

Norges Landbrukshøgskole  
Institutt for Driftslære og Landbruksøkonomi  
Avdeling for Bygdesosiologi

Forelesninger i bygdesosiologi  
Noen aktuelle bygdesosiologiske emner  
En artikkel-samling

ÅS-NLH 1974

## F O R O R D

Denne samlinga av artikler er kommet i stand i direkte tilknytning til undervisninga i bygdesosiologi ved NLH, og tar ikke mål av seg til å være noe fullstendig og balansert tverrsnitt av aktuell bygdesosiologisk drøfting. Den er såleis tilpassa min egen måte å framstille bygdesosiologien på undervisningsmessig, slik dette har gjort det naturleg i stor grad å gjengi egne framstillinger omkring emnet. Det er forøvrig nok så mye av et hastverksarbeid, men kanskje et opptak som det skal vise seg verdt å arbeide vidare med.

Ås-NLH høsten 1974

Helge Solli

## I N N H O L D

Innledning

Bygdesamfunnet - utvikling eller avvikling - Helge Solli

Hele folket i storbyer - Tor Fr. Rasmussen

Geografi eller science fiction? - Ottar Brox

Om distriktsutbygging som senterprøve - Hele Solli

Distriktpolitisk utfordring - Helge Solli

Landsbyens fremtid - Poul Bjerre

Bygd og beslutningsprosess - Helge Solli

Grend- bygd og myndigheter i interessekonflikt  
Analyse av en aktuell situasjon - Sigurd Skirbekk

Jordbruks- og samfunnsstruktur - Helge Solli

Sosiologi og planlegging - Helge Solli

Generativ planlegging - Ottar Brox

Målsetting i relasjon til bygdesamfunnet i Norge - Helge Solli

Norsk politikk år 2000 - et alternativ - Knut Dahl Jacobsen

## Perspektiv på aktuell bygdesosiologi

Når det stoffet som følger holdes sammen mellom to permer, er dette nokså utelukkende praktisk begrunnet. Hensikten er å skaffe til veie en eksempelsamling i en noenlunde hendig form, idet utvalget er innrettet på et bestemt opplegg for undervisningen i bygdesosiologi ved NLH i øyeblikket. Det dreier seg ikke om noe fittstående leseverk, men et hjelpestoff bereknet på gjennomgåelse i forelesnings form.

I tråd med det kunne jeg for så vidt også avstå fra ytterligere kommentarer akkurat her og nå. For å gjøre det hele til en viss grad lesbart som en samhörig framstilling, skal jeg innledningsvis likevel knytte noen merknader til stoffet.

For å stå litt fritt når det gjelder formen, men også fordi det kan passe i sammenhengen, skal jeg velge å vri disse merknader i retning av en "perspektiv-drøfting" på temaet bygdesosiologi. Idet jeg først skal nevne visse bakgrunnsforhold som er nødvendig å holde for øye i omgangen med betegnelsen bygdesosiologi, skal jeg dernest gi til kjenne en bestemt tanke om bygdesosiologi i mer almen og begrepsvis mening, for til slutt, med henvisning til eksempelsamlingen, å gjøre gjeldende visse betraktninger om hvor oppgavene for en aktuell bygdesosiologi blir å søke.

### Noen bakgrunnsforhold

Etter som bygdesosiologi figurerer som kursbetegnelse her ved Landbrukshøgskolen, var det kanskje å vente at vi har med et veldefinert faglig emne å bestille. Går vi forholdet etter i sømmene, skal vi finne at dette ikke helt holder stikk. Bestemmelsen av bygdesosiologi som fag- og problemfelt utgjør på mange måter et tvils- og diskusjons-spørsmål. Dette kommer nødvendigvis til å angi noe av tonen og tendensen i denne framstillingen.

Opprinnelig ble betegnelsen bygdesosiologi lansert i vårt land omkring 1950, og da egentlig som oversettelse av den amerikanske betegnelsen "rural sociology" (ruralt = det som har med landet eller det "landlige" å gjøre, gjerne i motsetning til det urbane eller bymessige).

Ser vi nærmere på betegnelsen "rural sociology" slik den verserer i Amerikan, vil det framgå at den der viser tilbake på en omfattende og veletablert faglig disiplin med en godt og vel 50-årig historie bak seg. Bygdesosiologi, tatt som oversettelse, kommer på den måten til å formidle en "disiplin-forståelse" av betegnelsen, d.v.s. en tanke om bygdesosiologi som en egen faglig sektor, med sine egne utøvere, sin egen faglige tradisjon, og langt på veg sin egen organisasjon, gjerne slik at denne i en viss forstand gjør krav på betegnelsen som yrkesangivelse for en bestemt og avgrenset gruppe av fagfolk.

Lanseringen av betegnelsen bygdesosiologi inngikk for så vidt også i bestemte opptak for å etablere en disiplin etter amerikansk mønster i Norge, slik dette forøvrig falt sammen med tilsvarende opptak i andre land på samme tid. Gjennom disse opptakene er det etter hvert, på internasjonalt nivå, kommet i stand en viss gruppering av fagfolk og institusjoner med karakter av et disiplin-felleskap. Et uttrykk for hvordan dette konkret arter seg, er at det for tida forekommer både en verdensomspennende organisasjon for rural- eller bygdesosiologi, og tilsvarende regionale organisasjoner for bl.a. Europa, Nord-Amerika og Latin-Amerika. I det minste den europeiske og den nord-amerikanske organisasjonen utgir sine egne tidsskrifter, og holder ved like en utstrakt kollegial kontaktvirksomhet gjennom møter, kongresser og tilsvarende.

Så langt, om vi anla en internasjonal betraktningsmåte, idet vi tok den språklige forhistorien til bokstavelig etterretning, kunne vi si at det her foreligger et konkret og naturlig grunnlag for å tilføre betegnelsen bygdesosiologi en bestemt og avgrenset mening. Vi kunne godta en disiplinoppfatning av betegnelsen og ut fra dette gjøre bygdesosiologi til et spørsmål om hva som rører seg innen disiplinen, eller mer litterært, til et spørsmål om "hva bygdesosiologer gjør" til hver tid. Avgrensingen ville da følge av betegnelsen slik den fungerer som yrkesangivelse, slik dette på forskjellig vis kunne nyttes som nøkkel til å identifisere bygdesosiologisk virksomhet og bygdesosiologiske bidrag. Måten er for så vidt ganske vanlig, om ikke i realiteten den

mest vanlige, når det kommer til spørsmål om å avgrense bestemte fagområder, det være seg fysikk og kjemi, historie og økonomi, eller hva vi vil av mer etablerte disipliner.

Et annet spørsmål er hvor langt en slik tanke ville rekke i forhold til det som etter hvert er blitt den norske virkeligheten omkring betegnelsen bygdesosiologi. Har disiplinoppfatningen av ordet slått gjennom på en slik måte at den blir det naturlige utgangspunkt for en utlegning av bygdesosiologi som tema og term i aktuell norsk sammenheng?

Isolert kan spørsmålet muligens virke litt spissfindig. Ut fra vår situasjon her ved Landbrukshøgskolen, og med tanke ikke minst på opplegget av en undervisning i bygdesosiologi, kommer vi ikke forbi en viss overlegning på dette punktet.

Ventelig som den eneste institusjon i landet omfatter Landbrukshøgskolen stillinger der betegnelsen bygdesosiologi uttrykkelig inngår i beskrivelsen av arbeids- og ansvarsområdet. I tillegg nytter vi som sagt også bygdesosiologi som kursbetegnelse.

Det hører med i dette bildet at de to stillinger det stadig gjelder, langt på veg kom i stand som et resultat av de opptakene som i sin tid ble gjort for å introdusere en disiplin etter amerikansk mønster i Norge. Fra først av ble virksomheten i stillingene også lagt nokså mye opp til dette. For så vidt er det stadig et visst grunnlag for å tenke på bygdesosiologien ved Landbrukshøgskolen som det norske fotfestet for den internasjonale disiplinlæringen jeg nevner.

Rekkevidden av dette, sett i aktuell norsk sammenheng, lar seg imidlertid diskutere. Samtidig med at en disiplinoppfatning av ordet har fått en viss dekning på den måten som er nevnt, er bygdesosiologi kommet i bruk også i en friere betydning. Vi kan snakke om en utvikling der betegnelsen etter hvert har begynt å leve sitt eget liv, og langt på veg uavhengig av den opprinnelige oversatte betydningen. Under denne friere bruken tas betegnelsen mer på sparket, etter den mening som intuitivt lar seg utlede av selve ordet, og

uten at det skjeles svært mye til noe disiplinaspekt. En gjør ikke bygdesosiologi avhengig av at noen kaller seg bygdesosiologer i en mer yrkesvis forstand, men tenker seg bygdesosiologi i form av en viss problem-orientering og visse slags bidrag i en rent begrepsvis mening. Etter denne tankegangen vil bygdesosiologi kunne forekomme under forskjellige etiketter og innen forskjellige rammer hva disipliner og faglige institusjoner angår. Slik oppfattet, er det såleis ikke gitt at bygdesosiologien her ved Landbrukshøgskolen omfatter verken det viktigste eller det meste av hva som forekommer i form av bygdesosiologi i landet. Det er ingen ting i veien for, men tvert i mot nokså sannsynlig, at en institusjon som f.eks. Universitetet i Oslo, og uten at noen der kaller seg bygdesosiologer, omfatter mer av hva vi begrepsvis kan rekne som bygdesosiologi enn det vi stiller opp med her på stedet.

At vi kan sondre mellom en begrepsvis og en disiplinsvis oppfatning av et fagområde, er for så vidt ikke noe særsyn for bygdesosiologien. Det bør ikke være noen fremmed tanke at f.eks. kjemi lar seg definere dels i en prinsipiell forstand, som en "lære om stoff", og dels i en mer praktisk forstand som et spørsmål om "hva kjemikere gjør".

Men hva vi da gjerne forutsetter, er at den siste formuleringen i praksis også tar vare på det vesentlige av hva som faglig sett finner sted i form av kjemi, eller av "stofflære" i prinsipiell mening. Hvis ikke ble tanke om "kjemikere", og dermed om en egen kjemi-disiplin, mer eller mindre av en illusjon. Å snakke i samme åndedrett om kjemi i en mer prinsipiell, og om kjemikere i en mer konkret og praktisk forstand, som om det ene stort sett faller sammen med det andre, ble en misvisende og forvirrende måte å snakke på.

Vanligvis vil de fleste fag vi støter på i undervisning og ellers, være av den karakter at vi beveger oss mer eller mindre ubesværet mellom en begrepsvis og en disiplinsvis bestemmelse av innholdet. At det vi oppfatter som en prinsipiell avgrensning har et motstykke i en bestemt disiplin, med sin egen bemanning, sin egen organisasjon og sine egne in-

teresser og oppfatninger, er noe vi gjennomgående tar for gitt, og vi stopper sjelden opp ved noe spørsmål om hvor det ene begynner og det andre slutter. I langt større grad enn vi antakelig ofte tenker oss, blir et fags innhold bestemt på disiplinvis og praktisk grunnlag, mer enn på et prinsippielt og begrepsvis grunnlag. Dette er i og for seg bare et uttrykk for at også den faglige verden omfatter en virkelighet av praktisk organisasjon og arbeidsdeling, og er i seg sjøl ikke blant de forhold vi her skal stoppe opp ved.

Hva jeg vil fram til med denne betraktningen omkring en disiplinvis og en begrepsvis oppfatning av fagområder, er at betegnelsen bygdesosiologi i denne sammenheng representerer et litt særegent problem, for ikke å si et dilemma.

Som det skulle framgå av det vesle stykke historie omkring betegnelsen, er vi i den situasjon at vi ikke på vanli måte kan bevege oss helt fritt mellom det jeg kaller en disiplinvis og en begrepsvis utlegning. Hva vi kom fram til som bygdesosiologi ved å se på "hva bygdesosiologer gjør", ville fortone seg som nokså illusorisk i forhold til det som fanges opp av den friere og mer begreps-baserte forestillingen om bygdesosiologi som er i ferd med å vinne innpass. Hva "bygdesosiologer gjør", om vi tok formuleringen på bokstaven, ville i norsk sammenheng innskrenke seg stort sett til det som foregår i bygdesosiologiens navn her på stedet. I en videre sammenheng ville formuleringen fange opp en virksomhet og virkelighet hovedsakelig på det internasjonale planet. En rendyrket orientering i denne retning, ville neppe gi dekning for hva som i dag naturlig må bli å rekne som "norsk bygdesosiologi".

En annen side av dette, og som vel også kunne fortjene en viss overlegning, er om ikke sontringen mellom en disiplin- og en begrepsvis oppfatning av bygdesosiologi rommer et problem av en mer dyptgående natur. Er det med andre ord gitt at bygdesosiologi, tatt på sparket ut fra norske språklige og andre forutsetninger, blir identisk i selve meningen med bygdesosiologi tatt som oversettelse av den amerikanske eller internasjonale termen ruralsosiologi? Idet jeg til en viss grad skal komme tilbake til dette skal jeg her ikke



gjøre annet enn å antyde en mistanke om sprikning på dette punktet. Så langt denne mistanken skulle vise seg begrunnet, vil det innebære en ytterligere komplikasjon når det gjelder sammenholdingen av en disiplin- og begrepsoppfatning av bygdesosiologien.

Hva som blir konklusjonen av dette, uansett om belegget for noe av det jeg framholder ikke er så helt bastant, er at emnet og betegnelsen bygdesosiologi i alle tilfelle, og som jeg sa til å begynne med, representerer nokså mye av et tvils- og diskusjonsspørsmål. Enda om problemet kanskje i første rekke er "lokalt", betinget som det er av vår spesielle situasjon her ved Landbrukshøgskolen, blir det for vårt vedkommende nokså uunngåelig å foreta et valg når det gjelder utgangspunktet for å bestemme innholdet av det vi ønsker å oppfatte som en aktuell bygdesosiologi.

I mangel av bedre måter å uttrykke meg på, har jeg som valgmuligheter lagt opp til en sontring mellom det jeg kaller et disiplinvis og et begrepsvis utgangspunkt. Av det som ellers er sagt, er det knapt heller til å misforstå at jeg holder det siste, d.v.s. det begrepsvise utgangspunktet, som det mest hensiktsmessige. Enda om dette i og for seg ikke er noe drastisk standpunkt, vil jeg tro at det rommer en viss nødvendig avklaring i den situasjonen vi befinner oss, og at det i neste omgang får sin egen betydning for hvordan vi ellers kommer til å oppfatte spørsmålet om bygdesosiologi som emne- og problemfelt.

Den alminnelige begrunnelsen for denne avklaringsoperasjonen skulle framgå av den sammenheng og de bakgrunnsforhold som er skissert. Det begrepsvise utgangspunktet legger til rette for en mer åpen emnebestemmelse, slik dette alt i alt bringer oss i den beste posisjonen for å utvikle en bygdesosiologi i tråd med aktuelle norske forutsetninger.

Oppfølgingen av denne betraktningsmåten rommer imidlertid to litt forskjellige muligheter, som i og for seg ikke utelukker hverandre, men som jeg her skal finne det formålstjenlig å holde fra hverandre.

Den ene muligheten ligger i det mer kvantitative planet, kan vi si, og består i at en begrepsvis utlegning stiller oss

friere til å legge opp en forholdsvis vid ramme for hva vi stofflig og konkret vil slå ned på som bygdesosiologi. Det forholdet jeg nevner foran, med hensyn til at bygdesosiologi, begrepsvis oppfattet, sprenger rammen for hva som er etablert her ved Landbrukshøgskolen i form av et bruhode for en mer regulær disiplin, og slik dette i neste omgang åpner et perspektiv på bygdesosiologi som omfatter såvel Universitetet i Oslo som hele det øvrige spektret av institusjoner og virksomhet, kan tjene som en antydning av hva slags realitet det her gjelder.

Den andre muligheten ligger i det kvalitative planet, og går på utlegningen av bygdesosiologi som emne- og problemfelt i mer prinsipiell mening. Når vi, som her, tar et uttalt begrepsvis utgangspunkt er det såleis på det nærmest underforstått at vi også legger til rette for en prøving, gjerne i betydningen omprøving, av øvrig tankegang omkring det emne og den betegnelse det gjelder. Denne prøvingen kan vise seg å bli mer eller mindre gjennomgripende, men blir i alle tilfelle det første vi tar opp, idet all øvrig drøfting naturlig må ta utgangspunkt i det resultatet vi her kommer fram til.

I tråd med dette skal jeg også, som neste punkt, forsøk meg på en prøving av bygdesosiologien i den forstand det her er tale om. For klarhetens skyld skal jeg forutskikke at vi står ved et helt avgjørende punkt med tanke på all øvrig framstilling av emnet. Det skal vise seg at bygdesosiologi rommer et langt mer strategisk, men også et langt mer dyptgående og sammensatt teoretisk og problemvis siktepunkt enn hva vi uten videre og på overflaten kan få inntrykk av.

### Bygdesosiologi begrepsvis

Om vi foreløpig tar sosiologien i dens alminnelige betydning for gitt, f.eks. som "studiet av mellom-menneskelige forhold", eller "studiet av samfunnsmessig atferd", for å ta noen vanlige måter å si det på, kunne det virke nærliggende å tenke på bygdesosiologi i en tilsvarende alminnelig betydning f.eks. som "studiet av mellom-menneskelige forhold når det er en bygdefaktor med i

spillet", eller også "studiet av samfunnsmessig atferd slik den arter seg under innflytelse av en bygdefaktor eller et bygdevilkår".

Hva jeg her kaller en bygdefaktor eller et bygdevilkår, kan naturligvis være mange ting, men la det grovt og antydningvis dreie seg om ting vi ellers omtaler f.eks. som "bygde-interesser", "bygde-kultur", "bygde-politikk", "bygde-sladder", "bygde-romantikk", "bygde-tilhørighet", eller hva det ellers måtte være som gjør det naturlig å holde en bygdeforestilling i forgrunnen når vi ønsker å forklare eller karakterisere noe av det som rører seg mennesker imellom. La dette forøvrig være et punkt vi kommer tilbake til som vel det mest sentrale i hele spørsmålet om hvordan bygdesosiologi blir å oppfatte.

Om noen skulle mene at det som hittil er sagt likevel gir en viss forestilling om hva det gjelder, bør det interessere at allerede disse alminnelige formuleringene markerer en oppfatning av bygdesosiologi som slett ikke er uproblematisk i høve til annen tankegang omkring emnet.

Tar vi for oss vanlige definisjoner av bygdesosiologi, spesielt slik de verserer innen den nevnte disiplintradisjonen, men vel også godtatt mer alment, tror jeg følgende, tatt fra ei av de mest brukte amerikanske lærebøkene i bygde- eller rural-sosiologi (A.L. Bertrand: Rural Sociology. N.Y. 1958), stort sett bør kunne passere som en representativ fellesnevner: "In its broadest definition, rural sociology is the study of human relationships in the rural environment". (Bygdesosiologi tatt i videste mening, er studiet av mellommenneskelige forhold i landlige omgivelser.) For å utdype dette noe mer, sier Bertrand at det her blir tale verken om mer eller mindre enn "the sociology of life in the rural setting". Han understreker med andre ord at "the rural setting", muligens oversettbart til "bygde-rammen", blir det bærende kriteriet for avgrensingen av det bygde- (rural-) sosiologiske emnefeltet, idet han senere fastslår at denne rammen konkret blir å oppfatte som bygde-andelen av et land i motsetning til by-andelen, slik denne andelen framstår på grunnlag av vanlig brukte geografisk/statistiske kjennetegn for hva som er bygd eller land i forhold til by.

Hva vi skal merke oss med denne definisjonen, er at det spesielle og springende punktet i tanken om bygdesosiologi, d.v.s. selve bygde-punktet eller bygde-henvisningen blir en henvisning til et rammeforhold som ikke i seg sjøl gjøres til gjenstand for noen sosiologisk overlegning, eller tillegges noen egen sosiologisk kvalitet. Et mellommenneskelig forhold blir ruralt i kraft av å utfolde seg på landet, d.v.s. i kraft av et ytre og utenfra gitt kjennetegn av en statistisk/geografisk natur, ikke i kraft av noen indre og sosiologisk kvalitet hos det forholdet det måtte gjelde. Hva det siste angår vil et rural-sosiologisk forhold kunne omfatte hva som helst av mellomværende mennesker imellom, bare de gir seg til kjenne i en bygdesammenheng geografisk oppfattet. Rural-sosiologiske sammenhenger vil følgelig framstå som et resultat av statistiske samlebetragtninger omkring slike mellomværende. Vi får en bygdesosiologi i form av drøftinger omkring "sosiologiske sider" av noe som ellers og primært oppfattes som et geografisk forhold.

Av uttrykket b y g d har adresse til noe geografisk, er for så vidt ufrakommelig. At vi kan legg en geografisk bygdebetraktning til grunn for å avgrense noe vi ellers tar for oss under en sosiologisk vinkel, er i og for seg heller ikke noen umulig eller urimelig tanke. Men det blir en tanke som får sin bestemte begrensning, d.v.s. bebegrensning som ikke går på det stofflige tilfanget og muligheten av å bevege seg i bredden i så måte, men en begrensning som går på den teoretiske rekkevidden og muligheten av å bevege seg i en viss sosiologisk dybde i spørsmålet om hva slags problemer og sammenhenger bygde-betegnelsen alt i alt har adresse til.

Bygd har nemlig ikke adresse utelukkende til noe geografisk. Vi snakker om bygde-kultur, bygde-interesser, bygde-original og mye annet på bygd som like gjerne lar seg forbinde med noe som går for seg i hodet på folk, eller mellom folk, som med noe som går for seg over et visst areal eller område. Det siste, det geografiske aspektet er riktig nok noe vi aldri kommer forbi når vi først snakker om bygde-tilhøve, men det betyr ikke at den geografiske sida av saken ubetinget må bli den vi starter med for å komme på det rene

med bygde-virkeligheten. Den kan like gjerne bli noe vi slutter ved, d.v.s. som en konsekvens eller utledning av noe vi forøvrig går ut fra som et ikke-geografisk, hvor da ikke et sosiologisk forhold.

Etter en slik linje måtte bygd bli en henvisning, ikke i første rekke til en geografisk ramme, men direkte til bestemte slags mellomværende mennesker imellom, d.v.s. mellomværende som rent innholdsvis og sosiologisk, ikke innrammingsvis og geografisk, er bestemt til å være bygdetilhørige. Dermed skal enda en gang være sagt at vi ikke underslår eller underkjenner den geografiske dimensjonen av bygde-begrepet. Tvert imot. Idet vi både erkjenner den, og fullt ut er opp-tatt av den, tar vi den på mer en ren-statistisk alvor. Den blir et forhold og en størrelse vi ønsker å undersøke, ikke er forhold vi tar som en utenfra gitt premiss for hva vi ellers skal oppfatte som bygdesosiologiens arbeidsområde. For å kunne gjøre dette, d.v.s. undersøke bygde-dimensjonen i dens sosiologisk/geografiske mening, må vi i utgangstillingen holde spørsmålet åpent. Vi kan ikke ta det som et geografisk forhold med en "sosiologisk side". Vi må ta det omvendt, som et sosiologisk forhold med en "geografisk side".

Det er noe av dette jeg tilsikter med formuleringen foran om bygdesosiologi som "studiet av mellom-menneskelige forhold når det er en bygdefaktor med i spillet", og der jeg definisjonsvis ikke binder meg til noen bestemt geografisk forutsetning. I utgangspunktet skal bygdesosiologisk interessante forhold etter denne definisjonen for så vidt kunne forekomme hvor som helst hva selve geografien angår. Det bygdesosiologisk interessante vil være noe som primært foregår i hodet på folk, og mellom folk, for å si det på den måten, og slik at det geografiske ved bygdeforholdet blir en ytring i forlengelsen av hva som såleis finner sted. Definisjonen tar med andre ord ikke for gitt at "byramme", geografisk fastlagt, utelukker mellom-menneskelige forhold der deteren bygdefaktor med i spillet, like lite som en "bygde-ramme", geografisk fastlagt, nødvendigvis vil omfatte slike forhold. For å sette saken på spissen, holdes muligheten åpen forat detsom geografisk framtrer som by, sosiologisk kan framtre som bygd, og omvendt.

Blir så dette noe annet enn et spill med ord, for ikke å si et spill som sprenger rammen for hva vi kan oppfatte som en rimelig omgang med begreper? Gir det mening i det hele tatt, slik tanken her ser ut til å være, f.eks. å forlate sontringen mellom by og bygd som det grunnleggende utgangspunktet for å tenke på et bygdespørsmål i historisk og samfunnsmessig, og dermed vel også i sosiologisk mening? Er ikke denne sontringen underforstått, som en del av selve den språklige meningen med bygde-betegnelsen?

Dette bringer oss i en viss forstand tilbake til et spørsmål jeg har streifet foran, d.v.s. spørsmålet om hvor vidt bygde-sosiologi og rural-sosiologi nødvendigvis blir identiske termer. Uten at jeg her skal forsøke meg på noen full oppklaring i dette, kan det ha en viss interesse å merke seg at betegnelsen rural i alle tilfelle, og nokså uttalt, ser ut til å henspille nettopp på noe som representerer en motsetning eller et motstykke til det som har med by å bestille. (A Dictionary of the Social Sciences, N.Y. 1964). For så vidt, om vi setter likhetstegn mellom betegnelsen bygd og betegnelsen rural, var det en viss grunn til å hevde at all bygde-drøfting, inkludert den sosiologiske, på sett og vis programforplikter oss til å ta sontringen by/bygd som noe av et definisjonsvis utgangspunkt.

Enda om bygde-betegnelsen i flere høve er nyttet som oversettelse av rural, bl.a. i den opprinnelige oversettelsen av ruralsosiologi til bygdesosiologi, men også f.eks. i mye av vår offentlige statistikk, skal jeg hevde at dette ikke ubetinget blir å ta til følge for vårt formål.

Skulle vi først søke etter en norsk motsvarighet til rural, vil jeg tro at betegnelsen "land", slik den inngår i sammenstillingen "by og land", gir et mer korrekt alternativ enn bygd. Ordet bygd, uten å være helt synonymt, tilsvarer mer hva som på engelsk antakelig ville gå under betegnelsen "village", "local community" eller "rural community", i det hele tatt noe som henspiller på en indre samhörig sosial enhet heller enn et ytre og mer vilkårlig geografisk rammeforhold. I denne forbindelse kan det forøvrig være noe som tilsier at norsk, som en mulig virkning av våre faktiske bosettingsfor-

hold, er mindre poengtert en visse andre språk når det gjelder sontringen mellom noe som er "land" i mer geografisk mening, i forhold til noe annet som er bygd eller "lokalfellesskap" i mer sosial mening. I og med at vi sakner landsbyen som bosettingsform, kommer vårt motsvarende uttrykk `b y g d`, lett til å oppfattes som likeverdi med `l a n d`, enda om det strengt tatt er tale om ulike forhold. Legg i denne sammenheng merke til at rural-sosiologi fortysket blir "ländliche Soziologie", som ventelig vil stå klart ut som en annen betegnelse enn f.eks. "dörfliche Soziologie" eller "Soziologie des Dorfes", om vi tenker oss Land og Dorf som paralleller til våre uttrykk land og bygd. Legg videre merke til at vår form bygd, på svensk blir "landsbygd", med den antydning også dette gir om land og bygd som ulike dimensjoner.

Hva jeg vil antyde med dette, er at ordet bygd i vår språkbruk tenderer til å fange opp to ulike forhold, som kanskje ved første blick fortøner seg som nyanseringer over samme tema, men som ved nærmere ettersyn skal vise seg å innebære ganske forskjellige muligheter, i hvertfall med tanke på sosiologisk utlegning.

Den ene muligheten går ut på at vi setter bygd=land=rural, og med den konsekvens at vi rent definisjonsvis oppfatter bygdespørsmålet som et del-tema under et mer omfattende spørsmål om forholdet mellom by og land. Tilsynelatende vil dette være en nærliggende og fruktbar mulighet. Den kopler bygdedrøftingen inn på en tenkeretning som ikke bare står sentralt i øvrig samfunnstenking, men som har tilført denne tenking mange av dens overordnede og dominerende forestillinger om vår historie- og samfunnssammenheng. "Many of the conceptions most commonly used in social science have to do with the historical transition from the rural community of feudal times to the urban society of the modern age", hevder såleis C. Wright Mills i sitt berømte arbeid The Sociological Imagination (N.Y. 1959), idet han gir dømme på en lang serie sentrale samfunnsfaglige begreper som henspiller på det han kaller den historiske omstilling fra det rurale til det urbane samfunnet.

Besnærende som det kunne fortone seg å legge den sosiologiske bygdedrøftingen opp til en hovedtanke om et forhold mellom by og land, skal jeg hevde at en slik orientering i beste fall bare er en av to muligheter, i verste fall at en fiksering av tanken på by-land-forholdet direkte er egnet til å avspore oppmerksomheten fra det sosiologiske interessante og strategiske ved bygde-dimensjonen.

Den andre muligheten ligger i en videredrøfting av den tanken jeg er inne på foran, om en bygde-dimensjon som står på egne ben sosiologisk, og som bare eventuelt, i tråd med hva vi ellers måtte komme til, skal vise seg å kaste lys på by/land-forholdet.

Hvor vidt vi på den måten kommer til å sprengte selve bygdeforestillingen, får så vise seg. Hva det angår skal jeg se det slik at bygd rent begreps- og forestillingsvis på mange måter er en lite avklaret term. At den er nyttet på en viss måte for oversettings- og andre formål, blir ikke å oppfatte som noen endelig stadfesting av den begrepsvise rekkevidden. Det gjelder for det første en gammel term, som gjør at den må plasseres riktig i et historisk lys. Det gjelder dessuten, skal jeg påstå, en sammensatt term med hensyn på samfunnsmessig innhold, slik det på sin side betyr en tilsvarende sammensatt utlegning. I tråd med det vil det være rom for mange tillempinger av bruken, men også for en viss diskusjon og kanskje utvikling av begrepet.

Hva vil det så innebære at vi setter bygde-dimensjonen på egne ben sosiologisk?

En første antydning om hva det gjelder, skulle framgå av betraktningen foran om bygd i motsetning til land, der jeg argumenterer for en sontring mellom "noe som er land i mer geografisk mening i forhold til noe annet som er bygd eller lokalfelleskap i mer sosial mening". Idet bygd blir noe vi forestiller oss som "en indre samhörig sosial enhet heller enn et ytre og mer vilkårlig geografisk rammeforhold", får vi en bygdesosiologi som i tilsvarende poengtert forstand holder den indre sosiale enheten for øye. Vi forlater med andre ord geografien, og dermed by/land-skillet, som utgangs-



punkt for å bestemme det bygdesosiologiske emnet, til fordel for en emnebestemmelse i tråd med en forestilling om bygdedimensjonen som bærende for sin egen iboende, og sjølstendige sosiologiske mening.

Hva vi dermed legger opp til, blir i neste omgang en avklaring av hva denne iboende sosiologiske mening måtte gå ut på. I sitt fulle omfang er dette et stort og krevende spørsmål som for den del godt kunne fortjene en avhandling for seg. Etter som dette ikke er stedet for en slik avhandling, skal jeg begrense meg til en viss innramming av spørsmålet, med vekt mer på de perspektivene det åpner enn kanskje på de dyperegående teoretiske aspektene som inngår.

### Bygd i sosiologisk mening

Tanken om en egen samfunnsmessig eller sosiologisk bygdevirkelighet, er i og for seg verken ny eller oppsiktsvekkende. Det mest talende uttrykket for dette er betegnelsen *bygdesamfunnet*, slik den verserer som en mer eller mindre stående vending i forbindelse med overlegninger omkring bygdeforhold i samfunnsmessig og historisk mening.

Som noen muligvis har lagt merke til, har jeg hittil ikke tatt i bruk denne betegnelsen. Uunngåelig som den kanskje skulle fortone seg i en sammenheng som denne, har jeg faktisk omgått den, og dette i en bestemt hensikt. I noenlunde samme forstand som jeg avviser by/land-betraktningen som et gunstig utgangspunkt for å bestemme det bygdesosiologiske emnet, skal jeg komme til å avvise forestillingen om *samfunn* som et hensiktmessig, begrepsvis hjelpemiddel til å fange opp den sosiologiske bygdevirkeligheten. Idet jeg oppfatter by/land-betraktningen, på den ene side, og forestillingen om bygdesamfunn på den annen, som uttrykk for beslektede og samhörige tenkeretninger, skal jeg hevde at det også gjelder tenkeretninger som på mange måter står i vegen for en korrekt og tjenlig utlegning av bygdespørsmålet. I samme grad som dette er tilfelle, blir det nødvendig, før vi går videre, å ta et viss oppgjør på disse punktene.

Såvidt utvatna som samfunns-begrepet egentlig er i mye av dagligtalen og samfunnsdebatten, vil det kanskje virke litt overspent å tillegge et uttrykk som `bygd es am - f u n n e t` noen helt bastant begrepsvis mening. Skulle vi imidlertid på det grunnlaget avstå fra en prøving av uttrykket, ville det innebære at en like vidtrekkende som betenkelig tradisjon i bygdedrøftingen fikk lov å gå upå-talt hen simpelthen fordi den skjuler seg i vår egen ut-flytende språkbruk.

La gjerne være at "bygdesamfunnet" kanskje er et uttrykk vi omgås på en mer eller mindre fraværende måte. Så lenge vi likevel, om enn i en litt slapp forstand, lar uttrykket få lov til å dekke opp for en viss forestilling om virkeligheten omkring oss, kommer vi dermed ikke desto mindre til å røre oss i forlengelsen av en bestemt tankegang i spørsmålet om bygd som sosiologisk dimensjon. Om vi muligvis skulle si at bygdesamfunnet er et ord for bygderomantikere, samfunnsforskere eller politikere, og ikke for oss sjøl, betyr ikke det at vi dermed er ferdig med ordet og begrepet, om vi forøvrig skulle si at disse andre får lov å stille med det som de vil. Ferdige med det er vi ikke før vi også har undersøkt om bruken av begrepet, i all sin mulige uklarhet, kanskje har videre konsekvenser, ja, i en siste instans muligvis for vår egen situasjon. At et uttrykk måtte for-tone seg som diffust, og for oss kanskje både fremmedartet og likegyldig, betyr ikke at det dermed er uten betydning for hva som tenkes og gjøres omkring oss.

Når det gjelder tanken om bygdesamfunn, tilforlatelylig som den måtte fortone seg, skal vi merke oss at det slett ikke er en tanke som nærmest følger av seg sjøl. Forestil-lingen om bygd som samfunn, når vi tenker på samfunn i den mer systematiske betydningen av ordet, er en forestil-ling i forlengelsen av et ganske bestemt synspunkt, mot bakgrunn av bestemte erfaringer, ja, i en viss forstand ut fra bestemte interesser.

Ser vi på den renessanse som vendingen "bygdesamfunn"

har fått i det siste, gjerne i alternering med vendingen om "lokalsamfunn", kunne det også fortone seg som åpenbart hvilke interesser det her i så fall var tale om. Bygdesamfunn og lokalsamfunn, får vi inntrykk av, er signalord for bestemte intensjoner i retning av å fornye vår samfunnstenking til fordel for en sterkere betoning av bygdenes og lokalmiljøenes betydning. All god mening til tross lar det seg diskutere om dagens slagordbetonte omgang med disse uttrykk virkelig er egnet til å tjene et slikt formål. Jeg skal for min del påstå at bygdesamfunn er et begrepslån fra en interesse- og forestillingsverden som på mange måter stiller seg fremmed til tanken om bygder og lokalmiljø som bærende dimensjoner i dagens og framtidens samfunn.

Tatt på et visst systematisk alvor betyr tanken om bygd som samfunn at vi overfører på bygdedimensjonen en forestilling om en tilnærmet fullstendig og sjølberga samfunnsmessig enhet. Om vi såleis, etter en betraktningmåte som ikke er helt uvanlig, tenker på samfunn som overbygning for et mer eller mindre differensiert sett av *i n s t i t u s j o n e r* - la det her for enkelthetens skyld gjelde institusjoner som familie, skole, kirke, offentlighet og næringsliv - peker tanken om bygd som samfunn i retning av en dimensjon eller et nivå som er overordnet i forhold til disse. Vi får en bygdeforestilling etter et skjema som dette:

Bygd som samfunn

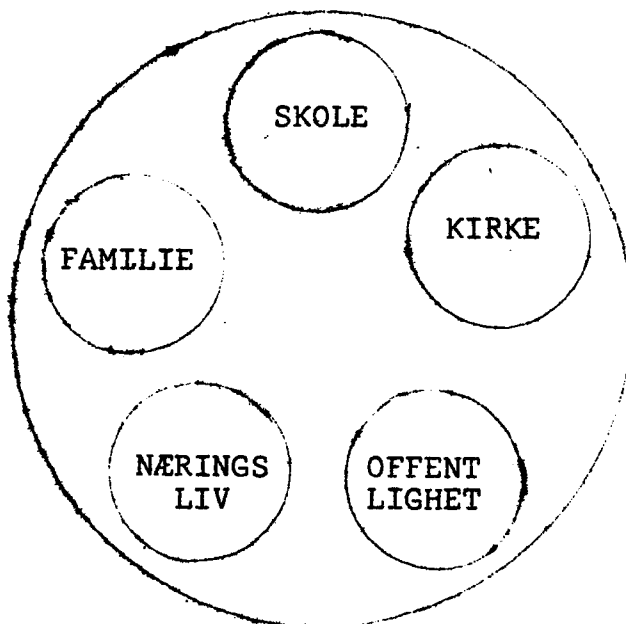


Fig. 1

Hva som tydelig nok kommer til uttrykk i tanken om bygd som samfunn, er en slutning om at sams beliggenhet er med til å påføre ulike slags virksomhet en viss samhörighet og sams tilpassing. Et stykke på veg har vel dette også noe for seg. Ved å tilhøre samme sted er vi knyttet til hverandre i et visst skjebnefellesskap, om ikke annet når det gjelder vind og vær, men også når det gjelder kommunikasjoner og vel også på annet vis som kan gjøre at vi oppfatter hverandre som en befolkning i samme båt.

Hvor langt rekker likevel dette som korrektiv på slikt som foregår i form av et familieliv, et skole- og næringsliv o.s.v.? Alt som såleis foregår vil ha et nedslag i form av en gitt beliggenhet eller lokalisering av virksomheter og innretninger, i visse høve også som bygde-beliggenhet, men hva er gitt med hensyn til at denne slags beliggenhet i seg sjøl skal få noen avgjørende betydning for hva som ellers utspiller seg innen disse virksomheter og innretninger?

Hva vi enn måtte gå ut fra som bygde-ramme med hensyn på areal, folketall og innhold av virksomheter og innretninger, vil vi nokså uansett bli nødt til å fastslå at forestillingen om en bygde-dimensjon som overordnet og retningsgivende i en organisk, samfunnsmessig mening vanskelig lar seg opprettholde. Det meste av hva vi i dag kan tenke på som det samfunnsmessige innholdet av en geografisk bestemt bygderamme, vil ha fotfeste i en videre sammenheng enn hva vi naturlig kan tenke på som en bygdesammenheng. La det være nok å nevne all den lovgivning, alle de organisasjoner, all den administrasjon og alle de tiltak som forekommer i forlengelsen av familie, skole, næringsliv m.v., slik alt dette like snart peker ut av seg selv som i n n m o t bygdevirkeligheten og bygdehensynet som det vesentlige for hva som tenkes og gjøres. Hva vi foretar oss som familiemedlemmer, i skole- og kirkesammenheng, som deltakere i næringslivet og på andre slike livsområder, vil kanskje til en viss grad være modifisert av et bygde- eller lokal-hensyn, men svært mange, og ofte de mest dominerende signalene for hvordan vi innretter oss, kommer fra et annet nivå. De kommer fra sentralt hold, kan vi si, og med utspring i et hensyn og et utsyn som overspennet samfunnet mer i stort.

I forhold til den bygde-forestilling som er antydnet i fig. 1, vil et skjema som det følgende ventelig fange opp litt mer av realiteten omkring bygde-rammen som overbygning i høve til øvrig samfunns-innhold:

### Bygd og storsamfunn

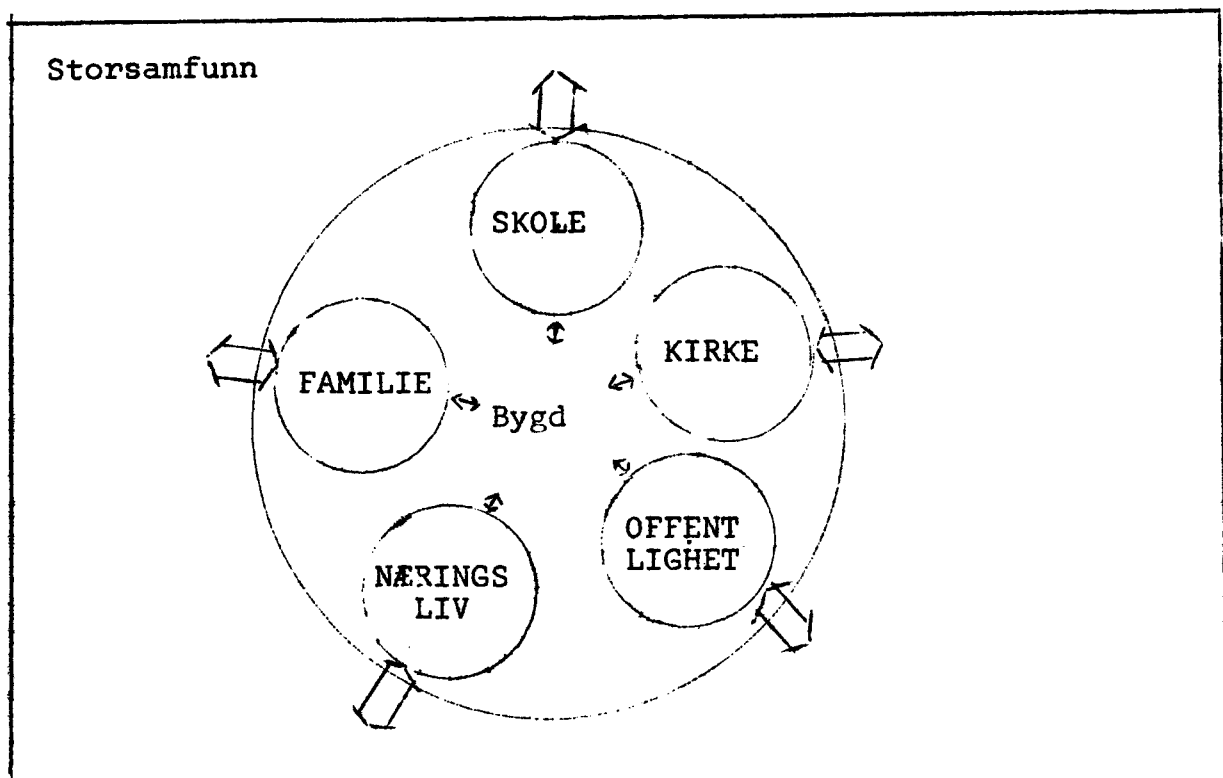


Fig. 2

I hvilken grad vår atferd på et gitt område er utad- eller innad-rettet i tråd med et skjema som dette, lar seg naturligvis diskutere. Men det er også poenget med å oppløse spørsmålet om bygdesamfunn i faktorer på denne måten. Først når vi overfører spørsmålet på noenlunde bestemte områder for samliv, samhandling og beslutning, blir vi i stand til å prøve realiteten i de forestillinger vi måtte gjøre oss om en bygde-dimensjonen i samfunnsmessig eller sosiologisk mening. Hva som lenge nok har vært tilfelle når det gjelder dette spørsmålet, har vært en tendens til, nærmest i fleng, å tilkjenne alt som har bygdeadresse en egen bygdekvalitet også i samfunnsmessig mening. La det være kirke som skole, familie som bedrift, rettsvesen som offentlig administrasjon. Vi kan snakke om en tilnærming der noe som til nød lar seg utlegge

i økologiske termer, blir omkastet i samfunnsfaglige termer og framstilt som om det nærmest av seg sjøl og i seg sjøl skulle innebære konsekvenser av en sosiologisk natur. Noe kan tilsi at vi her, når det gjelder et forhold der noe geografisk/økologisk spiller over i noe samfunnsmessig/mentalt, står ved et eget og intrikat problem i mer analytisk henseende. Hva som i første omgang, geografisk/økologisk oppfattet, virker samlet og enhetlig, tenderer i en neste omgang til å skape en forestilling også om noe samlet og enhetlig i samfunnsmessig/mental mening. Idet vi samtidig, etter den geografisk/økologiske betraktningsmåten, gjerne får med en sammensatt konkret materie å gjøre, vil den motsvarende samfunnsmessig/mentale meningen tendere i retning av en tilsvarende altomfattende forestilling, verken mer eller mindre enn en forestilling om s a m f u n n i ordets mest fulle og krevende betydning.

Når en slik forestilling har rådd grunnen, ikke bare som populær-forestilling i mer daglig drøfting, men faktisk også som analytisk utgangspunkt ved systematisk samfunnsfaglig drøfting av bygde-dimensjonen, er dette en lang historie som jeg her ikke kan ta opp i full bredde. La meg bare påstandsvise gjøre gjeldende at den på mange måter har tjent til å avspore oppmerksomheten fra den virkelighet og de sammenhenger bygde-henvisningen mest egentlig inviterer til å ta i betraktning.

For at denne virkelighet skal komme til sin rett, blir det nødvendig, som jeg sier foran, at vi på en eller annen måte setter oss i stand til å forfølge den gjennom konkrete ytringer av samlivsformer, samhandling og beslutning.

Å gjøre dette ut fra en forestilling om noe allesteds nærværende i form av et gjennomgående økologisk basert prinsipp, er dømt til å gi et utflytende og flimrende bilde av hva det gjelder. Med tanke på sakens realitet i rent beskrivende mening, men også på et handterlig analytisk utgangspunkt, skal jeg som alternativ til tradisjonell betraktningsmåte, hevde at den sosiologiske bygde-virkeligheten best lar seg oppfange som en dimensjon på linje med, og ikke som overordnet i forhold til det vi ellers tenker på som institusjoner eller livsområder.

Det gir en betrakningsmåte som skjematisk lar seg anskueliggjøre på denne måten:

Bygd som livsområde

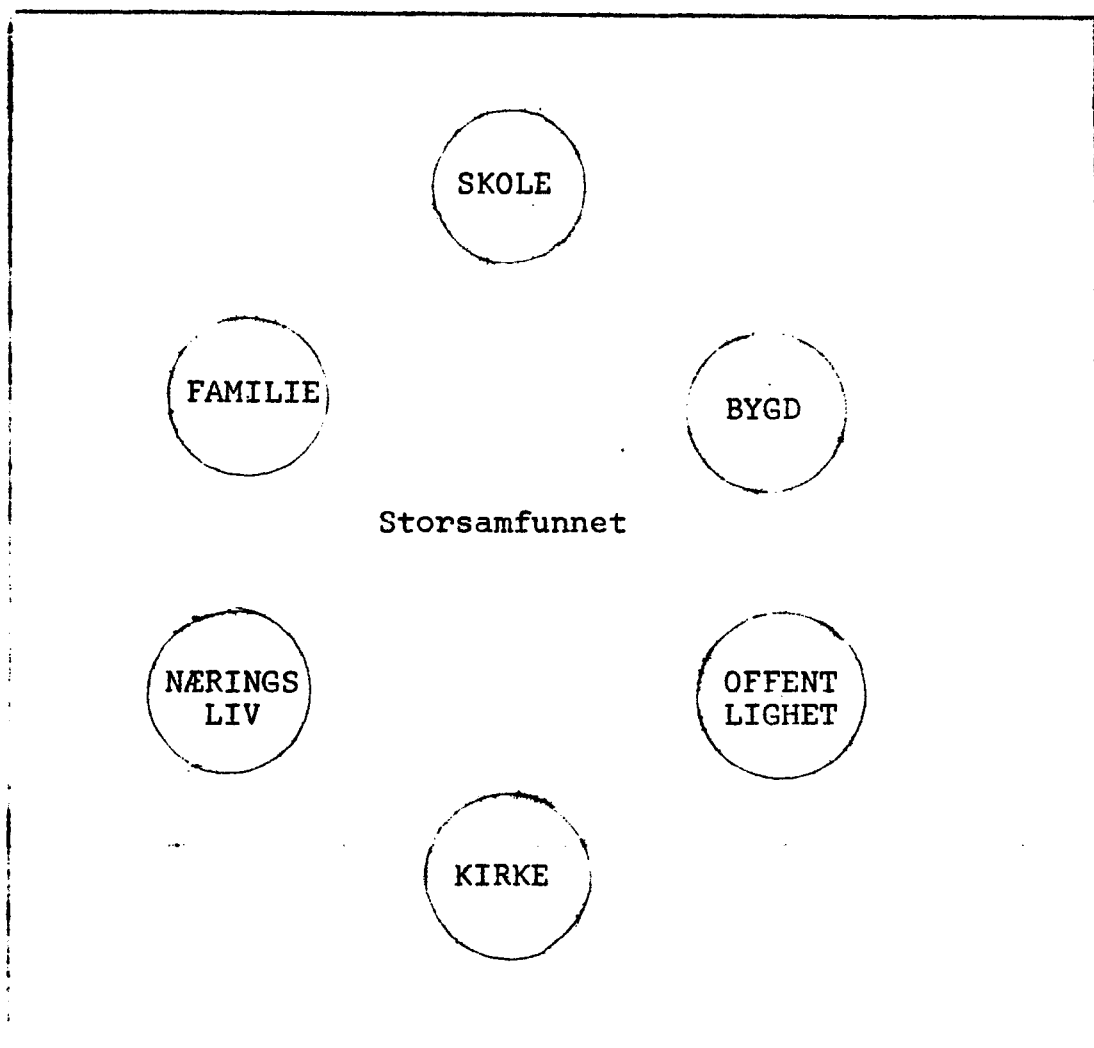


Fig. 3

(I forbindelse både med denne og de andre figurene, bør det kanskje være understreket at vi i denne omgangen ikke i noen særskilt forstand er opptatt verken av fullstendigheten i det alminnelige samfunnsbildet som antydes, eller av spørsmål i mer teoretisk lei som kan reises i tilknytning til selve institusjons- eller livsområde-betraktningen. Vi er opptatt nokså utelukkende av en nivåbestemmelse for det vi skal tenke på som bygde-dimensjonen. Når vi velger akkurat institusjons-begrepet til å angi nivået, er dette til en viss

grad en foreløpig løsning. Den vil i hvert fall betinge en viss utdypning, men skulle enda være tilstrekkelig til å angi retningen i resonnementet.)

Når vi helt umiddelbart antakelig har vanskelig for å kople bygde-tanken inn på en forestilling om et eget og avgrenset institusjonelt forhold, i likhet med hva vi ellers og nokså handfritt praktiserer når det gjelder skole, familie, næringsliv og tilsvarende, forteller dette noe om den intrikate utfordringen bygdeforholdet representerer i analytisk henseende, men vel også om den tenke-tradisjonen som har rådd grunnen på området. Bygd er noe vi uvilkårlig, vane- og opplæringsvis, tenker på i første rekke som et forhold av areal og bebyggelse, bare deretter, og helst i en fjern forstand, som et forhold også av samliv og samhandling, normer og verdier, holdninger, mål og interesser.

Når vi setter bygdeforholdet på linje med forhold vi ellers drøfter som institusjoner eller livsområder, er dette ei hjelperåd for å holde samliv og samhandling, normer og verdier i forgrunnen når vi oppholder oss ved bygdespørsmålet. Det legger til rette for en mer uttalt prøving av den tanken vi ellers har vært inne på om bygd i første rekke som et mellom-menneskelig anliggende.

Hva vi foretar, er en vri som i og for seg tas for gitt og åpenbar på andre punkter og områder av samfunnsdrøftingen. Om vi stadig holder oss til slike ting som skole, kirke, familie og næringsliv, vil vi vite at alt dette har ytringer også i en fysisk forstand, i form av areal-bruk, bygninger og tilsvarende. Noe vi derimot sjelden kommer på, er å utlede skolens mening, kirkens mening eller familiens mening av denne slags fysiske ytringer. Vi tar for gitt at denne mening i første rekke blir å søke i det folk foretar seg, med de mål og interesser som ligger til grunn, og slik at de fysiske ytringene framstår i forlengelsen av dette. At et familiebruk tenderer mot et visst omfang av areal og befolkning, er noe vi forklarer i første rekke ut fra tilbøyeligheter hos familien, ikke i første rekke som et forhold bestemt på geografisk/økologiske premisser. At en skoleklasse, eller et skoleanlegg, på tilsvarende måte tenderer



mot visse normer når det gjelder antall mennesker og utforming av de fysiske rammene, er noe vi uten videre tenker på som tilempinger ut fra et hensyn primært til bestemte menneskelige mål, med de formene for samhandling som legger seg opp til dette. Vi ser det ikke omvendt, som om den ytre rammen i seg sjøl er menings- og retningsgivende for det som ellers foregår. Skole, i sosial og menneskelig mening, er for så vidt noe som kan forekomme hvor som helst hva det ytre fysiske angår, for å trekke parallellen til en tidligere formulering med hensyn på bygd.

Og slik videre med det meste av hva vi drøfter som viktige samfunnsforhold. At vi praktisk talt bestandig får med to sider av samme sak å bestille, på den ene side en sosialt/mental, og på den annen en fysisk/geografisk, fører sjelden til større problemer med å forestille seg det siste som en ytring i forlengelsen av det første. Ja, av og til kan vi bli oppfattet som nærmest avstumpet om vi ikke er i stand til å gjennomføre en slik betraktningssmåte. Tenk bare på muligheten av at kirke og religion ble gjort til et spørsmål primært om forekomsten av bestemte slags bygninger.

Hva så med at bygde-spørsmålet, i den grad som er tilfelle, tenderer mot en utlegning der vi nettopp gjør det motsatt, d.v.s. tar den fysiske ytringen som bestemmende for hva vi ellers oppholder oss ved som bygde-forholdet i menneskelig og mellom-menneskelig mening?

Skulle det bero på at spørsmålet, når alt kommer til alt, ikke rommer særlig av interesse ut over det som lar seg oppfange på den måten, burde dette like gjerne komme klart til uttrykk, bl.a. ved at vi la det til side som gjenstand for mer vidtgående sosiologiske overlegninger. Å gjøre noe annet ble vill-ledende, på samme måte som det ble vill-ledende å framstille produksjon av skjorter som del av kirke- og religions-livet, fordi produksjonen foregikk i et kirkebygg, eller at kommunal virksomhet var en del av skole-livet, fordi kommunestyremøtene ble holdt i en skolesal. Om det ikke er grunnlag for å tenke seg en bygde-virkelighet på annen måte enn som innholdet av en geografisk ramme til hver tid, uten tanke på noen iboende mening ved det som utspiller

seg, er det heller ikke grunnlag for noen tanke om en egen sosial virkelighet i særlig lødig betydning av ordet. Den sosiologiske bygde-tanken ville bli en tanke om menneskelig atferd i form av mekaniske svar på disse vilkår av en avstandsvis og økologisk natur, og dermed uten større interesse i forhold til det som ellers utfolder seg i form av verdibasert og målrettet politisk, religiøs, økonomisk og annen atferd.

At en bygdetanke av denne natur har fått nedslag i berømte og veldrøfta samfunnsfaglige utsagn og begreper, gjør ikke dette særlig bedre. At en Durkheim f.eks., karakteriserer bygdesamholdet som "mekanistisk", eller at en Marx forestiller seg bygdefolk som "en sekk poteter", kan riktignok gi inntrykk av at bygdespørsmålet ikke er uten enhver interesse som samfunnstema. Men hvilken interesse, og hva slags tema?

Går vi disse og andre samfunnsfaglige bygde-utsagn etter sømmene, skal vi nesten som en regel, mer enn som unntak, finne at de fratar mer enn å tilføre bygde-dimensjonen verdighet av å oppebære et eget og aktivt korrektiv på menneskelig atferd.

Svært mye av det som verserer i form av samfunnsfaglig bygde-utlegning, gir inntrykk av en tilnærming der bygdeforholdet tas i betraktning utafra, som noe mer eller mindre fremmedartet, og med den konsekvens at det dels tas for mer, og dels for mindre, enn hva som er rimelig å tillegge det. Der noen ser "en sekk poteter", d.v.s. et forhold uten indre mening og sammenheng, ser andre nærmest det motsatte, i form av et gjennomgående korrektiv på alt som rører seg innen en gitt befolkning.

Enten vi går i den ene eller den andre retningen, blir utfallet i konkret praksis stort sett det samme. Der vi på den ene side ender opp i et sosialt tomrom, ender vi på den annen i en situasjon der bygde-korrektivet usynliggjøres bak alt øvrig samfunnsinnhold.

Skulle vi mene at bygde-dimensjonen fortjener å bli drøftet og prøvd som et holdepunkt og korrektiv innen rekkevidde av konkret handlingsrettet overlegning, må vi for det første, og

rent i prinsippet, gå ut fra at det gjelder et bestemt verdi-, mål - og/eller interesse-korrektiv som lar seg forfølge gjennom tilsvarende bestemte ytringer av en målbar handgriplelig natur. Vi må dernest, og rent metodisk, legge opp til en analytisk betraktningsmåte som kommer denne tanken i møte.

Når vi i denne sammenheng antyder at bygde-dimensjonen med fordel lar seg oppfatte som et avgrenset institusjonelt forhold, kan dette ved et første inntrykk virke som en nedbygging av den alminnelige betydning bygde-spørsmålet blir til del, sammenholdt med den betydning det tilsynelatende får når vi tar det som et spørsmål om et mer gjennomgående korrektiv.

I virkeligheten er det naturligvis motsatt. Spørsmålet er for viktig, sier vi, til at det fortsatt kan nøytraliseres av en forestilling som er tildekkende i samme grad som den er overdimensjonert. Det er like viktig som spørsmålet om skole og familie, kirke og næringsliv, og må prøves på samme premisser, verken som over- eller under-ordnet, men side-ordnet, og med samme krav på å omfatte sentrale vilkår for realiseringen av menneskelige mål og verdier.

Men på samme tid som vi dermed tilkjenner bygde-forholdet en mer poengtert betydning, får vi en krevende oppgave rent utlegningsvis, i virkeligheten så krevende at mange vil spå oss ille. Sprenger vi ikke på denne måten alle rimelige forutsetninger for en utlegning av den sosiale bygdevirkeligheten? Er det i det hele tatt tenkelig, om ikke også konkret beviselig, at det vi ellers forestiller oss som bygdeytringer i form av en arealvis, folketallsvis og fysisk tilpassing forøvrig, skulle framstå i forlengelsen av et eget og ordnende, ja, styrende korrektiv av verdi- og interessebaserte intensjoner hos aktivt handlende mennesker? Må ikke disse ytringer, når alt kommer til alt, oppfattes som samleresultatet av beslutninger på alle mulige slags hold, og på alle mulige slags premisser, og dermed uten noen egenbetydning i den poengterte forstand vi her legger opp til? Blir ikke tanken om bygd som livsområde, i form av et norm- og verdi-kompleks for seg, minst like vanskelig å opprettholde som tanken på bygd i form av et mer altomfattende økologisk basert forhold?

Om vi holder oss først til hva som er tenkelig, skal vi merke oss at dette like snart er et spørsmål om hva vi finner formålstjenlig i en rent interessevis forstand, som hva vi forestiller oss som korrekt og dekkende i beskrivende forstand. Tanken om bygd som livsområde vil tendere til å bli tenkelig i den grad vi ser den som formålstjenlig, og tilsvarende lite tenkelig i den grad vi ser den som hensiktsløs, for ikke å si betenkelig, ut fra de interessene vi måtte stille med i spørsmålet. Hva som er tenkelig for den ene, kan med andre ord arte seg som utenkelig for den andre, og ikke nødvendigvis bare etter hva vi finner akseptabelt rent begripeligvis, men også etter interesser, ja, for å si det rett ut, etter hva vi anser som ønskelig.

Hva dette skulle ha med saken å gjøre, er kanskje ikke åpenbart helt med en gang, men vil framgå nokså omgående så snart vi går inn på konsekvensene av den tanken vi legger opp til.

Vi ser da at tanken om bygd som livsområde representerer en utfordring med litt mer enn akademiske implikasjoner. Den antyder at det som måtte forekomme i form av en interesse-, mål- og verdi-dimensjon i høve til øvrige forestillinger om et bygde-element i samfunnet, hva nå denne dimensjon måtte omfatte, ikke med nødvendighet er en dimensjon som tas vare på, eller som spiller noen rolle, i samband med det som ellers finner sted i form av et skoleliv, et familie- og kirkeliv, et næringsliv, offentlig liv, eller hva det måtte være av tilsvarende rammer for interesse- og verdi-strev. Det er tilfelle enten dette strev finner sted i byen eller på landet, og betyr at et motsvarende strev for bygde-verdier og bygde-interesser bare lar seg virkeliggjøre som en sak for seg, under en ramme for seg av verdi- og øvrige sosiale premisser.

Går vi videre med denne tanken, er det lett å se at den kan virke anstøtelig på noen, og kanskje mer tilforlatelig på andre, alt etter hva som lar seg utlede av mer bestemte og praktiske slutninger.

Når vi framhever at bygdespørsmålet bare lar seg forfølge som et spørsmål for seg, under sin egen ramme av sosiale premisser, ligger i dette at vi underkjenner øvrige rammer som fyldestgjørende for å fange opp spørsmålet, enten de nå måtte opptre

samlet eller hver for seg. Vi sier f.eks. at all tale om bygde-skole, bygde-familie, bygde-kirke og bygde-næring til tross, gjør dette lite fra eller tilmed tanke på å virkelig-gjøre noe aktivt sosialt bygde-korrektiv på det som ellers tildrar seg. Et slikt korrektiv lar seg bare fornemme, og dernest bringe til uttrykk, i den grad og forstand vi er innstilt på å tilkjenne bygdedimensjonen en egenbetydning i form av å oppebære bestemte og definerbare verdier, mål og interesser, med krav på tilsvarende bestemte og definerbare tiltak og tillemperinger for å komme til sin rett. Enda om dette, i all tilsynelatende strenghet, er noe vi innstiller oss på i alt øvrig samfunnsstrev, når vi gjør framstøt for familiens beste, skolens beste o.s.v., skal det vise seg at en overføring av tilsvarende vilkår på bygde-spørsmålet, nokså automatisk vil føre til motforestillinger. I en første omgang vil de framstå som invendinger i realismens og rimelighetens navn, med hensyn til hva som er mulig å presse ut av bygde-dimensjonen i form av bestemte og definerbare holdepunkter. I en neste omgang skal det vise seg at de også går på interesser, om ikke annet på interessen av å opprettholde et status quo i forhold til noe som, om det har mening, kunne endre etablerte forhold.

Der vi ellers kunne legge oss på en forestilling om at bygde-hensynet imøtekommes mer eller mindre uvilkarlig og indirekte, f.eks. ved at bosettingen gjøres spredt heller enn tett, og ved å bevare flest mulig ytre former forøvrig som gir inntrykk av et bygde-liv, gir tanken om en indre bygde-kvalitet, betinget av et eget og aktivt bygde-korrektiv, en antydning av et langt mer krevende hensyn. Den antyder at bygde-hensynet, om det skal slå gjennom på linje med andre samfunnshensyn i dag, vil trenge sin egen teori, sine egne organer, talsmenn og tiltak, ikke som modifikasjoner av noe som primært retter seg mot andre formål og felter, men som brekkstang direkte og uttalt for et spørsmål som krever sin egen strategi, sin egen politikk og praktiske løsning.

Ved at bygde-spørsmålet gjøres til en sak for seg på denne måten, vil det framstå som en utfordring til revurdering av all tilnærming som ellers, mer eller mindre indirekte, gjør krav på å komme spørsmålet i møte. Det vil innebære at nærings-

politikken, inkludert jordbrukspolitikken, uansett hva den kjører foran seg av sympatierklæringer for bygde-hensynet, ikke i seg sjøl blir tatt som noen garanti for de interessene det nå gjelder. Det samme blir tilfelle med skole-, familie- og annen aktuell politikk. Før vi kommer så langt at bygdekravet lar seg definere konkret, i form av bestemt begrunna tillemperinger på bestemt avgrensa punkter, vil ingen ting bli tatt for gitt om hva som tjener og ikke tjener saken. Slik dette blir en utfordring på nesten alle de plan og hold vi kan tenke oss, vil det bli avvist som ønsketenking i samme grad som det får karakter av uønsket tenking.

Ikke desto mindre blir dette på samme tid en tenke-støtte for forestillingen om en mulig sosial egenbetydning av bygde-dimensjonen. At noe framstår som ønsketenking i betydningen av uønsket tenking, er et vink for det første om at tanken likevel rører ved noe, og dernest også om hva dette noe kunne tenkes å gå ut på. Hva som er uønsket og utfordrende, fra en vinkel sett, bærer i seg en mot-mulighet av noe ønskelig og befordrende, fra andre vinkler sett, slik dette i første omgang er med til å skjerpe vår fornemmelse av et spørsmål nettopp i det verdvise, det sosiale og politiske planet, og i neste omgang til å anspore i retning av en aktiv søkende drøfting på det grunnlaget. Alt dette blir nødvendig å holde for øye med tanke på en avdekking av den sosiale bygdevirkeligheten. Den gir seg med andre ord ikke av seg sjøl. Den må vristes fram, dels gjennom motstand av dens egen besværlighet, og dels gjennom mottakelighet for dens egen betydning.

At vi dermed, og hittil, har sagt mer om hva bygdeforholdet ikke er, enn hva det positivt omfatter, betyr ikke at alt som er vesentlig av den grunn er usagt. Å fastslå hva som ikke er bygdenatur, blir på mange måter et inntak for å bestemme hva som er av denne natur.

Det vil også gjelde videre drøfting med tanke på å tilføre bygde-dimensjonen det positive innholdet den måtte tilkomme.

Idet vi fastholder at slikt som ellers finner sted i skolens, næringslivets, familiens og tilsvarende navn, enda om det finner sted på landet, ikke med nødvendighet tar vare

på noe bygdehensyn, skal vi se at prøvingen av denne tanken, i seg sjøl er egnet til å gi de første vink om hva en bygdedimensjon i positiv sosial mening måtte omfatte.

La oss tenke oss, f.eks., at vi bringer et bygde-begrep, gjerne helt uspesifisert, inn i overlegninger som forøvrig gjelder et familieanliggende, et forhold mellom far og sønn, far og mor, eller hva det måtte være. Det er uten videre lett å se at vi bringer inn en forestilling "utenfra", ikke nødvendigvis uten all mening for det som utspiller seg, men med en mening som i hvert fall sprenger forestillingen om et "rent familieanliggende". Det er til og med lett å forestille seg en egen overlegning der "familieanliggende" og "bygdeanliggende" stilles opp mot hverandre, som et eget problem med å trekke grensen for hvor det ene begynner og det andre slutter. Hva er legitimt og gyldig, så og si, i retning av å bringe bygdehensyn inn i noe som forøvrig ter seg som en familiesak?

Like fullt som dette er tenkelig, like fullt blir det tenkelig at bygdedimensjonen utgjør en egen dimensjon på linje med familiedimensjonen, vel å merke ikke som isolert i forhold til denne, men ikke desto mindre som noe vi kan holde ut som en sak for seg, og som faktisk blir holdt ut på den måten i bestemte høve.

Og hvorfor holdes ut? Hva er det familieforholdet omfatter som ikke bygdeforholdet omfatter, og omvendt? Hva er det å hente i bygdesammenheng, som ikke lar seg hente i familie-sammenhengen?

Det blir gjennom oppfølgingen av slike spørsmål vi må tenke oss at bygdedimensjonen etter hvert vil kunne framstå med sin egen mening. Ved å se på avgrensingen og begrensningen av øvrige og motstående rammer for utfoldelse, vil vi også få en anelse av hva bygde-rammen fanger opp.

Slik vil bygde-spørsmålet, der det nå står, få en adresse hele vegen rundt til det som forekommer av bestemte rammer for interesse- og verdi-strev. Hva oppfanges av disse rammer, og hva blir igjen som kan tenkes å være bygderammens egen og iboende mening?

Spørsmålet blir med andre ord et samfunns-spørsmål i aller videste forstand, med de krav som følger i teoretisk og begrepsvis henseende. I motsetning til hva som gjerne har vært oppfatningen, om at bygdespørsmålet i sosiologisk mening skulle omfatte en spesial-sosiologi mer eller mindre på sida av såkalt "generell sosiologi", reiser vi her en tanke om at spørsmålet bare lar seg avklare i lys av en drøfting som nettopp overspenner samfunnet i stort, og som bringer spørsmålet inn i slike begreps- og teori-rammer som har dette for øye.

Hva som gjennom dette etter hvert skal vise seg å være bygde-meningen i sosiologisk henseende, vil naturligvis, med tanke på denne framstillingen, måtte holdes som et spørsmål og en oppgave for nærmere avklaring, mer enn som noe vi pretenderer å ha endelige og bastante beviser for.

Men allerede av det perspektivet som er angitt, skulle det avtegne seg konturer av den meningen det kan bli tale om. Og hva som i denne sammenheng blir særlig spennende, er at nye og slående trekk i aktuell samfunnsdebatt faktisk kommer oss i møte med avgjørende momenter til å fornemme den meningen det er tale om.

#### Bygd og aktuell samfunnsdebatt

Ser vi såleis nærmere på noen av de tema som har tilført offentlig debatt en viss egen profil over de siste tiår, slik vi stikkordvis kan angi dem som distrikts- og bosettings-, miljø- og øko-temaet, videre temaet om lokalisering og planlegging, nærmere bestemt områdemessig, regional-, areal- og/eller fysisk planlegging, vil vi se at det her hele vegen er tale om tema og oppslag som på sett og vis berører sider av en og samme sak. Det vil framgå at hvert og ett av dem, når det kommer til stykke, har noe å gjøre med at alminnelig forhold at vi lever og virker innen ulike geografiske rom, på visse steder, i visse strøk eller områder, idet de hver for seg setter fingeren på mer bestemte problemer, slik de oppstår av våre ulike interesser, våre ulike måter å innrette oss på i samband med dette.



At en slik sams underliggende orientering gjør seg gjeldende, framgår for så vidt nokså bokstavelig av de betegnelser som verserer, mest direkte av uttrykk som 'distrikt', 'bosetting', 'lokalisering', 'område', 'areal' og 'region', men temmelig tydelig også av ord som 'miljø' og 'økologi' om vi først går inn på bokstavmeningen av dem.

Om vi nå foreløpig ser bort fra de innvendinger som muligvis kan gjøres til en slik utlegning, vil nok betydningen av det jeg her sier, enda om det måtte være riktig, likevel ikke framstå som åpenbar med en gang.

Hva skulle det innebære at en serie oppslag i offentlig debatt er beslektet på den måten jeg her påpeker? Hvilke forhold blir ikke berørt av stedlige, geografiske eller lokale vilkår i en eller annen forstand, og hvilke spørsmål vil ikke dermed kunne tilkjennes en viss orientering i denne retning? Slår jeg ikke her ned på et forhold av en slik allminnelig natur at det vanskelig kan tillegges noen egen og spesiell betydning?

La dette være nokså rimelige spørsmål. Ikke desto mindre skal jeg hevde at hva som framgår ovenfor, og slik det arter seg som en opphopning av debatt-oppslag omkring problemer som angår vår stedlige tilknytning og tilpassing, blir noe av et nøkkel-forhold med tanke på en riktig forståelse både av de enkelte oppslag og den sammenheng de inngår i. Og som det skal vise seg, vil det her gjelde en sammenheng, av betydelig rekkevidde, historisk, politisk og på annen måte.

For at denne påstand og oppfatning ikke skal bli stående helt uten en viss begrunnelse, kan det være på sin plass til, <sup>først av alt</sup> å begynne med å minne om at stedlig tilknytning og tilpassing slett ikke er noe nytt, og heller ikke noe helt utflytende tema.

Vårt forhold som beboere av byer og bygder, som brukere av areal, besøkere av steder og områder for alle slags formål, er tvert imot noe som bestandig har tildratt seg spesiell oppmerksomhet - vanlige folk som politikere, fagfolk som filosofer imellom. Uttrykk som 'distriktsinteresser',

'lokalpatriotisme', 'grendestrid' og tilsvarende, gir et vink om hvordan folkelig drøfting fanger opp forhold og problemer som angår vår stedlige tilknytting og tilpassing. På den faglige fronten har vi en disiplin som heter geografi, der foreteelser i forhold til sted og rom i seg sjøl danner det uttalte siktepunktet. På sin side er også økonomien, sosiologien og andre fag fulle av drøftinger som henspiller på sted, lokalitet og lokalisering. Ja, noen av de mest omtalte og omdiskuterte tema i samfunnsdrøftinga i det hele tatt, angår vår tilpassing i rommet og geografien. Tenk bare på det gamle spørsmålet om bygd versus by som et tema om samfunnsstruktur og historisk utvikling, slik nedslag herfra i dag kan spores i nesten alt som forekommer av samfunnsdrøfting. Vår tids dominerende forestilling om urbanisering eller byvekst som en tvingende historisk prosess<sup>1)</sup>, er nettopp et slikt nedslag, og for så vidt et særlig talende vink om rekkevidden av det som angår forholdet vårt til sted og strøk, areal og område.

Mot en slik bakgrunn ser vi lettere at den sams orienteringen hos våre signalord om distrikter og bosetting, miljø, økologi og fysisk planlegging, kanskje likevel ikke er noe helt tilfeldig og likegyldig drag. Vi får en anelse om at det som nå verserer under disse forskjellige oppslag, i form av meningsbryting, forslag, vedtak og tiltak, ikke bare er tilløp som henger i hop seg imellom, men noe som rører seg i forlegnelsen av langtgående linjer i vår samfunnsutvikling, av dyptgående drag i vår erfarings- og forestillingsverden.

Krevende som det kanskje måtte fortone seg, vil jeg forestille meg oppkomsten av dagens distrikts-, miljø-, økdebatt osv. som en fase av et historisk forløp. Dette forløpet, skal jeg hevde, skrives <sup>seg</sup> endelig sett fra den omgang vi har pleiet gjennom tidene, politisk, idemessig og

1) Artiklen senere av Tor Fr. Rasmussen: "Hele folket i storbyer" er et blant utallige dømme på denne forestillingen

på annen måte, med den side av vår tilværelse som har med stedlig tilknytting og tilpassing å bestille. Enda om denne side av vår tilværelse bestandig har vært erkjent som et viktig forhold, er den blitt utlagt og møtt på en slik måte at vi gradvis har mistet grepet på de utfordringer, de vilkår og verdier som har sin rot i dette forhold. Den debatten vi nå er vitne til, og som griper mer og mer om seg under signalord om distrikter, bosetting, miljø, økologi og fysisk planlegging, er et uttrykk for dette. Den tar karakter av en drøftingsprosess innrettet på et gjennomgående problem med å innhente en utvikling der vår omgang med stedlige vilkår mer og mer viser tegn på å komme til kort.

Hva som med andre ord faller i øynene når vi først oppdager at alle de oppslag og tilløp som er nevnt utgjør en sammenhengende og beslektet serie av bestrebelser, er at disse oppslag og tilløp hver for seg arter seg som symptomer på <sup>en</sup>underliggende tilstand, som varsler om et gjennomgående problem, mer enn som avgrensa svar på hver sine avgrensa spørsmål. De er varsler om et gjennomgående problem som går på vår alminnelige erkjennelse omkring stedlige vilkår som livs- og samlivs-vilkår, og de får sin gyldighet og betydning i samme grad og forstand som de er med til å befordre ny erkjennelse omkring dette og bringe den over i praktiske løsninger.

Det blir i denne forstand signalene fra aktuell debatt også blir signaler om det vi drøfter som et spørsmål om en egen bygde-dimensjon i samfunnsmessig mening.

Hva skulle denne dimensjon oppfange, om ikke nettopp stedlige vilkår som livs- og samlivs-vilkår? Og hva skulle dagens signalord antyde, om ikke nettopp at denne slags vilkår har figurert som et ikke-hensyn i samme grad som bygde- og/eller lokal-dimensjonen av vår tilværelse har figurert som en ikke-størrelse med tanke på å utgjøre et meningsfullt område for verdi- og interessedrev.

Vi begynner å ane at vi har med en glemt dimensjon å gjøre, slik den er blitt glemt i takt med en samfunnsutvikling, der en mer og mer markert organisering omkring øvrige særinteresser, mer og mer har lagt etter seg våre interesser som innbyggere i et institusjonelt vakum.

Vi har gjennomlevd en samfunnsutvikling der vi etter hvert er blitt bedre og bedre organisert og representert i kraft av våre næringsinteresser, som arbeidstakere, og arbeidsgivere. På samme tid, og i tråd med dette, er vi blitt bedre organisert og representert i kraft av våre utdanningsinteresser, som lærere og utdanningssøkere. Vi har opprettholdt vår organisasjon og representasjon i kraft av religiøst/ideelle interesser, som bærere av overbevisninger i tros- og samvittighetsspørsmål, og vi har opprettholdt vår organisasjon og representasjon i kraft av familie- og slektsinteressene. I samme grad som endringer i vår samfunnsorganisasjon etter disse linjer har betinget nasjonal og statlig samordning, er vi også blitt sterkere organisert og representert i kraft av våre fellesinteresser i det nivået, d.v.s. som statsborgere.

Hva som derimot ikke er blitt tilgodesett, men tvert imot skjøvet til side gjennom denne utvikling, er våre interesser og representasjon som lokale innbyggere, som delhavere i den form av skjebnefellesskap som sams lokalitet påfører oss. Slik dette blir et skjebnefellesskap nettopp omkring miljø i ordets mest opprinnelige mening, blir miljøkrisen i seg sjøl et vink også om hva som er skjedd i det samfunns-organisatoriske planet.

Det blir under dette perspektivet vi må søke utfordringen for en aktuell bygdesosiologi. Det gjelder en utfordring som vi foreløpig bare aner rekkevidden av, men det fins tilløp som både angir retningen for den drøfting vi må tenke oss, og som antyder konsekvensene.

De innlegga som følger er ikke nødvendigvis noe dekkende uttrykk for hva som rører seg i så måte, men skulle gi et inntrykk av hvordan bygde-dimensjonen er i ferd med å utfelle seg som en annen og mer spennende dimensjon enn hva den hittil gjerne har vært holdt for.

Det innlegget som kanskje mest direkte legger seg opp til perspektivet ovenfor, er Poul Bjerrings om "Landsbyens fremtid", der landsbyen (bygda) blir uthevet nettopp som en bestemt interesse- eller verdi-dimensjon, idet landsbydannelsen med hensyn på areal og folketall framstilles som en

tillemping i forlengelsen av en indre verdi og målsetting. Når folketallet såleis strever mot et bestemt omfang, har dette å gjøre med optimal-vilkår for å realisere bestemte funksjoner, og blir i denne forstand en sosialt begrunnet planleggings-norm.

Hos Knut Dahl Jacobsen, i artikkelen om "Norsk politikk år 2000 - Et alternativ", fornemmer vi et tilsvarende synspunkt, nå overført direkte på det samfunns-organisatoriske spørsmålet. Tendensen i retning av stadig større administrative enheter vil bli snudd, antyder han, og nevner et tall på mellom 5.000 og 10.000 mikro-kommuner som perspektiv for hva en ny ordning vil kunne være. Ut fra en gjennomsnittsbetraktning vil dette tilsvare enheter mellom 400 og 1.000 mennesker, noe nær det samme som Bjerring forestiller seg for sine landsbyer.

I sin framstilling av skole-konflikten i Hofmoen krets, gir Sigurd Skirbekk konkrete vink om hvordan lokal- eller bygde-dimensjonen (grende-dimensjonen i hans ordbruk), lar seg forfølge i daglig aktiv atferd og interessestrev.

Enda om han beveger seg i et prinsippielt mer enn hel konkret plan, gir Ottar Brox, i artikkelen om "Generativ planlegging", et teoretisk perspektiv på planlegging som antyder hvordan et aktivt bygde-korrektiv lar seg forestille som styrende og bærende innen beslutningsprosesser i samfunnet. I samme retning peker forøvrig mitt eget innlegg om "Sosiologi og planlegging".

For å sette disse innlegg i et visst relieff av mer tradisjonell drøfting og begrepsbruk, har jeg forøvrig tatt med min egen artikkel om "Bygdesamfunnet - utvikling eller avvikling", samt artikkelen "Hele folket i storbyer", ved Tor Fr. Rasmussen, med tilsvaret fra Ottar Brox.

Mine egne innlegg forøvrig, vesentlig omkring emnet distriktsutbygging, lar seg kanskje med en viss rett oppfatte som bidrag til aktuell debatt i lys av hva jeg ellers forestiller meg som en aktuell bygdesosiologi i mer prinsipiell mening.

Helge Solli

Den tradisjonelle bakgrunn for at spørsmålet om bygdenes være eller ikke være kommer opp, er den velkjente folkeflukt fra bygdene. Temaet om folkeflukten er eldre enn vi ofte tenker oss. Alt på 1200-tallet var spørsmålet oppe til drøfting og kommentar. I verket "Norges Bønder" skriver såleis Oscar Albert Johnsen (s.88): "Tilstrømningen fra landet synes å ha tiltat ganske sterkt op gjennom 13. aarhundre, ti baade paa riksmøtet i Bergen 1260 og i Landsloven av 1276 klages over, at det ikke er arhøidsfolk at faa ute i bygderne, fordi alle vil drage "i kjøpefærder" eller til "kjøpstaden". "

Den flytting som omtales her, sto i sammenheng med framveksten av nye byer eller utvidelse av eldre senter. Mer omfattende handel og dels administrasjon, kirkelig og statlig, var bakgrunn og årsak. Vi kan tale om en tidlig "handelsepoke" i utviklingen og utformingen av vårt samfunn, og dermed også i utviklingen av forholdet land - by.

Etter hvert som de eldre byene fikk en stedegen befolkning av et visst omfang, kunne det gå lange perioder uten noen større bevegelse fra land til by. I slike perioder, som preget store deler av både middelalderen og Før Nyere Tid måtte ekspansjon av bygde- eller jordbrukssamfunnet komme til å prege utviklingen. Det ble en landnåmstid, i den grad landnåmet ikke blir avbrutt av katastrofer som Svartedauen, og det ble en "jord-delingsstid". Landnåm og jord-deling var de dynamiske sidene ved det gamle bygdesamfunnet.

1

Denne artikkelen gjengir i hovedsaken innholdet av et innlegg på et seminar holdt av Lardal Bondelag i Lardal Folkeakademi 28. - 29. februar 1964.

Spillerommet for denne dynamikk hadde sine nokså bestemte grenser, i første rekke satt av jord-tilgangen i forhold til folkeveksten. Dette kommer til uttrykk både i det forhold at stadig dårligere jord ble tatt i bruk, men etter hvert også, og det er vel så interessant, i det forhold at jorddeling- eller jordfordelingsprinsippene endret seg, med videre konsekvenser av sosial og økonomisk natur. Framveksten av en husmannsklasse og tilløp til et bygdeproletariat i form av profesjonelle jordbruksarbeidere er en del av denne utvikling, og er uttrykk for et press på det opprinnelige system, som gikk ut på "egalitær jorddeling" med ekspansjon i form av en økning i tallet på mer og mindre sjølstendige familiebruk og bønder. Presset på ressursene så etter hvert ut i klassesdeling med sosial og økonomisk ulikhet.

Jeg tror det er nyttig å holde klart for øye at en utvikling av denne karakter gikk forut for, og delvis ga årsak til den nye typen av flukt fra bygdene som tok til med emigrasjonen til Amerika. Den tillokkelse som Amerika representerte, virket sammen med et indre økonomisk og sosialt press. Men på ett vis var emigrasjonen ikke noe nytt. Den var såleis ikke noen flukt fra bygde- eller jordbrukssamfunnet som sådant. De som emigrerte søkte snarere tilbake til, eller la til grunn det gamle prinsipp for jordbruksekspansjon gjennom landnåm og egalitær jord-delning, noe det var nytt og fullt grunnlag for - politisk som geografisk - på andre sida av Atlanterhavet. Det norske folkebidraget til Amerika ble for en stor del et bidrag til utvidelse av det amerikanske jordbruk- eller bygdesamfunnet.

Det er mot denne bakgrunn heller ikke så lite karakteristisk at tiltaka for å avdempe emigrasjonen for en stor del var helt motsvarende tiltak for å presse mer ut av våre muligheter for bygde-ekspansjon gjennom kolonisasjon på egen grunn, og dette typisk nok gjennom anvendelse av det egalitære delingsprinsipp, dvs. oppretting av nye sjøleierbruk. Ny dyrkingsteknikk gjorde at et nytt jordgrunnlag - myrer og våtlende - til en viss grad sto til disposisjon. Det er klart at dette jordgrunnlaget ikke kunne konkurrere særlig sterkt med prairie-jorda. Andre forhold, kontroll med emigrasjon til USA bl.a.

og fortsatt jordhunger, gjorde imidlertid at bureisingen fortsatte helt fram til siste krig.

Parallelt med utvangdringen tok en annen utviklingslinje til ved opptakten til industrialiseringen eller Den industrielle revolusjon, som jo i vårt land gjerne tidsfestes til midten av forrige århundre.

I sin virkning på bygdene og deres befolkning arbeidet industrialisering og utvandring sammen, og resultatet fortonte seg uhyre drastisk. Bare utvandringen representerte et tall på nær 400 000 utflyttere mellom 1890 og 1910. Problemstillingen utvikling - avvikling virket minst like aktuell og gyldig ved århundreskiftet som den eventuelt måtte gjøre i dag.

Jeg sier uttrykkelig at "situasjonen fortonte seg drastisk" og at problemstillingen virket aktuell og gyldig. Et annet spørsmål er, når vi i dag kan se det hele mer på avstand, hvor vidt situasjonen egentlig var særlig drastisk, eller i hvilken forstand den var det. Hvor langt var det gyldig å tale om noen avfolking av bygdene slik mange faktisk gjorde på den tid? Sett på bakgrunn av det forhold at det absolutte tallet på mennesker i bygdene, til og med i landbruket, faktisk økte, om enn smått, fram til 1946, sammen med det forhold at vi ut fra en del rimelige forutsetninger kan tale om et befolkningspress i bygdene i store deler av den epoke det her er tale om, kan det være nærliggende å antyde at avfolkningsforestillingene på den tid var noe stemningsbetonte. (Om så var, bør det forsåvidt ikke undre noen, når vi tenker på at utvandringen til Amerika, med de veldige menneskelige konsekvensene dette innebar, både for dem som reiste og dem som ble igjen, vel må ha berørt et flertall av alle norske familier). Men ser vi altså på det som skjedde ut fra en nøkter sosial-økonomisk synsvinkel, går det kanskje an å si at en av de vesentlige øyeblikkelige virkningene, var en lettelse av et befolkningspress på relativt begrensede tilganger.

Om situasjonen ved århundreskiftet var en blandings-situasjon, der både utvandring og industrialisering virket sammen til å skape, i hvert fall tilsynelatende, en avfolkingstrusel, er dagens situasjon annerledes, ikke bare ved at



utvandring er falt bort som problem, men bl.a. også ved at nøkkelord som befolkningspress, jordhunger og tilsvarende ikke lenger virker riemlige eller aktuelle.

Stillingen er på sett og vis mer avklart, på den måten at vi nå, mer bevisst enn tidligere, oppfatter situasjonen som et spørsmål om en indre omforming av samfunnet. En vil kanskje innvende at en slik bevissthet vel må ha vært til stede i hele den epoke som faller inn under industrirevolusjonen, og til en viss grad er det vel så, men at det her har skjedd endringer helt fram til det siste, og stadig holder på å skje noe, synes jeg kommer til uttrykk bl.a. i tenking og tiltak med hensyn til samfunnsmessig planlegging, og i det aller siste gjennom opp-tak på det forsknings- og undervisningsmessige felt, såleis ved at distrikutbygging er blitt et undervisningemne ved Universitetet.

Et annet og mer alminnelig uttrykk for hvordan stillingen oppfattes, ligger i selve de nøkkelord som tida tar i bruk, f.eks. selve tanken om industrialisering, som jo opp til i dag har vært hovedordet for karakteristikken av vår egen samfunnsutvikling, og dermed også for å angi bakgrunn, og dels årsak, til bygdenes spesielle status i dag. Tanken om industrialisering eller industriell revolusjon, er såleis ikke utelukkende en tanke om industriutvikling i snever forstand, men like mye en forestilling, karakteristikken, eller skal vi si almen teori, om hele den omdanning av samfunnet som følger av moderne arbeidsdeling.

Karakteristisk for den praktiske tenkning som har felt seg ut av tanken om industrialisering, er den sterke betoning av næringenes rolle. Bygdenes problem, bl.a. folkeflukten, har i dominerende grad vært tolket som et spørsmål om næringenes ulike konkurransevne, og vi har sett hvordan løsninger på problemene i like dominerende grad har vært søkt ved tiltak gjennom eller overfor næringer.

Det er et stort spørsmål hvorvidt denne tenkning og tilnærming har vært godt egnet til på en tilfredsstillende måte å fange inn og tolke situasjonen slik den i hele sin sammenheng har stilt seg og fortsatt stiller seg for bygdene og bygdebefolkningen. Idet vi nokså reservasjonsløst har valgt å drøfte

denne situasjon ensidig som et næringssspørsmål, har vi langt på veg tapt av syne bl.a. den side ved saken at det for bygdene, i langt annen grad og forstand enn for byene og bybefolkningen, også er tale om et særproblem i form av å måtte omstøpe gamle til nye økonomiske og sosiale former. Dette er et særproblem som bygdene ennå står midt oppe i, og jeg tror det er rett å si at vi på dette punktet har nådd en kritisk fase som innbyr til full og bred nyorientering og nytenking med hensyn både på utlegninger og løsninger.

En tankeretning som peker mot en slik nyorientering uten at den nødvendigvis bærer i seg noen fullstendig og tilfredsstillende teori for dagens bygdesituasjon, ligger i begrepet urbanisering, som på godt og ondt holder på å avløse begrepet industrialisering som nøkkelord for å karakterisere dagens samfunnssituasjon.

Urbant er det som har med det bymessige å gjøre. Urbanisering er spredning av bymessige og byliknende samfunnsdrag. Det er ikke en tanke om by-vekst utelukkende i fysisk mening, snarere om en mer almen samfunnsendring i den betydning at by-typiske former slår igjennom eller påvirker folk og former i alle deler av samfunnet. Vi kan såleis, ved siden av urbanisering eller byvekst i den geografiske forstand, tale om en urbanisering også i sosial eller samlivsmessig og mental forstand.

Den sosiale urbanisering henspiller på endringer i organisasjons-, samlivs- og samarbeidsmønstret i retning av by-typiske, gjerne på bekostning av bygde-typiske forhold. Framveksten av faglige, politiske og tilsvarende organisasjoner, som en avløsning av mer tradisjonsbestemte grupperinger og konstellasjoner basert på slektskap, naboskap og interessefelleskap på lokal grunn, er typiske innslag i den sosiale urbaniseringsprosessen. Landbrukets faglige organisasjoner, Bondelaget, Skogeierforbundet osv. danner ikke noe unntak. De er med på å trekke landbruket og bygdene inn under mer by-typiske former.

I takt med endringer i det ytre mønstret, skjer det noe med det enkelte menneske. "Organisasjonsbonden" er utvilsomt mer sentrumsorientert enn "naturalbonden", og mer innstilt på å meste og nyttiggjøre seg bylivets muligheter og vilkår. Her

er det tale om en urbanisering i den mentale forstand at by eller sentrum, med det som hører til, får en annen plass i den enkeltes bevissthet, ikke nødvendigvis en større plass, men kanskje mer organisk. Det som skjer på dette mentale plan, er neppe mindre betydningsfullt enn det som skjer på det ytre samfunnsplanet. Muligheten av å gjennomføre de sammenslutninger av by- og landkommuner som vi har sett døme på i det siste, beror sikkert ikke så lite på at de psykologiske forutsetningene har vært til stede.

Ved at urbaniseringstanken på denne måten kan tilføres et både geografisk, sosialt og mentalt innhold, bærer den i seg et svært bredt opplegg for en utlegning av samfunnsutviklingen. Men også i denne tanke er det innebygd en egen skjevhet. Ved at den henter sitt positive innhold fra en forestilling om det by-typiske vekkes uvilkaarlig til live en motforestilling om det bygdetypiske, og en spør seg hvor vidt en drøfting av urbanisering er egnet til å gi bygdesiders rolle i utviklingen full dekning.

Anvendt på bysituasjonen er tanken om urbanisering en tanke om vekst. Anvendt på bygdesiden ved samfunnet som et element i tilbakegang på alle områder, et passivt element som avgir befolkning og jord til fordel for byveksten, men som forøvrig har lite eller intet å stille opp som bidrag til samfunnets nye innhold og utseende.

En slik betraktningssmåte er neppe så helt uvanlig i dag. Den store interessen og til dels intens diskusjon på mange hold med hensyn til byutvikling og byplanlegging, sentrumsutvikling og sentrumsplanlegging, bærer bud om hvor den konstruktive, framtidretta interessen først og fremst er å finne. Rett nok rettes det konstruktiv interesse også mot bygdene. Jordskifte, driftsplanlegging og strukturrasjonalisering er nøkkelord i den sammenheng. Men vi merker oss at det her stadig er næringsinngrep snarere enn samfunnsbygging i full moderne mening det er tale om. Landbrukssynspunktet, på tross av likhetstegnet mellom landbruk og bygdesamfunn i mye av den praktiske diskusjon, slår ikke ut i noen fullgyldig drøfting av bygdens iboende rolle, problemer og muligheter, med sikte for eksempel på en helhetsplanlegging for bygder som et motstykke til den

planlegging som har pågått og dels er i emning for byer og senter.

Er det så i det hele tatt grunnlag for å tale om noen spesifikk rolle og om spesifikke muligheter for bygdene i motsetning til byene? Er det ikke så at by og bygd, landbruk og andre næringer, etter hvert har glidd inn i et samspill som gjør det lite relevant, både med tanke på samfunnsutlegning og planlegging, å forestille seg et skille mellom to prinsipielt ulike deler av samfunnet slik det her er tale om?

En av innleiderne på et møte av områdeplanleggere i Oslo forleden, var inne på dette og uttrykte problemet slik: "Vi lever ikke lenger i by eller bygd, men i regioner!" Uten videre vil dette kunne oppfattes som et kategorisk svar på det spørsmålet jeg reiser foran, i retning av at det er irrelevant å fortsette å tale om by og bygd. Men uttalelsen kan, og jeg tror bør, utlegges også på en annen måte. Den kan tolkes dit hen, at uansett hvor vi bor i dag, inngår vi i en sammenheng - en regional sammenheng - som gir oss full del i mulighetene, men også full del i oppgavene innenfor en helhet som omfatter både by og bygd. For det er neppe sannsynlig at en områdeanalytiker vil være tilbøyelig til å overse hverken gyldigheten eller nytten ved fortsatt å holde by og bygd opp mot hverandre som de to grunnkonturene som mest avgjørende preger samfunnslandskapet, og som vel også, når alt kommer til alt, er ønsket av oss alle fordi vi føler at det er med på å gi samfunnsbildet en balanse som samstemmer med grunnleggende behov i oss.

Med tanke på en avklaring av hva som er bygdens spesifikke rolle og spesifikke muligheter i dag, tror jeg en drøfting nettopp mot bakgrunn av en regional betraktningssmåte, der en ser på by og bygd ut fra en tanke om et samspill og en utfylling av hverandre, vil være den mest gyldige og mest givende.

Under dette perspektiv vil vi tvinges til å granske og beslutte ut fra en mer fullstendig tankegang og målsetting med hensyn f.eks. til konsentrasjon, byfunksjoner og byliv på den ene side og plassmessig utfoldelse, bygdefunksjoner og bygdelig på den annen. Om disse spørsmål reises på en måte

som viser at begge sider av saken angår oss alle, for det gjør de mer og mer, tror jeg det skal vise seg at det langt fra er noe ønske hos noen om f.eks. en utvikling av bygdene og bygdelivet. Og bare det kan ha sin nytte som et startpunkt.

Men forat vi skal kunne oppnå en balansert utvikling, er det i første omgang nødvendig med en balansert tenkning, og i den hensikt tror jeg det er nødvendig å føre en mer fullstendig mening inn i den grunnforestilling om urbanisering som nå holder på å innarbeide seg som en del av samfunnsoppfatningen.

I en fullstendig mening er det som skjer ved urbanisering en konfrontasjon av elementene by og bygd med hverandre - en konfrontasjon som leder til en samfunnsmessig endringsprosess der begge deler bidrar gjensidig til å gi samfunnsbildet et nytt innhold og utseende. De kan bidra på ulik måte og med ulike innslag, men hovedtanken i denne oppfatning av det hele som en prosess, er at produktet blir noe annet enn hvert av utgangselementene i et nytt fysisk blandingsforhold - det vil være en syntese av det by- og bygdetypiske.

Ser vi den aktuelle utvikling på denne måten, som en samfunnsmessig eller "sosial transformasjon" der elementer fra både by- og bygdesamfunn, fra nydanning og vekst, historie og tradisjon spiller inn, har vi kanskje et mer fullgyldig utgangspunkt for samfunnsdrøftingen.

Er så denne forestilling om en utvikling der by og bygd både gir og tar under gjensidig påvirkning av hverandre i retning av et nytt samfunnsbilde egentlig særlig realistisk? Er det ikke likevel slik at det er bysamfunnets vekst som dominerer og som når alt kommer til alt vil bestemme innholdet av det nye samfunnsbildet?

En bør være varsom med å uttale seg så helt bestemt om dette, fordi det er tale om et kompleks av sammenhenger på mange plan. Det er likevel et spørsmål om vi ved vurdering og utlegning på dette punkt ikke er tilbøyelig til å legge noe for stor vekt på det som skjer i det ytre - det geografisk-fysiske planet.

Riktignok er det så at byene vokser. Men dette skjer ikke i isolasjon. Veksten har delvis sin bakgrunn i det

forhold at funksjoner som før ble tatt vare på lokalt i stigende grad føres over til sentrale organ. Dette innebærer at et skifte av arbeidsplass og boplass fra bygd til by ikke uten videre er det samme som et skifte i det endelige siktepunktet for arbeid og interesser. Vi har i byene en omfattende og økende industriell, kommersiell og kulturell virksomhet som sikter mot bygdene og bygdenæringene. Det er nok å nevne produksjonen av driftsmidler for landbruk og fiske, organiseringen av omsetningen for disse næringer, den landbruksfaglige organiseringen, informasjonsvirksomheten, forskningen, planleggingen osv.

Om vi tar for oss Landbruksdepartementet, kontorene til landbrukets topporganisasjoner, landbruksforretninger og andre innretninger som lever for eller av landbruket, vet vi at folketallet bak disse virksomheter naturligvis ikke er tilstrekkelig til å prege en by som Oslo. Men den administrasjon-, tjenesteytings- og representasjonsvirksomhet det her framfor alt er tale om, er typisk kontaktskapende. Det gjelder ikke bare overfor et publikum i bygdene, som får mer av sin aktivitet og oppmerksomhet rettet mot byen. Det gjelder også overfor et publikum i byene, som på mange direkte og indirekte vis vil være berørt av bygde og landbruksinteressenes nærvar på den måten det er tale om. Innslag i presse, reklame og progaganda, i form av møter, forretnings-, hotell-, restaurant- og teaterbesøk, som er en del av eller følger i sporet av en mer intim samhørighet og samhandling mellom by og bygd, kan neppe unngå å sette et visst preg på bymiljøet. I og for seg er dette ikke noe nytt. Spørsmålet er likevel om ikke omfanget av, og takten i samspillet mellom by og bygd er økende, og om ikke dette gjør at byene i noen grad holder på å endre karakter og tone både innad og i forhold til omverdenen. Konkret påvisning av eventuelle endringer og tendenser er vel nærmest ugjørlig i en slik sammenheng, ikke minst om vi holder oss til det komplekset Oslo utgjør, men vi kan neppe avvise muligheten av at mer bygdeorienterte byer følger i sporet av den motsvarende utvikling i retning av mer byorienterte bygder, slik altså tanken om den sosiale transformasjon går ut på.

Om en slik tanke skulle prøves i praksis, var det for øvrig best å starte under mer oversiktlige forhold, slik vi finner dem i tettsteder og mindre byer. Det er en kjent sak

at vi for mange slike steder har vanskelig for å si bestemt hvor vidt de hører til på bysiden eller på bygdesiden. Vi taler om bygdebyer og bygde-senter. Uten at dette beviser så mye, gir det et vink om at det som rent fysisk ser ut som by, ikke uten videre oppfattes som by. At tilknytningen til bygdene spiller en rolle når det gjelder å karakterisere et senter ser vi for øvrig ikke bare i forbindelse med de helt små stedene. Ikke så rent sjelden er vi ute for at også mer regulære byer blir beskrevet som bygdedominerte eller bygdeorienterte. Tanken om gjensidighet i forholdet by - bygd, er såleis langt fra å være noen fremmed tanke. Dermed må vi kunne tenke oss at en viss gjensidighet også kommer til uttrykk i den utvikling og endring som foregår, med andre ord, at det er verdt å ta i betraktning, på en positiv måte, hva bygdene står for og bidrar med.

Når jeg nytter uttrykket "positiv" måte, er det ikke i betydningen velvillig eller sympatibetont, men i den forstand at vi tenker oss en betraktning eller drøfting i lys av bygdens egne forutsetninger. Mye av den usikkerhet som preger drøftingen av det som skjer i bygdene beror på at det legges for lite vekt på å avklare forutsetningene for det som skjer og for de problemer som oppstår. Jeg var foran inne på en tilsvarende tanke når jeg nevnte det utilstrekkelige ved en drøfting av bygdeproblemer ut fra en betraktning av samfunnet som "et forhold mellom næringer". Om vi nærmer oss bygdene ut fra en betraktning av samfunnsutviklingen som et spørsmål om byvekst eller urbanisering i en snever forstand, er risikoen på tilsvarende måte til stede for en fortegning av mange problemer.

En avklaring av de særlige forutsetninger som gjør seg gjeldende for bygdene, skjer imidlertid neppe ved å utbygge og befeste et mer markert "bygdesyn" i samfunnsdrøftingen. Det er tvert imot grunn til å tro at den tradisjonelle tendens i historisk og sosiologisk utlegning til å utheve bygdene som et særfelt og særphenomen, og den tilsvarende tendens i praktisk samfunnsliv til å etablere institusjonelle og organisasjonsmessige gjerder langs skillelinjen by-bygd, er noe av det som mest avgjørende stiller seg i vegen for en balansert utlegning og funksjonell løsning av bygdeproblemer.

Trekk som disse gjør at bygdespørsmål i stor utstrekning blir drøftet i isolasjon, og dermed også i et forvridd historisk og sosiologisk perspektiv. Et felt, blant mange fler, der dette kommer klart til uttrykk, er det som angår vår kommunalordning, og jeg skal med tanke på en viss konkretisering eller tydeliggjøring av mine betraktningsmåter for øvrig, gjøre gjeldende en bestemt vurdering på dette punktet.

Statistiske og andre data tvinger oss til å erkjenne at til dels drastiske ting holder på å skje med bosetting og økonomi. Vi er imidlertid uhyre trege til å erkjenne at den flytting og omorganisering det er tale om, nødvendigvis må få konsekvenser ut over i hele samfunnsorganismen og for gangen og trimmingen av samfunnsmaskineriet.

På tross av at bygdene, med sitt nærings- og kulturliv, er trukket inn i en helt ny situasjon samfunnsmessig sett, opprettholder vi i store drag en organisasjonsmessig ramme omkring det hele slik den var fastlagt i 1837. Bygdene er blitt ledd i et intimt samspill med byer og senter, men vi holder på en kommunalordning, og dermed en ordning når det gjelder beskatning, administrasjon, planlegging og offentlige ytelser, som om disse bygder fortsatt er sjølstendige områder under naturaløkonomi.

Byene på sin side, på tross av at de kontrollerer en stadig økende pengestrøm, som for en stor del er skapt med grunnlag i virksomhet utover i bygdene, i jordbruk, skogbruk og fiske med alt som hører til, kan stadig planlegge, utvide og utvikle seg som om de var øyer i samfunnshavet.

Noe har skjedd, tvunget seg fram, kan en si. Vi har hatt Schei-komitéen, sammenslutninger av by- og landkommuner, innlemming av byene i fylkeskommunene, og ikke å glemme det meget omtalte Distriktenes Utbyggingsfond. Men tingene skjer tilfeldig. Kommunearrondringen er diktert dels ut fra den nye skoleordning og dels ut fra byenes krav om større lebensraum. Resultatet er i mange høve en forverring mer enn en forbedring. De sterke områdene blir sterkere og de svake blir svakere. Når byer og omegnskommuner slutter seg sammen, er det ofte i realiteten bare en konsolidering av det tradisjonelle byelementet. Fronten mot de egentlige bygder



blir faktisk bare befestet, og om ikke noe nytt skjer, mer varig og mer markert.

Det nye som er kommet på disse feltene er utviklet med grunnlag i tradisjoner som ikke lenger har sammenheng med den nye samfunnssituasjonen. Det er tale om synspunkter utfelt av dels følelsesbetont, dels opportunistisk politisk tenkning omkring kommunalt sjølstyre, gjerne oppblandet med populærforestillinger om rasjonalisering og effektivisering, som det alltid heter. Det er lite antydning til prinsipper felt ut av en systematisk drøfting av samfunnsutviklingen og av fundamentale samfunnsmessige målsettinger og behov.

Når det gjelder kommunalordningen, og den er avgjørende for nesten alt vi ellers foretar oss på det praktiske samfunnsplanet, fordi alle tiltak, investering, planer og ytelser, private og offentlige, i siste omgang slår ned i kommuner, tror jeg det blir nødvendig, dersom vi skal oppnå balanse i utbyggingen av landet, å tenke i nye baner. For å antyde en konkret løsning, vil jeg fremme tanken om en ny kommunetype - regionalkommunen - som bør komme inn mellom det vi i dag kaller primærkommuner og fylkeskommuner. Disse regionalkommuner, vil omfatte områder som hver for seg orienterer seg funksjonelt til et kysentrum. Alle slike kommuner vil med andre ord inneholde en kjerne av en viss størrelse. En liknende tanke er fremmet i forslaget om ny lov om bygningsvesenet, men der som en samarbeidsordning mellom kommuner innenfor det som kalles regionalplanområder. Jeg tror ikke dette vil vise seg tilstrekkelig. Blant annet er jeg redd ordet samarbeid i forbindelse med kommuner. Det som er nødvendig er regulære kommuner, og ikke bare som en overbygning over primærkommunene i form av en slag samarbeidsseminar. Regionalkommunene bør såleis, om det ikke skal vise seg at en annen ordning er bedre, være skattekommuner med full tvang til å planlegge og gjennomføre sine tiltak og investeringer på regional basis.

Visse kommuner, jeg tenker da særlig på Oslo, er det vanskelig å plassere inn i et kommunalsystem for øvrig. Det har med størrelsen å gjøre, og dessuten med at en organisme som Oslo griper inn i det nasjonale systemet som helhet.

som en løsning på dette vil jeg antyde at Oslo dels desentraliseres og dels føres inn under statlig eller nasjonal administrasjon. At en dannelse som Oslo, i den grad som tilfelle er, skal utbygges og utvikles innen snevre kommunalpolitiske rammer, er hverken logisk eller rimelig.

For å gjøre det helt tydelig, ønsker jeg å framheve at regionkommunen, slik den her er tenkt, ikke erstatter primærkommunen. Det er tvert imot en underliggende forutsetning at en ordning med regionkommuner skal befordre og lette utviklingen av et mer fleksibelt system av primærkommuner som på en effektiv og levende måte kan fungere som lokale representative organ. Jeg synes det virker rimelig å anta at en funksjonell og naturlig regional overbygning på mange måter vil skape større frihet og muligheter på det lokale plan til å innrette representative enheter i samsvar med lokale ønsker og vilkår.

## HELE FOLKET I STORBYER

Tor Fr. Rasmussen

Urbanisering og urbaniseringsprosessene er nøkkelord for drøfting av samfunnsutviklingen i vår tid. Denne urbanisering har gått hånd i hånd med den sterke industrielle utvikling og derav følgende økonomiske og sosiale endringer i samfunnet.

Hvis man retter blikket utenfor landets grenser, og ser på urbaniseringen i historisk og internasjonalt perspektiv, vil man se at urbaniseringsproblemene er av universiell karakter.

I verdensmålestokk kan man tenke seg denne urbaniseringsprosess illustrert som på denne skisse (Fig. 1). Alle verdens land er i ferd med å endere økonomisk/teknisk/sosial struktur. Man kan si at de er i bevegelse fra en rural til en urban fase.

Noen land er kommet lengre enn andre land i denne prosess, og figuren kan oppfattes som et gjennomsnitt for verdens urbanisering. Hvert enkelt land gjennomløper imid-

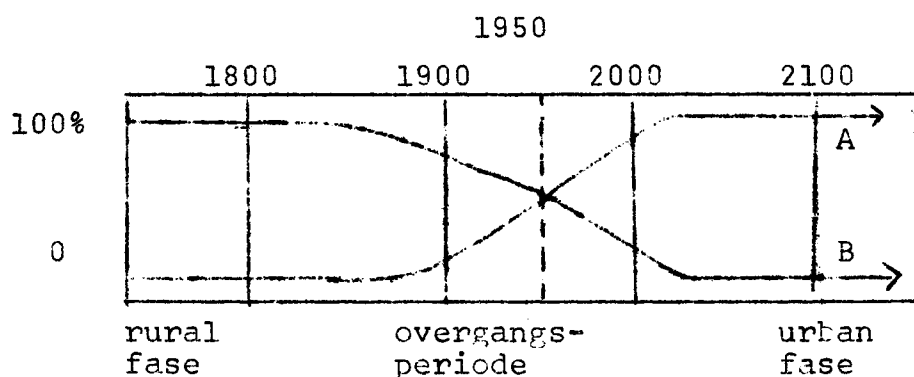


Fig. 1

lertid et urbaniseringsforløp tilsvarende kurvene på bildet. Før eller siden vil alle land befinne seg i det som på bildet er kalt den urbane fase. Dagens forskjeller mellom de ulike land kan oppfattes som en faseforskyvning i tid.

USA og kanskje fremforalt England har for eksempel, allerede gjennomgått hele urbaniseringsforløpet og befinner seg i den urbane fase. Av de nordiske land er Sverige kommet

lengst i urbaniseringsforløpet. Men alle de nordiske land har allerede gjennomløpt 60-80 prosent av urbaniseringsforløpet.

De fleste utviklingsland befinner seg ennå i den rurale fase. Men man må anta at også disse er på vei inn i en urban fase. Denne utvikling vil i disse land måtte gjennomløpes på kortere tid enn i de vestlige industriland. Derfor vil også urbaniseringsprosessen i utviklingslandene bli mere smertefull enn den har vært hos oss.

Også innenfor hvert enkelt land kan man tenke seg at noen områder er mere urbaniserte enn andre. Oslo og området langs Oslofjorden er allerede sterkt urbanisert, mens på den annen side Nord-Norge ennå befinner seg i overgangen mellom den rurale og den urbane fase. Derfor er også problemene av en fundamentalt annenledes karakter på Østlandet enn i Nord-Norge. Problemet for samfunnsplanleggingen i Oslo-området er å skape en indre balanse i byregionene, mens problemene i Nord-Norge i sterkere grad dreier seg om balansespørsmålet mellom byregion og områdene utenfor byregionene.

På bakgrunn av det som foran er sagt om urbaniseringens universielle karakter kan man også i Norge forutsette at i årene som kommer vil en stadig større andel av befolkningen være bosatt i byer og tettbygde strøk. Samtidig vil landbruksbefolkningen antall gå tilbake i absolutte tall, og fremfor alt i forhold til den øvrige befolkning.

Det spørsmål jeg skal drøfte er hvor i landet denne urbaniserte befolkning skal bo, og hvilken karakter man kan vente at disse urbaniserte områder i hovedtrekkene vil ha.

#### Byregionbegrepet. Den økende daglige mobilitet

I eldre tid var by og tettstedbegrepet et uttrykk for at befolkningen bodde i større og mindre husklynger med kort avstand mellom husene. Kommunikasjonsmidlene var utilfredsstillende etter vår tids krav. Avstanden mellom bosted og arbeidssted måtte nødvendigvis være kort slik at den kunne tilbakelegges til fots.

Et av de viktigste trekk ved vår tid som er av betydning for byutviklingen er at kommunikasjonsmidlene er så sterkt

utbygget, og at privatbilen er i ferd med å bli allemannseie. Dette har ført til en sterkt økende mobilitet i befolkningen som daglig kan flytte seg over lengre avstander enn noen gang før i menneskets historie.

Den økende mobilitet er av avgjørende betydning for storbyens oppkomst og videre vekst. Men den har også ført til at byens struktur og mønster har endret seg. Store områder utenfor den tettbygde by er trukket inn i byens daglige influensområde. Samtidig med at arbeidstiden er blitt kortere har menneskene akseptert en stadig lengre reise mellom arbeidssted og bosted. Tettsteder og byer som tidligere måtte oppfattes som selvstendige enheter er ofte vokset sammen til en større byorganisme.

Slike byregioner har en langt lavere utnyttelsesgrad enn de tidligere mere kompakte byer. Mens de eldre og kompakte byene hadde en overveldende andel av arbeidsplassene beliggende i byens sentrale deler, kan man tenke seg at i byregionene har en relativt større andel av arbeidsplassene lokalisert i byens utkanter. Denne omlokalisering av arbeidsplassene innenfor byregionene er et viktig trekk ved selve byvekstproblematikken i vår tid. Den er av avgjørende betydning for spørsmålet om indre balanse i de store byregioner.

Hvis vi nå holder fast på de to faktorene: økende daglig mobilitet og den lave utnyttelsesgrad i byens utkanter, kan vi definere en byregion som en sentral kjerne omgitt av tett bebygde, ubebygde og spredt bebygde områder, hvorfra befolkningen daglig pendler på arbeid i sentralkjernen og til andre ervervsarealer innenfor byregionen. Yttergrensene for byregionene trekkes altså der hvor pendlingsområdet slutter.

I praksis må man da gjøre regning med at grensen for Oslos pendlingsområde kan trekke omlag 5 mil nord og østenfor byen, 4 mil sønnenfor og 3 mil vestenfor byen. Rundt mindre byer vil grensene bli trangere, 2-3 mil eller endog helt ned til 10-14 kilometer.

Det er et slikt byregionsbegrep som ligger til grunn for analysen i dette foredrag. Jeg har tatt for meg alle de største byregionene fra Oslo og nedover etter størrelse

ifolketall. Jeg har laget en liste over de bykommuner og landkommuner som hører med til hver enkelt byregion. Jeg har studert befolkningsutviklingen i disse byregioner og stilt sammen prognosene over folketallet for byregionene frem til 1980. Det er disse data som danner grunnlaget for min konklusjon om at det finner sted en stadig stigende grad av konsentrasjon i befolkningen til de store byregioner.

#### Lokal og regional konsentrasjon av befolkningen

Folketallet i Norge som helhet øker med 9-10 prosent over en tiårs periode. Man kan da si at de kommuner og distrikter som har en vekstrate på denne størrelse vokser i takt med riksgjennomsnittet. Noen strøk vokser imidlertid sterkere, andre strøk vokser svakere enn riksgjennomsnittet.

For mange mindre tettsteder kunne man mellom 1950 og 1960 registrere en befolkningstilvekst på 50 prosent eller endog mere. Hvis man gikk utenfor tettstedenes grenser viste det seg imidlertid at man der fant en tilsvarende sterk tilbakegang i folketallet. Det som i virkeligheten fant sted var en lokal omgruppering eller en lokal konsentrasjon av befolkningen. Forholdet kan illustreres ved et eksempel fra Elverum.

Elverum tettsted økte fra 1950 til 1960 sitt folketall med 55 prosent. I det omkringliggende pendlingsland var det samtidig en sterk tilbakegang i folketallet. Elverum herred økte derfor bare folketallet med 6,9 prosent. Det som fant sted i Elverum var altså en lokal konsentrasjon til tettstedet. Regionalt sett tapte Elverum folk i forhold til det øvrige Østland.

I de 34 byregioner med over 10.000 innbyggere som er registrert til min undersøkelse, økte folketallet sterkere enn landsgjennomsnittet i nesten alle sammen. Dette har gitt disse byregioner en regional konsentrasjon av befolkningen i tillegg til den naturlige tilvekst i folketallet innenfor byregionen.

Jeg har definert 23 byregioner med over 20.000 innbyggere. Av tabell 1 ser vi at så og si all befolknings-

tilvekst mellom 1950 og 1960 fant sted i byregioner med over 10.000 innbyggere.

Tabell 1. Folketall og tilvekst i norske byregioner 1950-1960

	Folketall				Tilvekst
	1950	Pst.	1960	Pst.	1950-60
Byregioner over 20.000 (1960)	1.699.748	51,8	1.964.097	54,7	+ 15,6
Resten av riket	1.583.939	48,2	1.627.137	45,3	+ 2,7
Byregioner 10-20.000 (1960)	133.093	4,1	157.671	4,4	+ 18,5
Resten av riket	1.450.846	44,1	1.469.466	40,9	+ 1,3
Riket	3.278.546	100,0	3.591.234	100,0	9,5

Tabellen viser at 59,1 prosent av befolkningen i 1960 bodde i byregioner med over 10.000 innbyggere. Man kan altså med stor rett si at mesteparten av Norges befolkning allerede bor i store byregioner. Den gjennomsnittlige befolkningstilveksten i disse byregioner var 15,8 prosent. Befolkningsøkningen i de områder som falt utenfor byregionene var bare 1,3 prosent. Dette lave gjennomsnittlige tall forhindrer imidlertid ikke at det kan være mange steder utenfor byregionene der det finner sted en lokal konsentrasjon av befolkningen, på samme måte som jeg påpekte for Elverums vedkommende.

Tabell 2 viser at man må vente at denne utvikling vil fortsette. I 1980 vil etter prognosen bare 34,1 prosent av befolkningen bo utenfor de 34 regioner. I områdene utenfor de 34 byregioner må man frem til 1980 vente at folketallet vil gå tilbake med 0,7 prosent.

Tabell 2. Folketall og tilvekst i norske byregioner  
Prognose 1960-1980

	Folketall				Tilvekst
	1960	Pst.	1980	Pst.	1960-80
23 Byregioner over 20.000 (1960)	1.964.097	54,7	2.599.019	60,9	32,3
Resten av riket	1.627.137	45,3	1.670.981	39,1	2,7
11 Byregioner over 10.000 (1960)	157.671	4,4	211.790	5,0	34,3
Resten av riket	1.469.466	40,9	1.459.191	34,1	- 0,7
Riket	3.591.234	100,0	4.270.000	100,0	18,9

Disse prognoser bygger på trendfremskrivning slik denne ble gjort av Statistisk Sentralbyrå ved folketellingen 1960. Hvis man tenker seg en videre prediksjon på grunnlag av de sterke konsentrasjonsprosessene, må man tenke seg at befolkningstilveksten i byregionene skjer med aksellererende hastighet, mens da landregionene avfolkes i større tempo enn tabellen viser.

#### De enkelte byregioner

Figur 2 viser hvilke byregioner det er som vokser så sterkt, og hvor i landet de ligger.

Det første vi kan feste oss ved, er de mange byregioner langs Oslofjorden. Ellers kan vi av kartet se at byregionene ligger spredt så noenlunde jevnt oppover langs kysten. Nordenfor Trondheim blir avstanden mellom byregionene større. Nordenfor Tromsø finner vi bare Kirkenes med over 10.000 innbyggere. Bare noen få byregioner i landet er lokalisert i innlandet, og alle på Østlandet.

På kartet er det også angitt tall for byregionenes prosentvise tilvekst i folketallet i perioden 1950-1960. Vi kan her først rette oppmerksomheten mot de største byregionene. Oslo byregion økte sitt folketall med 15,4 prosent



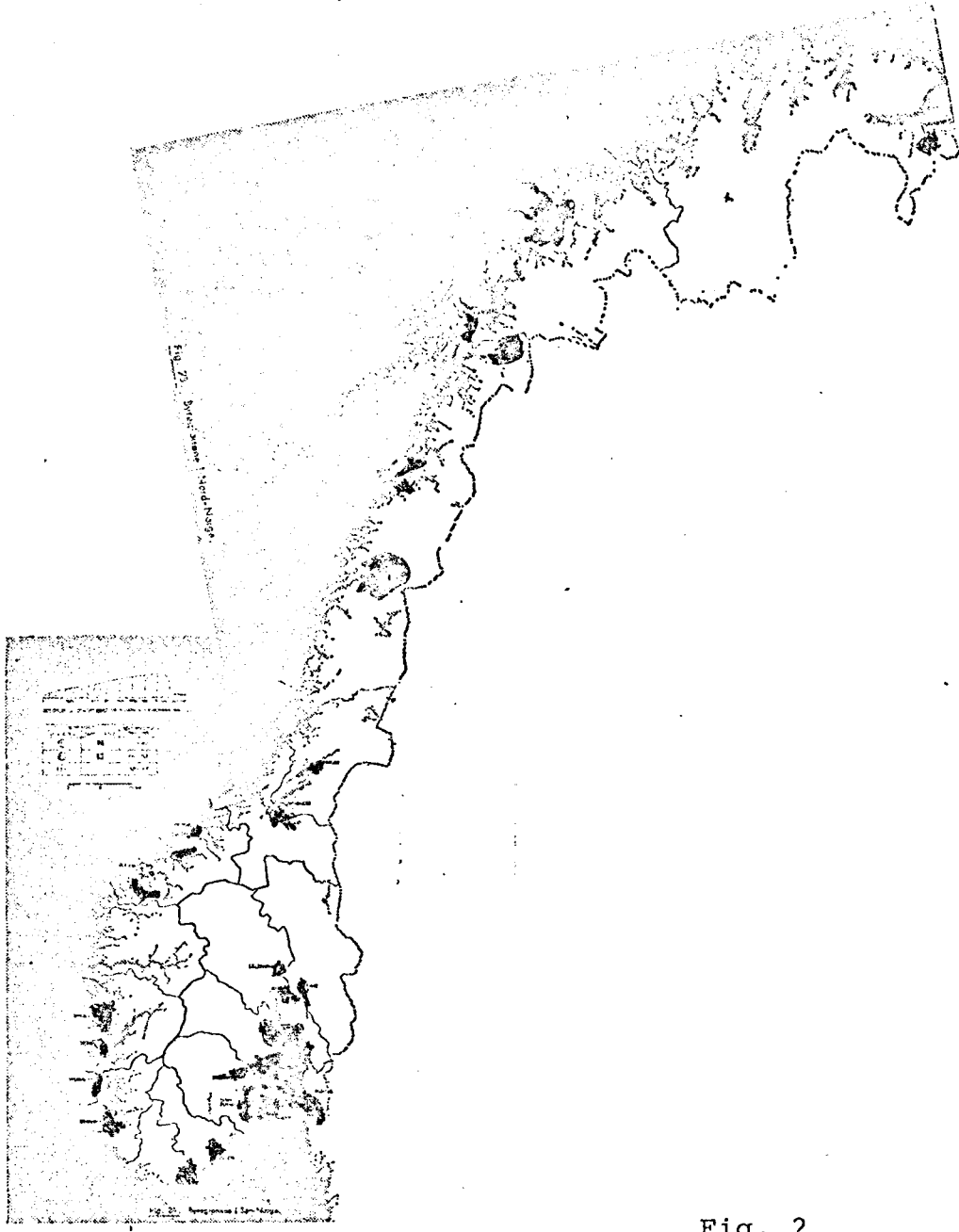


Fig. 2.

i denne tiårsperiode, hvilket ikke er noen spesielt sterk tilvekst, men omlag samme tilvekst som gjennomsnittet for alle byregionene. (15,8 prosent) Den utbredte oppfatning om at Oslos vekst er uforholdsmessig stor er således dårlig overensstemmende med virkeligheten.

Tilvekstraten for Bergen og Trondheim byregioner var litt lavere enn Oslos, nemlig 14,8 prosent og 14,3 prosent. Stavanger byregion hadde imidlertid en tilvekst på 18,6 prosent. Kristiansund byregion økte sitt folketall med hele 26,8 prosent i samme tiårsperiode.

På Østlandet var det bare noen få byregioner som hadde en tilvekstprosent høyere enn landsgjennomsnittet. I Nord-Norge finner man den største prosentvise folketilvekst i byregionene.

Generelt kan man derfor si at byregionene i de andre landsdeler vokser sterkere enn på Østlandet. Dette henger sammen med at urbaniseringen er kommet lengre på Østlandet enn i resten av landet. Dette viser at også innenfor landets grenser, kan man peke på faseforskyvningen i tid i urbaniseringsforløpet, slik jeg gjorde det i innledningen.

Landet synes å gjennomløpe et generelt urbaniseringsforløp som arter seg slik at først tømmes landsbygden ved at folk flytter til nærmeste tettsted. Når innflyttingsreservene fra landsbygden er tørket ut, vil de små tettsteder være kilden for videre innflytting til de større byregioner. Når disse tettstedene også er tømt for innflyttere vil byregionene måtte konkurrere med hverandre.

Man kan spørre seg hvilke tettsteder og hvilke byregioner som vil stagnere i denne situasjon eller som vil dukke under. Jeg skal ikke gi meg ut på slike spådommer nå. Derimot kan jeg peke ut de byregioner som ventelig vil klare seg best i konkurransen.

I det lange løp må man i alle fall kunne regne med at de 4 byregionene som i dag har over 100.000 innbyggere, (Oslo, Bergen, Stavanger, Trondheim) vil øke sterkt i forhold til de andre byregioner. Dette skyldes i sterk grad at de ligger så langt fra hverandre, og hver for seg dominerer sine

landsdeler der det også finnes en rekke mindre byregioner og tettsteder.

Man skal naturligvis være forsiktig med å utpeke helt konkret hvilke byregioner som vil stagnere og hvilke som vil gå frem. Men jeg skal i alle fall våge meg et stykke på denne vei, nemlig å utpeke de byregioner med over 20.000 innbyggere som ventelig vil vise den sterkeste og jevneste vekst i resten av dette århundre. I tillegg til de fire største kan jeg navngi dem som jeg regner for mest dynamiske: Skien/Porsgrunn, Kristiansand, Ålesund, Tromsø og Bodø. Muligens vil Mo i Rana også kunne regnes til denne gruppe, men det er mange usikre faktorer når man skal vurdere Mo's fremtid. Gjennom en aktiv samfunnsplanlegging vil man også ha muligheter for å skape vekst en del andre steder også, for eksempel Fredrikstad/Sarpsborg.

Selv om jeg utpeker disse byregioner som de mest ekspansive, så betyr ikke dette at jeg forutsetter stagnasjon eller bare svak vekst i alle de øvrige byregioner. Men jeg mener å ha dekning for en hypotese om at den regionale konsentrasjon i fremtiden vil arte seg slik at de største byregioner vil være de viktigste sentra for regional konsentrasjon. Etter som urbaniseringen øker, vil stadig færre byregioner gjøre seg gjeldende i denne konsentrasjonsprosess av bosettingsmønsteret.

Som innledning til neste avsnitt vil jeg bare gjenta min oppfatning om at samfunnsutviklingen og urbaniseringsprosessen ubønnhørlig medfører at bybefolkningen graviterer mot stadig færre og stadig større byregioner og at de mellomliggende distrikter vil stagnere eller gå tilbake i folketall. Dette er en utvikling som er helt på linje med det som har foregått i de mest organiserte land, England og USA. Samme utvikling finner i dag sted i en rekke andre land, Sverige, Polen, Canada osv.

#### Midler og mål i urbaniseringspolitikken

Det er to viktige spørsmål vi må stille oss i denne situasjon:

1. Hvilke styringsmuligheter har vi til å motvirke denne utvikling? Mitt svar er at styringsmulighetene er sterkt

begrensede, hvis vi forutsetter at velstandsutviklingen skal fortsette i omlag samme tempo som hittil. Og det vil være politisk selvmord for det parti som åpent går inn for en redusert tilbakegang i velstand?

2. Er det ikke mulig at fremtidens generasjoner vil finne at de store byregioner tilfredsstillende så mange og allsidige behov at man positivt foretrekker disse fremfor det mere spredte og trolig også mindre velstående bosettingsmønster? Igjen er mitt svar at dette er hva jeg tror vil skje allerede i dette århundre, altså 33 år frem i tiden.

Hvis mine svar på disse spørsmål er riktige, må den naturlige konsekvens være at våre myndigheter legger sin holdning til distriktsplanproblemene helt om. Heller enn en distriktsutbyggingspolitikk vil man ha behov for en distrikts-saneringspolitikk. Denne distriktpolitikk vil da ta sikte på en rasjonell, men likevel sosial forsvarlig, nedbygging av sidedaler og andre utkantstrøk. På lengre sikt vil også områder som i dag regnes for økonomisk sterke og forholdsvis tett befolkede få behov for saneringstiltak.

Følgende elementer i samfunnsutviklingen har særlig betydning i konsentrasjonsprosessen:

1. Den økende utdannelsesnivå og den sosiale mobilitet.
2. De store markedsdannelser i Europa, og den økende størrelse på bedriftsenhetene i nøkkelvirkosomhetene.
3. Den generelle teknisk-vitenskapelige utvikling som vi selv ikke er herre over, men som hovedsakelig tilføres oss utenfra. Som eksempel kan nevnes legevitenskapen som er blitt så spesialisert og utvikles så raskt at legetjenestene i stigende grad utføres på stadig større sentrale sykehus. Elektronisk databehandling og store datamaskiner har samme konsentrasjonseffekt. Eksemplene kan forfleres.
4. Beslutningsenheter, beslutningsterritorier, kommunikasjoner og kjedereaksjoner gjennom informasjon har samme effekt. Analyse av disse elementer har for tiden en sentral plass i den svenske forskning i urbanisering.

Det er slike samfunns-elementer som etter min oppfatning er viktigst i urbaniseringsforløpet. For å motvirke disse krefter, har man på politisk hold ofte tenkt seg at man ved offentlige investeringer i distriktene skulle kunne motvirke konsentrasjonen. Det som hittil er gjort på dette felt har imidlertid bare gitt beskjeden resultater. Og der er liten grunn til å tro at det er så meget man kan oppnå på små steder og i spredt bebygde områder selv med relativt store investeringer i infrastrukturelle prosjekt. Det blir sjelden varige arbeidsplasser av det.

Derimot kan man peke på at hvis offentlige investeringer konsentreres om noen få og store prosjekt vil man i sterk grad kunne skape nye situasjoner og endre utviklingsforløpet. Jerverket i Mo er et godt eksempel på dette, likedan de store flyplassanlegg i Bodø. Den tekniske høyskole har utvilsomt betydd meget for byutviklingen i Trondheim, og et nytt universitet vil sikkert bety meget for Tromsø. Men alt dette er jo store byregioner etter min definisjon, som sikkert ville gjennomløpt en rask utvikling også uten disse store offentlige anlegg.

Jeg vet at det er mange sosialøkonomer og andre som ikke deler min fatalisme når det gjelder konsentrasjonsprosessens ubønhørighet. Ved sentral planlegging og bruk av restriktive tiltak og tilskuddsordninger skal man kunne lede lokaliseringen av næringsliv og bosetting til de steder man ønsker.

En slik drøfting av virkemidler og deres konsekvenser på bosettingsmønster kan naturligvis ha en viss faglig interesse. Men hvis det finnes noen som for alvor vil sette slike tiltak ut i livet, og bevisst styre bosettingen i et bestemt mønster, så må de først gjøre seg opp en holdbar mening for hvilket bosettingsmønster som best tilfredsstillter samfunnets og enkeltindividets behov.

Jeg tror personlig at det vil være vanskelig eller umulig å finne en slik målsetting der man enes om at en forholdsvis spredt bosetting skulle være den ideelle fellesnevner for fremtidens bosettingsmønster i Norge. Hvis man analyserte

og komponiserte seg frem til en slik ideell fellesnevner, så har jeg personlig sterk mistanke om at det er de større byregioner som best imøtekommer de allsidige behov fremtidens mennesker har. Hvis dette er riktig klarer man seg også uten den sentraliserte styring.

La meg også få lov til å legge til at det jeg personlig vil kritisere mest hos talsmennene for distriktsutbyggingspolitikk, er at de unnlater å gi en klar begrunnelse av hvorfor distriktsutbygging er et slikt verdifullt mål å strebe mot. Likedan savner jeg en klar presisering av hvilke kvaliteter i de små tynt og spredt bebodde samfunn som er så verdifulle at man vil prøve å bevare dem på bekostning av næringsliv og befolkning i de store konsentrasjoner.

Ennu bedre vil det være om man ut fra postulat om egenverdien ved spredte bosettingsmønster drøftet systematisk hvilke konsekvenser dette medførte på en rekke andre sider av samfunnslivet. Det er denne metode som ligger til grunn for mine studier av de norske byregioner. Delvis har jeg tatt utgangspunkt i visse prosesser og samfunnselementer og drøftet hvorledes disse har en sterk konsentrasjonseffekt på bosettingsmønsteret. Delvis har jeg tatt mitt utgangspunkt i de store konsentrasjoner og drøftet hvorledes disse har en god "sjokkabsorberende" evne på forandringer i næringslivet og hvorledes disse fører til et pluralistisk samfunn med stor valgfrihet for det enkelte individ.

Jeg etterlyser den konkrete realisme hos utkantroman-tikerne, der man ikke bare heiser en fane, men der man presiserer mål og midler og størrelsesforhold i befolkningen samtidig som man drøfter distriktsutbyggings konsekvenser på andre sider av samfunnslivet.

Mange av dem som ønsker å styrke distriktene ved å tilføre dem nytt næringsliv, tenker seg at dette kan skje ved at de store bedriftene som har sine hovedkontor i de store byregionene oppretter filialbedrifter for selve den fabrikkmessige produksjon ute i distriktene.

Det er liten grunn til å tro at en slik politikk vil føre til resultater som endrer noe vesentlig på den utvikling

i bosettingsmønsteret som er skissert i første del av foredraget. Til det er landet for stort i areal og det bor ikke nok folk i landet til å etablere filialbedrifter på ethvert lite sted. De fleste norske bedrifter er så små at de færreste vil kunne tenkes å være tjent med filialfabrikker.

Men om man likevel skulle velge en slik politikk, og oppnå visse resultater med den, så skal man være oppmerksom på at også en slik filialpolitikk for distriktene kan ha uheldige konsekvenser på andre felter. Jeg tenker her særlig på at man kan få en uheldig og skjev geografisk fordeling av eliten eller meritokratiet.

Den ytterste konsekvens av filialpolitikken i distriktsutbyggingen vil være at alle stabsfunksjonærer i bedriftsledelsen, statsadministrasjon, høyere utdanning osv. samles i Oslo. Den vareproduserende virksomhet og mere underordnet og teknisk servicevirksomhet ble så fordelt jevnt ut over landet, slik at man opprettholdt den nåværende befolkning i hver liten avkrok. Jeg tror personlig at dette vil skape skarpe og uheldige sosiale motsetninger mellom hovedstaden og provinsen.

Nå ligger det i selve samfunnsutviklingen og meritokratiets natur en sterk tilbøyelighet til konsentrasjon i forholdsvis store grupper. Det vil derfor være en illusjon å tro at en kan oppnå en jevn spredning av meritokratiene ut over hele landet. Men det bør i alle fall være mulig å unngå den situasjon at de alle samles i Oslo. Det er kanskje innenfor mulighetenes grenser å utvikle 10-20 store byregioner der meritokratiene vil konsentreres og dermed bidra til å skape en bedre nasjonal balanse, enn om alle konsentreres i Oslo. Likevel må man under enhver omstendighet anta at hovedstaden vil ha en uforholdsmessig stor andel av meritokrater.

### Trivselsbegrepet

Spørsmålet om trivsel har vært et av de mest brukte argumenter i distriktsplandebatten. Jeg er naturligvis enig i at spørsmålet om trivsel må tillegges stor betydning når bosettingen skal planlegges. Men jeg kan ikke se at det er

riktig å forutsette at trivselsmulighetene nødvendigvis er så meget bedre ute i distriktene enn i de store byregioner.

Jeg tror også at man vil finne en annen oppfatning av trivselsbegrepet hos dagens unge enn hos den eldre generasjon. Og jeg tror at slike normative vurderinger som trivselsbegrepet nødvendigvis må bygge på vil stadig være gjenstand for revisjon. Og fremfor alt vet vi altfor lite om hva som egentlig skaper trivsel. Personlig nekter jeg i alle fall å akseptere at trivselsmulighetene skal være så mye bedre på små steder i utkant-Norge enn i de store byregionene.

Det pluralistiske samfunn har ofte vært fremhevet som det beste. Med et pluralistisk samfunn tenker jeg da på et samfunn hvor alle mennesker skal ha muligheter for å få tilfredsstilt eller dekket mange forskjellige behov både på det materielle og på det åndelige område. Men en slik allsidig behovsdekning kan man egentlig bare tenke seg i et sterkt urbanisert samfunn. Hvis man for eksempel tenker seg at dagens ungdom er lite interessert i å gå på jakt, men svært gjerne vil stå på vannski eller driver undervannsfiske med froskemansutstyr, så må den bo i store byregioner med høyt inntektsnivå på Sør- og Østlandet. En slik vridning av forbruksmønsteret går hånd i hånd med den alminnelige velstandsutvikling.

Den urbaniseringsprosessen som foregår, og de mangeartede muligheter som foreligger i de store byregioner vil med årene føre til at kløften mellom de små og store stedene utvides. Samtidig vil folk på de små steder oppfatte at der virkelig eksisterer en kløft som de ønsker å komme seg over. Denne kløften mellom store og små regioner vil være mest følbar når det gjelder ønsket om et stort arbeidsmarked med utbud av mange stillinger innenfor et bredt register av yrker.

### Den nye industrielle revolusjon

Det må også legges vekt på virkningene av struktur-omlegningen i næringslivet. Med de store strukturendringer i næringslivet som finner sted i dagens samfunn, vil det bestan-



dig være bedrifter som er i vanskeligheter et eller annet sted. Men på de store steder har man alltid flere ben å stå på hvis et av benene svikter. På store steder kan man lettere finne samarbeidsformer mellom bedriftene som skaper ny vekst.

Det at Greaker Cellulose måtte innstille i fjor kunne naturligvis oppfattes som en katastrofe både for bedriftsledelsen og mange av de ansatte. Men samfunnsmessig sett var det overkommelig for Fredrikstad/Sarpsborgdistriktet å tilpasse seg den nye situasjon. Det øvrige næringsliv kunne i løpet av forholdsvis kort tid absorbere mesteparten av den arbeidskraft som var blitt ledig. På små steder hvor den eneste bedrift må nedlegge vil man med rette kunne snakke om katastrofe. Denne problematikk er for tiden særlig aktuell innenfor treforedlingsindustrien.

Nå er det mange som vil hevde at næringslivets evne til å overleve på små steder er langt lysere enn jeg har gitt inntrykk av i dette foredrag. Om dette kan jeg ikke nå ta opp en omfattende diskusjon. Noe næringsliv vil naturligvis kunne utvikles og trives fortsatt på små steder. Jeg mener naturligvis ikke at distriktene vil bli helt avfolket. Men jeg mener å ha samlet et solid empirisk materiale som sannsynliggjør min prognose om de sterke krefter som fører til konsentrasjon i næringsliv og bosetting.

I denne forbindelse vil jeg gjerne referere litt fra en interpellasjon av Odvar Norli i Stortinget i vinter. I overskriften i Arbeiderbladet sto det bl.a. "Politikere flest kjemper gårsdagens krig". Videre opplyste han at 220 svenske industribedrifter ble lagt ned i 1966 og 300 bedrifter ble berørt av sammenslutninger og ulike former for produksjonsomlegning. I 1966 ble 17.000 ansatte i svensk industri sagt opp. På svensk side snakker man om at man står ved innledningen til en ny industriell revolusjon. Nordli hevder videre, at vi gjør klokt i å regne med at eksempler som Greaker, Drammen og Rjukan er et forvarsel om at disse tendenser ikke stopper ved riksgrensen.

### Hvor store byregioner?

Spørsmålet blir så hvor få og hvor store må de byregioner være der den samfunnsmessige beredskap skal settes inn? Jeg kan naturligvis ikke i et foredrag legge frem noen definitiv plan om dette. Men jeg vil gjerne peke på at hvis kreftene blir spredt på altfor mange steder kan resultatene blir det motsatte av hva man ønsker seg.

Jeg skal illustrere dette ved et tenkt eksempel. Finnmark er kanskje det fylke hvor behovet for distriktsutbygging er aller størst her i landet. La oss nå anta at samfunnet er villig til å investere X kroner i den samfunnsmessige beredskapspolitikk som skal bevare befolkningen i fylket. Dette beløp kan klattes ut på 10-20 små steder, eller det kan konsentreres om å bidra til å bygge opp 2-3 forholdsvis store byregioner.

Hvis beløpet investeres i mange småsteder vil man med dette i alle fall oppnå å bremse utflyttingen fra disse på kort sikt. Samtidig oppnår man å forhindre at for eksempel Hammerfest utvikler seg til en stor byregion. Det som har skjedd i Finnmark de siste tiår er da at det er mangel på arbeidskraft i den godt betalte fiskeforedlingsindustri i Hammerfest. Om sommeren importerer man til og med skoleungdom sørfra som ferieavløsere.

Det viktigste problem i denne forbindelse er hva som vil skje på lengre sikt med bosettingen i Finnmark. Det er meget som taler for at konsekvensen av den store spredning av innsatsen vil bli at i det lange løp vil de store byregioner andre steder i landet trekke til seg Finnmarks befolkning, fordi det i fylket ikke finnes en eneste byregion av tilstrekkelig størrelse til å være sikret en jevn og selvgenererende vekst i næringslivet, med et allsidig utbud av arbeidsplasser.

Det er faktisk mulig at vår nåværende distriktsutbygging med stor spredning av innsatsen har til resultat at Oslo er det sted som i det lange løp vil få den sterkeste økning i folketallet. Og det er jo ikke meningen med distriktsutbyggingen.

Skal man klare å bevare den bestående balanse i folke-

tallet mellom landsdelene, må dette skje ved at man satser på noen få, men store konsentrasjoner innfor hver enkelt landsdel.

Men selv om man konsentrerer innsatsen og prøver å bygge opp et så stort bysamfunn i Hammerfest, vil det likevel være et åpent spørsmål hvorvidt det vil være mulig å skape et levedyktig næringsliv i Hammerfest som på lenger sikt er tilstrekkelig ekspansivt til å absorbere den naturlige befolkningstilvekst i byregionen og likevel ta i mot en fortsatt tilflytting fra dem som blir igjen på landsbygden og langs kysten. På samme måte må man også kunne tenke seg en byregion på 20-30.000 innbyggere i Kirkenes. Selv om Finnmarks folketall opp til år 2000 må ventes å øke til 100.000 mennesker så blir det ikke så svært mange folk igjen til den spredte bosetting.

Selv om man formulerer en slik målsetting for distriktsutbyggingspolitikken i Finnmark, tror jeg likevel at den videre utvikling er bekymringsfull. Jeg er slett ikke sikker på at byregioner på 20-30.000 innbyggere i Hammerfest og Kirkenes er store og sterke nok demninger på lengre sikt. Man kan ikke utelukke muligheten for at Finnmarks byregioner i det lange løp taper i konkurransen med Tromsø byregion som vil ha ennu bedre utviklingsmuligheter fordi man der bygger ut Universitetet.

Ennu lengre inn i fremtiden kan man godt tenke seg sviktende muligheter for næringslivet i Tromsø også. Men så pessimistisk som å avfolke de nordlige fylker helt skal jeg ikke være. Jeg tror at for den fremtid vår generasjon skal planlegge for, vil byregioner på 20-30.000 i Finnmark være levedyktige nok til at man kan legge realistiske planer for dem.

Går man så fra vår minst urbaniserte landsdel, og til Østlandet som er mest urbanisert, vil problemene få en større dimensjon. De byregioner på Østlandet som eventuelt skal kunne bidra til å skape en mere balansert vekst i denne landsdel, må være atskillig større enn 20-30.000 hvis det skal monne noe. Hvis man skal skape en bedre balanse i tilvekstforløpet enn man har i dag må man på Østlandet tenke seg flere byregio-

ner med over 100.000 innbyggere. Trølig bør man snarest mulig søke å stimulere konsentrasjonsprosessene slik at man kan skape en eller to byregioner med 200.000 innbyggere eller fler i de ytre fjordområder.

Hvis man skal skape balanse i innlandet i forhold til fjordområdet på Østlandet, må dette skje i en stor byregion med over 100.000 innbyggere eller helst mere. Dette kan best oppnås ved å stimulere konsentrasjonsprosessen til en eller to av Mjøsbyene.

På denne bakgrunn synes det som om vekstsentertanken er et uttrykk for en riktig tanke, men en tanke som har altfor små dimensjoner i dagens situasjon. Vekstsenteret på Kongsvinger kan naturligvis bringes opp i en størrelse på 15.-20.000 ved århundreskiftet. Men dette beskjedne folketall er helt utilstrekkelig til å bringe en bedre balanse i befolkningsutviklingen på Østlandet.

## GEOGRAFI ELLER SCIENCE FICTION?

Ottar Brox

Magister Tore Fredrik Rasmussen har drøftet et emne han kaller "urbaniseringen i Norge". Han stiller problemet om hva slags busettingsstruktur vi vil få her i landet og konkluderer med at "innen århundrets utgang vil en overveiende del av landets befolkning bo i noen få store byregioner". Dette begrunner han ikke med spesifikke data, men med en referanse til "urbaniseringens universielle karakter". Byutviklingen i moderne tid er "en konsekvens av den industrielle revolusjon. Den foregår i aksellererende tempo i de land som er mest teknisk-økonomisk avanserte".

Det er ikke mulig i en liten artikkel improvisert på oppfordring av en travel redaktør å ta opp alt det som skulle ha vært kommentert i Rasmussens artikkel, - som etter min mening er bygd opp av konvensjonell visdom kombinert med Science Fiction pluss enkelte tilfeldige data som ikke henger sammen med problemstillingene. I tillegg kommer enkelte målsettingsdrøftinger som politisk kanskje ikke er særlig interessante.

Jeg vil i framstillingen nedenfor innskrenke meg til å komme med noen marginotater til Rasmussens artikkel. Jeg vil vesentlig ta opp en del av de forutsetninger han bygger sine resonnementer på, forutsetninger som jeg mener er så sentrale at konklusjonene ikke kan opprettholdes uten dem.

### 1. Urbaniseringens universielle karakter

Ingen kan vel bestride at stadig flere bor i byer i de industrialiserte samfunn. Men hva slags slutninger skal vi trekke av det? Det er viktig å holde klart for seg at det ikke finnes noen entydig sammenheng mellom velferdsnivå og urbaniseringsgrad. Om vi sammenlikner Norge og Storbritannia i 1950 vil vi finne at mens ca. 30% bodde i byer i Norge, var 80% av britene bybeboere. Og det er viktig å ha klart for seg at om det var noen forskjell i velstandsnivå, så var det i hvert fall ikke i Storbritannias favør. Vårt land hadde

gjennomgått en sterk velstandsutvikling i en periode da folketallet på landsbygda vokste fortere enn i byene. Heller enn å avskrive det norske eksemplet som et "unntak", burde forskning på dette området settes inn for å finne de spesifikke faktorer som kan forklare at økonomisk vekst kan finne sted uten noen vesentlig endring av bosettingsmønsteret. Det er et ugjendrivelig faktum at mange bygdefolk i dag har en levestandard som er fullt sammenliknbar med det de kan oppnå i byer og vekstsentra, og antallet av disse er bl.a. avhengig av politiske avgjørelser som kan tas i hvilken som helst retning. Det nytter ikke å prøve å forstå "urbanisering" som sosialt fenomen uten å ta i betraktning at strømmen av folk mellom forskjellige punkter på kartet består av et aggregat av individer som velger å flytte på seg, og at disse individuelle valgene ikke tar sikte på å maksimere urbanitet, men heller et sett av verdier der "urbanitet" kanskje er representert, men det vet vi ikke a priori. Om det er en verdi for de som flytter for å bo i by, så er denne verdien i alle tilfelle innordnet i et hierarki av verdier. Dersom "urbanitet" bare kan oppnås ved at en gir avkall på andre viktige ting, så som boligstandard, plass omkring seg, fritid eller følelse av kontroll over tilpassingsbetingelsene, kan "byliv" som verdi måtte vike prioritet. Det er altså ikke nødvendig å postulere at bygdefolk av de nå levende generasjoner avviser de verdier bylivet har å by på for å forklare at så mange er fullstendig uinteressert i å flytte til byen. Arbeidsfolk som flyttet til byene i "klassiske" urbaniseringsland som f.eks. Storbritannia var uten de politiske muligheter som nordmenn stort sett har hatt for å skaffe seg kontroll over jordeiendomsforhold, markedsføring, lokalregjering og kredittinstitusjoner. Det er slike spesifikke faktorer som må trekkes inn i analysen om en skal forstå noe av "urbaniseringens universielle karakter".

## 2. Folks verdsettinger nå og i framtida

Vi skal se litt nærmere på et av Rasmussens futuriske utsagn som jeg tror er karakteristisk for denne spesielle og svært utbredte type av framtidsromantikere: "Er det ikke mulig

at fremtidens generasjoner vil finne at de store byregioner tilfredsstillers så mange og allsidige behov at man positivt foretrekker disse fremfor det mer spredte og trolig også mindre velstående bosettingsmønster? Igjen er mitt svar at dette er hva jeg tror vil skje allerede i dette århundre, altså 33 år frem i tiden"

Ettersom folkeflytting må forstås med referanse til individuelle valg, impliserer dette utsagnet at en mann tar familien med seg og flytter til byen etter å ha sammenliknet to forskjellige mønster for busetting, (eventuelt med hjelp av Rasmussens utredninger eller annen relevant litteratur). Om noen går fram på en så absurd måte, så må det vel være de som vi på Senja kaller bygdetullingan. De fullvettige og altså mer vanlige og derfor interessante typene vil vel eventuelt flytte (eller ikke flytte) etter en grundig vurdering av sin egen situasjon og sine egne muligheter såvel på heimplassen som i byen. Det er ikke vanskelig å få utsagn fra bygdefolk som går ut på at byfolk har det mye bedre, men dette er ikke så interessant som hva slags tilpassing de sjøl faktisk foretrekker. At gjennomsnittlig kontantinntekt generelt sett ligger høyere i byene enn på landsbygda får ikke en familie til å flytte som finner ut at den vil få en dårligere økonomi etter flyttingen, alle verdsette varer og tjenester tatt i betraktning. Såvidt jeg forstår venter Rasmussen at "fremtidens mennesker" (de som foretar disse valgene om 33 år) vil velge annerledes. Han gir overhode ingen spesifiserbare opplysninger som kan støtt en slik forventning. - Etter den sosialvitenskap som jeg har lært, endrer folk sine verdier gjennom transaksjoner med andre folk, og ikke simpelthen som en funksjon av tid, slik som utsagnet ovenfor forutsetter. Hvorvidt folk om 33 + år skal ha endret sine verdsettinger tilstrekkelig til å velge alternativer som for folk i samme situasjon i 1967 er "økonomiske", avhenger altså ikke av hvor lang tid som har gått, men av hva slags samhandlingssystem de opererer i, noe som naturligvis igjen er avhengig bl.a. av hva slags politiske avgjørelser som vi må ta i 1967 på løse og fullstendig ubegrunnede forventninger om verdier som fremtidens mennesker måtte ha. Det som må forlanges av oss er at vi ordner oss

slik at vi maksimerer verdiene for de som faktisk lever her nå.

Og hva er et "velstående bosettingsmønster"? Dersom det var noen mening i Rasmussen-sitatet ovenfor, skulle jo kombinasjonen av mange fattige byfolk og relativt få fattige utkantfolk (kombinert med endel rike grunneiere og godt betalte funksjonærer etc) som en finner i Skottland utgjøre et mer "velstående" mønster enn det en finner på den andre sida av Nordsjøen, i Vest-Norge, der folk stort sett bor spredt?

Er det noe menneske som er interessert i å maksimere den type "velstand" som blir folk flest i Skottland til del. Folk som tar avgjørelsen flytte eller ikke flytte, og dermed bestemmer hva slags busettingsmønster vi skal få, gir vel stort sett blaffen i hva slags mønster Rasmussen regner som mest "velstående" de er ute etter å maksimere sine egne, og ikke Rasmussens verdier.

### 3. Trivselsbegrepet

Det ville være lettere å få oversikt over Rasmussens argumentasjon om han siterte nøyaktig hva han polemiserer imot. Han refererer til "utkantromantikerne" og påtar seg å imøtegå det disse stråmennene eventuelt måtte stå for, uten å spesifisere noen "utkantromantiske" utsagn. Dette gir magisteren visse tvilsomme taktiske fordeler i polemikken, men gjør samtidig argumentasjonen mindre interessant.

Er det f.eks. noen som har sagt at "trivselen nødvendigvis er så mye bedre ute i distriktene enn i de store byregioner?" Som generelt utsagn er naturligvis denne forutsetningen meningsløs, og det er fullstendig absurd å polemisere mot den. En som går inn for desentralisert utbygging behøver ikke å bygge sin argumentasjon på en slik forutsetning. Ikke noe menneske kan gi noe almengyldig svar på hvorvidt trivselen er større på Grytøya i Troms eller i Skien-Porsgrunn regionen (men det er faktisk dette Rasmussen påtar seg å gjøre).

Personlig kan jeg antakelig regnes til "utkantromantikerne" (ettersom jeg går inn for en desentralisert utbygging),



men jeg finner ingen grunn til å skjule at jeg har funnet mange familier som har flyttet fra utkantbygder i Nord-Norge til "store byregioner" for å oppnå større trivsel. Men like sikkert er det at mange (faktisk mange flere, men det er ikke noe poeng for meg i denne sammenheng) har unnlatt å flytte, til tross for at de har full informasjon om mulighetene i byen. De finner med andre ord at for dem personlig maksimeres trivselen ved at de blir boende i heimbygda. Dette kunne skyldes at flytterne allerede nå hadde tilegnet seg de samme verdsettninger som Rasmussen tror at hele populasjonen vil ha om 33 år. Men det er neppe nødvendig å lete etter slike forskjelligheter, fordi det er så lett å påvise situasjonelle variable (slik som at f.eks. flytterne mangler fast eiendom, og/eller familie, i motsetning til de som ikke flytter, eller at folk flytter fra bygder uten godt heimfiske etc.)

Om maksimering av trivsel som praktisk problem kan en i hvert fall si at svært mange familier som faktisk nå bor i utkantbygdene mye lettere kan sikres trivsel om en foretar visse strategiske investeringer i periferien, enn ved å påta seg ansvaret å skape et nytt liv for dem i Rasmussens store byregioner. Samtidig må det vel være en forutsetning for trivsel i byene at tilflyttingen holdes under kontroll, og det gjelder vel like mye Tromsø og Bergen som Oslo og New York. Generelt kan en vel si at de verste og mest utrivelige byer er de som vokser fortest, og en forutsetning for at en skal kunne begynne å gjøre dem trivelige er at tilflyttingen stoppes, altså at en gjør det unødvendig for bygdefolk å forlate heim-plassen.

#### 4. Busettingsmønsteret som mål i seg sjøl

Rasmussen forutsetter at "utkantromantikernes" preferanser kan avledes av at de betrakter et spredt busettingsmønster som et mål i seg sjøl

Jeg kan ikke svare for andre utkantromantikere. Men for meg sjøl har ikke et spredt busettingsmønster noen egenverdi. Når jeg går inn for å betrakte busettingsmønsteret som en gitt faktor i samfunnsplanlegging, så er det blant annet

fordi dette ser ut til å gi folk flest maksimal kontroll over sine tilpassningsbetingelser. Og jeg vil dessuten hevde at en forutsetning for å argumentere slik Rasmussen gjør, er at en ser fullstendig bort fra dette hensynet. Men det er viktig å være klar over at det er mange grunner for å gå inn for et spredt utbyggingsmønster, selv om en ikke i og for seg går inn for å maksimere vanlige folks kontroll over de ytre betingelser som de må tilpasse seg. En behøver heller ikke å betrakte desentralisering som et mål i seg sjøl for å gå inn for den type utkantpolitikk som det blant annet er argumentert for i min bok om Nord-Norge (Pax forlag 1966). Det er tilstrekkelig at en går inn for best, størst, flest eller billigst mulige boliger, minst mulig velferdsbudsjett, best mulig kvalitet på frossenfisk etc. Vi utkantromantikere kan ikke simpelthen avskrives ved at en påstår av vi har hengt oss opp i et bestemt busettingsmønster; vanligvis går vi inn for desentralisering fordi vi ønsker å maksimere verdier som svært mange andre deler med oss.

##### 5. Distriktssanering

Rasmussen går inn for en målsetting som "tar sikte på en rasjonell, men likevel sosialt forsvarlig nedbygging av sidedaler og andre utkantstrøk". Jeg skal ikke her drøfte mulige økologiske forskjeller mellom "sidedaler" og "andre utkantstrøk" (f.eks. fiskevær i Finnmark der folk har årsbøtter på størrelse med professorgasjer). Det jeg gjerne vil etterlyse er en klar anvisning på hva slags konkrete tiltak som kan føre til en radikal reduksjon av utkantbefolkningen, uten samtidig å redusere folks muligheter for å klare seg såpass økonomisk at Rasmussen kan finne situasjonen "sosialt forsvarlig".

Noe av det mest effektive saneringstiltak som en kunne tenke seg ville være å ta bort Råfisk-loven og jordbrukets Omsetningslov, ettersom det i en viss forstand er dette lovverket som gjør de spredte bygdene beboelige. Men samtidig ville en gjøre situasjonen helt desperat for titusener av familier. - Og i hvert fall når det gjelder fisket, er

klart at deltakelsen er helt avhengig av hvor tiltrekkende arbeidet er, det er helt urealistisk å tenke seg en situasjon i Norge der en har få, men velstående fiskere. Den eneste måten å redusere antallet på er å gjøre fiske til et dårlig alternativ. \_ "Distriktssanering" er kanskje mulig dersom "utkant-befolkning" er synonymt med "kommersielle produsenter av jordbruksvarer", men dette holder ikke for Norge.

#### 6. Hvis "målsetting"?

Min hovedinnvending mot Rasmussen er likevel at jeg ikke kan skjønne at noe stort antall mennesker i dette landet kan finne at de har noen fordel av den politikken som han går inn for. Å konsentrere investeringene i et lite antall byregioner vil ikke bare være i mot interessene til flertallet som bor utenom de prefererte regionene, det vil også være mot interessene til de aller fleste som bor i disse regionene nå (unntatt et mindre antall grunneiere, forretningsfolk, byråkrater etc.).

Ellers er de eneste som måtte dele Rasmussens målsetting de fabelvesener som han forestiller seg skal befolke dette landet om 33 år.

## OM DISTRIKTSUTBYGGING SOM SENTERPRØVE

Helge Solli

Hvor vidt distriktsutbygginga skal finne plass i historia som betegnelse på et mer eller mindre selsomt politisk mellomspill, eller den skal bli kjennetegnet for en epoke, er ennå ikke gitt. Den aktuelle situasjon representerer et momentum som kan finne utløsning i en gjennomgripende fornyelse av samfunnsdrøftinga, men utviklinga kan også ta et spor der det hele vil ende opp i en temmelig triviell episode. Hva utfallet skal bli vil avhenge av hva slags perspektiv som etter hvert blir rådende og hva slags teori og tilnærming som dernest kommer til anvendelse.

Jeg skal i denne og en senere artikkel gå nærmere inn på dette synspunktet, idet jeg skal ha en del av oppmerksomheten henvendt spesielt spesielt på Senterpartiets rolle i sammenhengen. Det siste beror ikke utelukkende på at jeg skriver for et senter-tidsskrift. Hva som skal skje og ikke skje i spørsmålet om distriktsutbygging, er i stor utstrekning et spørsmål om hva som skal skje og ikke skje med Senterpartiet. Partiet og dets linje er ikke bare egnet til å sette saken i et interessant relieff. Vi har med det korrektivet i norsk politikk å gjøre som i første rekke blir avgjørende for hva slags retning denne saken skal ta.

### To perspektiv

Noen vil hevde at min antydning om distriktsutbygging som historisk vendepunkt er en overdrivelse. Og enkelte vil gjøre det med den rett som ligger i at de har vært med på å forme det aktuelle begrep og gi det et konkret innhold. De vil kunne si at distriktsutbygging på "ansvarlig hold" aldri har vært tenkt som noe tema av første politiske orden. Det er tale om en viss justering av et utviklingsforløp som forøvrig bestemmes på andre premisser enn slike som kan utledes av en egen distriktsproblematikk. Innenfor rammen av en slik betraktningssmåte er det også tydelig at en stor krets,

tilsynelatende en majoritet av dem som har et ord med i det politiske laget, finner det meningsfullt å yte en ureservert verbal innsats til fordel for distriktsutbygging i form av utbyggingsfond, prøvesenter og øvrige "eksperimenter" med "virkemidler".

At et perspektivmoment likevel ligger på lur, bragte den store debatten om distriktsutbygging i Stortinget i januar 1965 et varsel om. Interessant nok var det Guttorm Hansen fra Arbeiderpartiet som mest uttalt kom inn på det. Det er "langt viktigere at vi innretter hele vår politikk på å løse disse spørsmål", sa han, etter å ha omtalt de såkalte "direkte virkemidler". Hele vår budsjettpolitikk, mente han såleis, burde "bevisst ta sikte på å løse distriktsproblemene". Han nevnte den distriktspolitiske betydningen som knytter seg til "hvilken langsiktig investeringsmålsetting vi vil ha for grunn-næringene i Norge", og understreket poenget, samtidig som han egentlig også karakteriserte mye av situasjonen, ved en sats om at dersom en overser denne slags brennbare politiske spørsmål i distriktsammenhengen "da narrer en seg sjøl".

Det hører med til saken at dette utspillet ble praktisk talt uten oppfølging i debatten forøvrig - like lite fra Hansens egne partifeller som fra annet hold. Ja, noe taler for at Hansens påpekning - saklig betydningsfull som den var - politisk sett var et tramp i klaveret. Stortinget i alminnelighet og Hansens parti å særdeleshet, var ikke budd til å ta noe oppgjør på det grunnlaget at distriktsutbygginga skulle være et spørsmål om "hele vår politikk".

### Prioritering og paradoks

Når et uttrykk som "oppgjør" kan forsvare sin plass i denne sammenheng, beror det ikke på at Hansens utspill nødvendigvis var ment som noen regulær oppgjørsinvitt, eller trengte å bli oppfattet på den måten. Det beror mest på at påpekningen i seg sjøl bærer i seg en så klar utfordring i denne retning. Selve det perspektivet som åpner seg når aktuell distriktsutbygging konfronteres med mål og midler i

politikken forøvrig, formelig suger etter en avklaring.

La oss bare tenke oss at visse av de aktuelle "eksperiment" i distriktsutbygging, f.eks. "prøvesenter" eller "prøveområde", skulle bli vellykte og i sakens natur følgelig omsettes i en alminnelig politikk. Sett ut fra de krav og ambisjoner som rent konkret knytter seg til eksperimentene, og den veldige politiske oppmerksomheten de tildrar seg alt på nåværende stadium, er det umulig å tenke seg en alminnelig politikk etter eksperiment-linjene på annen måte enn at hele vår øvrige politikk ordnes inn under samme politikk og samme linjer. Å tro noe annet vil helt åpenbart være å narre seg sjøl, for å gjenta Hansens utmerkede uttrykk. Og om en tenker seg noe annet, og likevel fortsetter med å satse på eksperimentpolitikken i distriktsutbygginga, da er det også egnet til å narre andre, for å utvide narre-perspektivet noe.

Men vi kan gå ut fra at aktuell bærende distriktpolitisk filosofi, slik den kommer til uttrykk i eksperimentpolitikken, er konsistent og konsekvent i den forstand at den sikter mot en aktiv alminnelig distriktsutbygging som ledemotiv for hele vår politikk?

I så fall må det bety at vi har fått en betydningsfull avklaring med hensyn til prioriteringen av politiske ledemotiv. For vil vi i det hele tatt en bevisst, aktiv og alminnelig distriktsutbygging, sjøl om den skulle være en god del mindre krevende enn det prøvepolitikken lover, er det ganske opplagt at øvrige politiske ønskemål vil måtte ordne seg inn under dette som det bærende sikte- og holdepunkt. Det gjelder ønskemål med hensyn til økonomisk vekst, næringsøkonomiske balanseforhold, lokalisering osv. Og det gjelder retningslinjene for kommunikasjons-, jordbruks-, fiskeripolitikken osv.

Hvor vidt en slik konsekvens er innbygd i tanken om distriktsutbygging, slik den nå framtrer, er imidlertid ingen gitt å si, fordi spørsmålet som sagt ikke har vært gjenstand for noen full og endelig avklaring. At en slik avklaring ville være politisk livgivende, kanskje til og med virke bestemmende på trekk i den politiske situasjonen, er det gode grunner til å mene.

La meg så likevel være den første til å slå fast at en prioritering som den jeg nevner, om den skulle bli lagt til grunn for en ledende politikk, ikke i seg sjøl betinger noen drastisk omstilling, like lite som at en avklaring på det punktet skulle trenge å utløse noe påfallende politisk hamskifte.

Det vi står overfor i dette spørsmålet er såleis ikke så mye et spørsmål om om-prioritering. Det er langt mer et spørsmål om bevisstgjøring av politisk- samfunnsmessige preferanser, og dermed av politisk adferd, innsats og sammenheng. I neste omgang betyr dette at vi er inne på grunnvilkåret for rasjonall politisk drøfting i det hele. Få saker er mer egnet enn distriktsutbygginga til å bringe nettopp dette momentet i fokus.

For å belyse dette skal jeg hevde at et distriktspolitisk ledemotiv alt har vært et grunnleggende korrektiv i norsk politikk over generasjoner. Og er det i avgjørende grad fortsatt. Sjøl et elementært innblikk i økonomisk og annen politikk er nok til å godtgjøre det.

Spørsmålet nå i relasjon til distriktspolitikk og distriktsutbygging, er derfor ikke et spørsmål om vi skal ha eller få en politikk på dette område, men i virkeligheten om vi skal beholde et distriktshensyn som bærende motiv i almenpolitisk drøfting og tilnærning.

Når dette forhold er nesten fullstendig forbisett i den drøfting som foregår, beror det ikke på noe bevisst underslag. Det må være et uttrykk for politisk bevisstløshet, eller i det minste en betydelig mangel på våkenhet. Bare gjennom en bevisstgjøring av forholdet, idet distriktsutbygginga nå bringes inn i gyldig sammenheng med den prioriteringsproblematikk der den åpenbart og naturlig hører heime, vil det være mulig å tenke seg en rasjonell drøfting av emnet.

Situasjonen i øyeblikket er egentlig paradoksal. En hovedlinje i politikken, som hittil har vært forholdsvis uspesifisert, nettopp fordi den er såvidt almen og i samme egenskap også har hatt karakter av et overordnet perspektiv,

er nå i ferd med å bli kanalisert inn i debatten som en ren delproblematikk under betegnelsen "eksperiment". Det betyr at distriktsproblemet, slik det idag som generelt samfunnsmessig utviklingsspørsmål representerer den mest strategiske og krevende politiske utfordring, står i fare for å bli nøytralisert, overdekket, eller, som jeg sa i innledningen, bli kjørt inn i en blindgate.

Hele filosofien om distriktsutbygging som eksperiment er uholdbar. Den innebærer i beste fall en omgåelse eller ei utsetting av den avklaring og det oppgjør saken krever, i verste fall en flukt fra problemet eller bent fram et forsøk på forpurring. At den voldsomme verbale innsats og omsorg i distriktene akkurat nå blir til del, på eksperimentell basis fra alle hold, skulle kunne tas som tegn på at vi beveger oss i retning av et stort, alment og konsekvent distriktspolitisk fellesprogram, er dessverre vanskelig å tro. Det ville være alt for godt til å være sant. Om vi nok kan si at distrikts-hensynet har hatt karakter av et alment og overordnet motiv i norsk politikk, går det ikke dermed å si at det også er eller har vært noe uomtvistet hensyn. Ja, noe taler for at det i dagens situasjon har stoff i seg til å bli det virkelig store, ordnende og strategiske stridsspørsmål i norsk politikk. Egentlig forklarer vel også det mye av det paradoksale i dagens distriktsdebatt. Den blir paradoksal i hele sin karakter fordi den dekker en dynamitthaug med tennhetter.

### Prioritering og parti

Antakelig er det bare ett parti, d.v.s. Senterpartiet, som i dag har sitt forhold til distriktsutbygging som generell politikk helt på det rene. Om noe parti skulle ønske at distriktsutbygging må beholdes som almenpolitisk ledemotiv, og enda mer - bli epoke i norsk politisk liv frametter, må det være dette. Det har lite med partiprogram i vanlig mening å gjøre, og enda mindre med taktiske overlegninger. Distriktsutbygging, i ordets alminnelige mening, er et spørsmål om partiets eksistens. Senterpartiet, inkludert Bondepartiet, ble skapt av og innenfor



en samfunnsmessig og politisk utviklingslinje som leder rett opp i den aktuelle distriktsproblematikk. Og partiet har nå, men enn noen sinne, en rolle å spille i kraft nattopp av dets distriktpolitiske orientering.

Det er for så vidt ikke for mye sagt at partiet nå har noe av en besøkelsestid, og dette uansett alle odds holdt imot det som bondeparti. Det vil kjenne sin tid i samme forstand som det kjenner og avgjør sitt forhold til distriktpolitikken. Valga tyder på at partiet alt har hentet distriktpolitiske gevinster. De er riktig nok ikke av de helt store, og en kan nok ikke avvise den mulighet at de er gevinster på renomé mer enn på dristig og velplassert innsats, men de er fullt tilstrekkelig til å angi den opplagte retningen for partiets videre framstøt. Partiet må se det som en oppgave å skape en situasjon for distriktpolitikk som bevisst og bærende almenpolitisk alternativ, og dernest sette seg i posisjon til å lede en politikk etter slike linjer.

Men at alt såleis er klart på det prinsipielle planet, betyr ikke at partiet uten videre er ferdig til å sette seg i bevegelse. Lite er så egnet til å sette koalisjonspolitikken til Senterpartiet i et pinlig lys som akkurat forholdet i distriktpolitikken. Om Senterpartiet har et klart prinsipielt standpunkt til fordel for distriktsutbygging som politisk ledemotiv, åpenbart det klareste av alle partier, er Høyre like åpenbart det partiet som kommer nærmest det motsatte standpunkt. I dette spørsmålet representerer Høyre og Senterpartiet ytterfløyen. De andre partia befinner seg et eller annet sted i mellom, men om det kom til et virkelig prinsipielt oppgjør akkurat i dag, er det vel mulig at de fleste ville slått lag med Høyre, med et mulig unntak kanskje for SF. Senterpartiet må med andre ord røkne med at det kan bli stående temmelig alene med et klart standpunkt i dette spørsmålet.

Å stå alene trenger likevel ikke være noen svakhet, heller ikke for et politisk parti. Særlig ikke om det er bevegelse omkring det standpunkt partiet inntar. Og at det holder i dette tilfelle, må det ikke være tvil om. Det er riktig nok tale om en bevegelse som dels vil fortone seg som underliggende

og som derfor kanskje ikke lar seg fornemme uten videre. Det gjør utfordringen vanskelig og sammensatt, men også desto mer spenningsfull og strategisk. Senterpartiet er her i den heldige stilling at det har sin egen tradisjon som sikkert utgangspunkt for å møte utfordringen. Den nærmeste oppgaven vil være å utdype denne tradisjon og bringe den i fullgyldig sammenheng med den dagsaktuelle og framtidsretta problematikk. Dette peker bl.a. mot en drøfting av distriktsproblematikken i historisk- politisk sammenheng, men det spørsmålet, interessant som det er, vil jeg helst få komme tilbake til i en egen artikkel.

---

## OM DISTRIKTSUTBYGGING SOM SENTERPRØVE

### DEL II

Helge Solli

I forrige nr. av Senit skrev jeg at spørsmålet i dag ikke er om vi skal ha eller få en distriktpolitikk, men om vi skal beholde et distriktshensyn som bærende motiv i politikken. Tanken var at distriktshensynet alltid har spilt en avgjørende rolle i norsk politikk, men at den tradisjonen vi såleis kan tale om nå er i ferd med å gå i oppløsning.

Mer bestemt ble det fremholdt at tendensen i dag til å betrakte distriktpolitikk som en særoppgave i form av utbyggingsfond, prøvesenter o.l., er egnet til å befordre en slik oppløsning. Tradisjonelt har distriktshensynet tjent som korrektiv på politikken mer i sin helhet og alminnelighet. Ved at oppmerksomheten konsentreres om særtiltak er dette korrektivet i ferd med å bli nøytralisert.

Begrepet distriktsutbygging, slik det inngår i dagens debatt, er med andre ord egnet til å kamuflere mer dyptgrip-

ende tendenser som motarbeider distriktshensynet, og som har potensiale i seg til langt mer enn å oppheve virkningen av de distriktstiltak som debatten i dag dreier seg om.

Jeg skal i denne artikkelen godtgjøre dette. Synspunktet er at distriktspolitikken har dårlige konjunkturer i tråd med en alminnelig tilbøyelighet til å underkjenne lokal politisk vilje som rettmessig utgangspunkt for å påvirke og planlegge utviklingen. Politisk tenking og drøfting preges mer og mer av en forestilling om "bedriften Norge", slik denne har avløst en opprinnelig og politisk mer sammensatt forestilling om "distriktet Norge". I tråd med det er samfunnsdrøfting blitt løsrevet fra de områdemessige problemene, og dermed problemet med å utvikle lokale og distriktsvise samfunn i en fullstendig mening. I stedet er oppmerksomheten på politisk og samfunnsfaglig hold blitt overført på mer abstrakte problemer med "samfunnets produktivitet" i strengt bedriftsøkonomisk mening. Normene for politisk strev hentes i økende grad utenfra eller i abstrakte modeller. De tar form av "krav" utledet av "den teknologiske utvikling" slik denne fortoner seg sett fra den profittsøkende bedrifts synspunkt. Normer og krav utviklet innenfra, og som sikter mot en utløsning av lokale og distriktsvise muligheter, får en tendens til å virke som forstyrrende i forhold til det "nasjonale" krav på vegne av bedriften Norge. Den nasjonale dimensjon er på denne måte i ferd med å bli mystifisert. Den gjøres upolitisk og absolutt og blir stående som et stengsel såvel for lokalt som internasjonalt politisk initiativ. En distriktspolitisk fornyelse er betinget av en bevisstgjøring med hensyn til det politiske, det viljes- og maktmessige, som en faktor i samband med områdemessig ordning og utvikling, lokalt som internasjonalt. På basis av en økende og almen politisk ansvarsholdning må nasjonal og internasjonal politikk framstå som forlengelsen av lokale, endelig sett menneskelige, politiske mål og initiativ.

#### Om Norge som distrikt

Det er vanlig å påstå at distriktshensynet er typisk følelsesmessig. Det er irrasjonelt framfor alt i betydningen

ikke-økonomisk. Å binde seg til distriktshensyn betyr at en legger "kunstige" restriksjoner på utviklingen. Når slike hensyn likevel til en viss grad blir tålt, beror det på et overbærende menneskesyn. En bøyer seg for distriktspolitiske krav av "sosiale grunner" heter det gjerne.

At distriktsinteresser har med følelser å gjøre, og at en distriktspolitikk må innebære restriksjoner, er ikke til å komme bort fra, men er heller ikke noe en skal be om unnskyldning for. All politikk har slike sider. Viktigere enn å tale om følelser, restriksjoner og utvikling i generelle vendinger, er å bringe på det rene hva slags følelser, motiver og konsekvenser vi står overfor.

Om vi undersøkte forholdet, tror jeg det skulle vise seg at henvisning til følelser som en slags særlig drepende politisk argument, er noe som hører vår tid til. Jeg tror også det skulle vise seg at "følelser" svært ofte fungerer som et mer unøyaktig uttrykk for "politisk vilje". Vi er vitne til en alminnelig undergraving av den politiske vilje som legitim basis for å gjøre krav gjeldende, idet en gjør selve begrepet diffust, forvirrende, uhandterbart. Det er tale om et åndelig "forurensingsproblem" og flere forhold gjør at den distriktspolitiske drøfting er særlig utsatt for å bli rammet.

Karakteren av distriktshensynet som politisk faktor kan bare forstås fullt ut i lys av nasjonalstaten og dens natur som territorial enhet i verdens sammenheng. Distriktspolitisk motiverte ordninger innad i et land er i prinsipp jamnførbare med den slags ordninger verdenssamfunnet påfører seg gjennom et system med mer eller mindre autonome nasjonalstater.

I verdensmålestokk går det an å tale om nasjonal politikk som "distriktspolitikk".

Det skotske eksemplet er egnet til å vise realiteten i dette i en nærmest bokstavelig forstand. Vi ser i dag hvordan det der utvikler seg en nasjonal frigjøringsbevegelse på et nytt grunnlag. Orienteringen er ikke nasjonalromantisk. Det er tale om en økonomisk, velferdsorientert bevegelse innrettet på bedre regional balanse i samfunnsutviklingen på De

Britiske Øyer. En tilfredsstillende skotsk utvikling kan bare komme i stand ved at spesifikke skotske vilkår, problemer og mål, med andre ord et "distriktshensyn", får komme sterkere til uttrykk. Bevegelsen anser nasjonal uavhengighet for Skottland som et middel og en forutsetning for å oppnå dette.

Av en særlig interesse for oss i denne sammenheng, samtidig som det viser en prinsippielt viktig side, er at vitaliteten i islandsk, færøysk og norsk økonomi holdes opp mot stagnasjonstendensene i den skotske. Skottland er preget bl.a. av utflytting, dels til utlandet og dels til det øvrige Storbritannia. Skotten kjenner seg diskriminert i den britiske sammenhengen og vi er vitne til at det norske eksemplet føres i marken som et argument for frigjøring. Når framtrer Norge som "distrikt", og vi ser at det "distriktshensyn" landet globalt nyter godt av tilkjennes en egenverdi med tanke på velferd og vekst.

Det jeg ønsker å fremheve med dette, er dels det strengt politiske, det viljes- og maktmessige bak utformingen av område-messige enheter, slik dette går særlig klart fram når det gjelder nasjonalstaten, og dels det relative i den nasjonale dimensjon sett i forhold til distriktdimensjonen. Jeg vil argumentere for at den motivasjon som ligger til grunn for nasjonalstaten, særlig når denne motivasjon er på sitt mest rasjonelle, ikke bare er prinsippielt jamførbar med motivasjonen bak distriktskrav, men langt på veg er av samme slags. Dernest vil jeg få fram at det politiske, det viljemessige, ja, gjerne det "følelsesmessige" i sammenheng med nasjonale krav distriktskrav, ikke er noe som kan holdes på siden av det økonomiske og "praktiske" livs krav som en mer eller mindre forstyrrende faktor, men er noe som kan drøftes i direkte sammenheng med dette, og her tas i betraktning på et saklig fornuftmessig grunnlag som en skapende faktor i seg sjøl.

I tilfellet med Norge og Skottland, ser vi klart at det ikke er gitt på noe slags almengyldig økonomisk-rasjonelt grunnlag at Norge må bli en nasjonalstat mens Skottland må få karakteren av et "distrikt" innen United Kingdom. Hva folketall,

kultur og tilganger angår, skulle Skottland ligge like godt til rette som Norge for å utgjøre en nasjonalstat. Det er her tale om politisk bestemte forhold. Visse synspunkter, dvs. de mest egentlig nasjonalromantiske, går riktignok ut på at nasjonalstater danner seg nærmest lovmessig på basis av en slags organisk nasjonal samhörighet. Noe slikt forekommer kanskje, men det som først av alt fortøner seg som nasjons- skapende, er politiske viljer av typen Harald Hårfagre og Eidsvollsmenn. Viljene kan finne ulike historiske, naturgitte og strategiske vilkår for å vinne fram, og de kan knekkes, slik tilfelle ventelig har vært i Skottland. Men når f.eks. Norge og Island framtrer og opprettholdes som nasjonalstater, beror det på at politiske viljer og vilkår har ligget til rette for det, dvs., ikke i første rekke at nordmenn og islendinger hver for seg og "naturlig" ugjør nasjoner.

Når det gjelder nasjoner ser vi altså tydelig at den politiske vilje opptrer som en primærfaktor til å bestemme hva som skal være en områdemessig enhet og hva denne skal stå for innad og i sitt forhold til verden omkring. Poenget er nå at dersom vi godtar dette, godtar vi i prinsipp det jeg vil kalle "områdepolitisk vilje" som et gyldig hensyn og holdepunkt for å modifisere og legge til rette grunnlaget for ting vi ellers foretar oss. Det vil si, i samme grad som vi bøyer oss for det hensiktsmessige i politisk modifikasjon av verdenskartet og "den naturlige utvikling" gjennom nasjonale ordninger, med det slike ordninger innebærer av "kunstige" inngrep, restriksjoner, beskyttelse og tvang, i samme grad må vi bøye oss for en mulig hensiktsmessighet ved tilsvarende modifikasjoner innad i landet på basis av lokal og distriktsvis områdepolitisk vilje.

Å foreta noen prinsippiell sondring mellom nasjon og distrikter på dette punktet, idet jeg ser bort fra at nasjonalstaten naturligvis representerer en annen grad av maktmessig og annen kontroll enn det et distrikt kan tilkjennes, vil virkelig være nasjonalromantikk. Det vil være å mystifisere det nasjonale<sup>i</sup> forhold til øvrige element og nivå i samfunns- livet.

## Om nasjonal nyromantikk

I virkeligheten foregår det noe slikt i dag. Det skjer ikke på basis av bevisste forsøk på å bygge opp en filosofi eller teori om nasjonalstaten som uttrykk for et organisk folkefelleskap, slik vi kjenner det fra den klassiske nasjonalromantikken. Det skjer indirekte, dels ubevisst, og dermed også så mye mer betenkelig i sine konsekvenser. Ja, det skjer på "faglig" grunnlag mer enn filosofisk.

Det jeg vil kalle den "nasjonale nyromantikken" befordres i første rekke av folk som driver med økonomisk beskrivelse og teori, men deres "faglige" forestillingsverden har etter hvert begynt å få karakter av et folkeei.

Det sentrale element i denne forestillingsverden er den økonomiske bedrift. I sine forsøk på å fange inn "samfunnsøkonomien" har økonomene nyttet bedriftsbildet for å anskueliggjøre hvordan et samfunn, dvs. nasjonssamfunnet fungerer økonomisk. På det grunnlaget har uttrykket "bedriften Norge" oppstått. Dette forsøket på å anskueliggjøre har mer enn lyktes. Det som var et bilde er blitt et begrep. "Bedriften Norge" har fanget, ikke bare det publikum som bildet var tiltenkt, men tilsynelatende også de læremestre som unnfanget illustrasjonen. Vi har fått en regulær skole, en tenkeretning som "tror" på bedriften Norge som en fyldestgjørende forestilling om samfunnet.

Flere forhold gjør at distriktene og lokalsamfunnet blir den "glemte dimensjon" innenfor denne tenkeretning, samtidig som nasjonalstaten framtrer som en absolutt og en-dimensjonal størrelse.

Ved at bedriften er det som gir tankegangen konkret fotfeste i samfunnet, framfor alt bedriften i dens rent forretningsmessige betydning, altså som finansobjekt og rent prioritert tilpassingsproblem, vil det først av alt være en tendens til å se bort fra det som er rent stedsbestemt ved menneskelig virksomhet. Vi kan tale om en formfor abstraksjon der alt som skjer omtolkes til et problem med "priser". Avstand f.eks. får ikke betydning i form av reisetid, reisevan-

sker, flytting, familiefrafravær, sosiale problemer osv., men utelukkende som et prisproblem. Om avstand ikke påvirker den regnskapsmessige prisen på arbeidskraft og annen innsats, eksisterer det heller ikke noe "reelt" avstandsproblem. Det samme er tilfelle med alle øvrige forhold som har med det stedsmessige, det lokale og distriktsvise å gjøre, inkludert selve bosettingen og samfunnslivet. Levedyktigheten av et sted kan utledes av prisrelasjoner slik de utfeller seg når et sted spiller seg i en bedrift.

En konsekvens av dette er at tankegangen søker sine faste punkter i forhold som er minst mulig geografisk bundne, eller mest mulig geografisk absolutte. Disse finnes dels i universelle "produksjonsteoretiske" lovmessigheter og dels i nasjonalstaten.

Idet utgangspunktet er bedriften, slik denne fornemmes som en fundamentalt upolitisk sak, skjer samtidig det at produksjonsteori og nasjonalstat bygges inn i en a-politisk virkelighetsoppfatning.

Vi får den situasjon at nasjonal økonomi ikke lenger framstår klart som et aspekt av en politisk dannelselse i dens politiske funksjon. Den politiske dannelselse, dvs. nasjonalstaten, er i ferd med å omdannes i vår virkelighetsoppfatning til en egen rendyrket økonomisk dannelselse. Det er bedriften Norge som nå fører en politikk, heller enn at den politiske institusjonen Norge har en økonomi.

Nedslaget på det lokale planet og distriktsplanet når det her reises distriktpolitiske krav og synspunkter, er at slike krav i sin natur er ugyldige. Lokale synspunkter blir legitime utelukkende i lys av deres betydning for driften av "bedriften Norge" i en strengt økonomisk mening. Den politiske løsning, den viljes- og maktmessige mulighet for å gjøre seg gjeldende, er under avvikling i takt med at selve den politiske karakteren av nasjonalstaten mer og mer fortrenses fra vår virkelighetsoppfatning til fordel for bedriftssynet.

Nedslaget på det rent private planet er en ny dimensjon i vår velferdsfornemmelse og vårt velferdsstrev, på sitt vis som en kompensasjon for tapet av lokal politisk innflytelse.



Vi har fått del i et "nasjonalprodukt" i tillegg til det vi mer konkret kan skaffe oss av goder og gleder.

Nasjonalt skaper bedriftssynet på samfunnet grunnlaget for en statlig-sentralistisk maktfullkommenhet innad, og for en oppløsning av vår nasjonale politiske profil utad, dvs. av våre relasjoner og vår egenart i egenskap av å være en "områdepolitisk enhet" i verdenssammenheng.

Elimineringen av den områdepolitiske dimensjon i landets indre liv får med andre ord sitt motstykke i et uegentlig nasjonalt forhold til verdenssamfunnet. Følgene av dette vil til en viss grad stå i forhold til landets betydning internasjonalt sett. Vår betydning er ikke overveldende, og vi kan derfor knapt peke på særlig dramatiske internasjonale utslag. På den annen side er det mulig å peke på rent holdningsmessige trekk innad som avspeiler selve fenomenet.

Oppløsningen av vår profil utad, slik den henger sammen med sentralistisk maktfullkommenhet innad, kommer til uttrykk i en tendens til økende forflatning av vår internasjonale virkelighetsoppfatning. Internasjonal virkelighet tolkes mer og mer som et spørsmål om nasjonalstater i forhold til nasjonalstater som om disse hver for seg utgjør samme en-dimensjonale og absolutte fenomen, uten individualitet og uten noen utfyllende funksjon seg imellom.

Når by-utviklingen i Norge drøftes f.eks., er det i dag et nokså toneangivende synspunkt at "Norge trenger en by på metropol-nivå", dvs. en storby av internasjonalt format. Vi trenger noe slikt fordi utviklingen i andre land ser ut til å være betinget av slike dannelser. Hva disse land står for med hensyn til folketall, beliggenhet og ressurser, og hva slags økonomisk nasjonal og internasjonal sammenheng metropolene såleis inngår i, er et spørsmål som praktisk talt aldri berøres. Det ser ut til å være fullt tilstrekkelig at Norge er sammenlignbart i den bestemte fortsand at landet utgjør en nasjonalstat. Og hva metropoler som Paris, London, Hamburg, eventuelt København osv., representerer av økonomisk, kulturell, rekreativ og annen mening for Norge og nordmennene, trass i nasjonale grenser, er det like lite spørsmål om. Inntrykket

er at nasjonale grenser her oppfattes som absolutte og uoverstigelige.

I en liknende forstand kan vi si at drøftingen omkring Fellesmarkedet og Europatanken avdekker en forflatet oppfatning av forholdet nasjoner imellom. En ting er selve billigjøringen av problemet med den nasjonale suvereniteten. Men det som framfor alt taler om uegentligheten hos det flertallet som har gjort Fellesmarkedet til prestisjesak, er selve den glidning som vi vet har foregått i argumentasjonen, dvs. den friksjonsløse glidning fra standpunktet om "avgrenset økonomisk ordning" i takt med opinionsforsløyningen i saken. Vi ser hvordan vårt forhold utad i virkeligheten ikke blir tatt på fullt alvor. Hovedsaken er å framstå med et "internasjonalt syn", hva nå innholdet måtte være. Nøyaktig overveielse på basis av en våken bevissthet om konfrontasjon av politiske viljer nasjoner imellom, holder på å bli mistenkeliggjort som "gammeldags nasjonalromantikk". Det store nye er en utflytende holdningsløshet under skinn av en "verdenstanke" der kjernen i virkeligheten er et oppløst og motstridende forhold til det samfunnet en springer ut av. Det er dette, langt mer enn Roma-traktaten og dens forskjellige muligheter som gjør at norske interesser er best tjent med at landet i det lengste holdes i nakken av det historiebegrepet som nasjonalsuvereniteten representerer. Først når vi finner tilbake til oss sjøl i et sikkert og egentlig politisk viljesforhold til vårt eget samfunn og territorium blir det betryggende og meningsfullt å lette suverenitetsankeret.

Dette har hele tida i den mest egentlige forstand med distriktpolitikken å gjøre, for det blir hele klimaet av filosofi, teori, synspunkter og holdninger med hensyn på den lokale, nasjonale og internasjonale dimensjon som endelig sett vil bestemme hva distriktpolitikk skal stå for - om den skal være munnsvar med tanke på ren manipulering av folk og velgere, eller om den skal være alvor i form av et primært holdepunkt for hele vår politikk og samfunnsskapende virksomhet.

#### Om distriktpolitisk tradisjon i Norge

Noe som gjør at de tendensene jeg nevner foran, og som framfor alt hører etterkrigstida til, egentlig ikke har rukket

å sette så helt tydelige spor etter seg i det konkrete norske samfunnsbildet, er at de hele tida har stått opp imot en relativt sterk almen tradisjon til fordel for en bevisst lokal og distriktsvis utbygging.

Det er vanlig å nevne vårt lokale sjølstyre som det fremste uttrykket for denne tradisjonen, og det gjøres sannsynligvis med rette. På den annen side er det betenkelig å feste oppmerksomheten alt for sterkt ved dets mer formelle mening og innhold i form av en viss kommunalordning.

Det lokale sjølstyre er ikke noe som hverken begynner eller slutter i kommuner, men har sitt fotfeste hos det enkelte individet i dets viljes- og interessemessige forhold til sine fysiske og samfunnsmessige omgivelser. Lokalt sjølstyre, når vi med lokalt tenker på et fastlagt fysisk område for opphold og virksomhet, kan vanskelig tenkes uten folk med en viss varig tilknytning til stedet og tilhøva der, og som på det grunnlaget utvikler ønskemål og krav som en går inn for å sette gjennom.

Og det blir i stor grad karakteren av lokal-tilknytningen som bestemmer sjølstyre-tilhøva. Godseiere vil være tilknyttet på en annen måte enn vanlige bønder, disse igjen på en annen måte kan hende enn småbrukere og arbeidsfolk, embetsmenn vil se det på sin måte og tatere på sin. Hva som blir lokal sjølstyretradisjon har med andre ord mye å gjøre med hva slags samfunnsforhold, yrkes- og arbeidsforhold som rår.

Samtidig som lokalt sjølstyre på denne måten har fotfeste i det enkelte individet, er det i betydelig grad avhengig av hva slags almenpolitisk klima som omgir det lokale samfunnet. Jeg har foran vært inne på dette, og skal her bare holde fast at nasjonale og internasjonale synsmåter for det første ikke er noe som kan holdes på siden av det lokalpolitiske, og dernest at slike synsmåter aldri i seg sjøl representerer noen endelig fastlagt tankegang. Nasjonal politikk kan i større og mindre grad, og ulikt fra tid til tid, være lokalpolitisk orientert.

Når jeg derfor hevder at vi her til lands har en sterk tradisjon til fordel for lokal og distriktsvis utbygging, er

det ikke utelukkende snakk om et forhold på lokalt plan. Jeg forestiller meg dette som en tradisjon som like fullt uttrykker seg i statlig politikk, gjennom lovgiving, bevillinger osv.

Nå er det ganske åpenbart at vi svært vanskelig kan føre sterke og absolutte beviser for en påstand av det slaget jeg her framsetter. Å si at Norge representerer en sterk lokal- eller områdepolitisk tradisjon betinger egentlig en bevisføring på internasjonalt plan, og en slik drøfting sprenger rammen for dette oppsettet. Jeg vil derfor la påstanden stå for historisk regning, som et utsagn om at norsk politisk orientering historisk sett, og dette i lys av aktuelle tendenser, faktisk kan karakteriseres ved en sterk og bevisst distriktpolitisk linje.

Heller ikke dette skal det være så lett å dokumentere og forklare på noen helt entydig og overbevisende måte. Norsk politisk orientering er i seg sjøl et lite entydig begrep og den historiske utviklingen omfatter åpenbart motstridende tendenser også i et spørsmål som dette. Uten å gjøre krav på noen form for faglig fyldest, vil jeg likevel hevde at gjennomgående trekk i vår historie, og i den sosiale like mye som den rent politiske, sannsynliggjør at lokalt initiativ har fått betydelig høve til å gjøre seg gjeldende, kanskje mer enn internasjonalt vanlig.

Under de lange historiske linjene er vi jo i norsk sammenheng vant til å snakke om "hundreårsnatten" og 1814 som skjebneforhold, og når vi skal forklare at landet overlevde og fikk en ny start, i politisk, men også kulturell og annen mening, viser tradisjonen til de "frie bønder", sjøl om det også spøker embetsfolk og annet i bakgrunnen. Hvor lett det enn er å romantisere seg bort i dette bildet, står det ganske åpenbart igjen forhold av en nærmest strukturell politisk, geografisk og sosial natur som peker i retning av et historisk opplegg for en relativt sterk lokal selvhevdelse. Det lå bl.a. i eiendomsforholda i jord- og skogbruk, uten at de på noen måte trengte å være ideelle ut fra sosiale krav i dag, det lå i den relativt svake organiske tilknytning som sentrale instanser hadde til lokalt liv, og det kom til å ligge i en grunnlov som

idealisererte nettopp den lokale leder, dvs. "bonden", som uttrykk for folkelig suverenitet.

Allerede i dette vil jeg se et signal om lokal politisk vilje som primærprinsipp. Trass i mange slags ufullkommenhet når det gjelder praktisk oppfølging går det antakelig an å si at det også har fungert som en temmelig reell retningsgiver. Formannskapslovene står naturligvis som det klassiske uttrykk for denne linje, men jeg vil tro at Konesjonslovene like klart bekrefter at aktiv områdepolitisk vilje har vært et kjennetegn på norsk politikk fram mot vår tid.

Lovgivningen, slik Grunnlov, Formannskapslover og Konesjonslover angir hovedlinjer, og slik disse er utfylt av øvrige lovgivning, bestemmelser og praksis, er det i det hele tatt et sentralt dokumentasjonsfelt med tanke på en fyldestgjørende analyse av den distriktpolitiske tradisjonen, uten at jeg her skal gjøre annet enn å antyde en tilsynelatende rimelig slutning.

Det som likevel vil måtte stå som den endelige bekreftelse på vår distriktpolitiske tradisjon, blir selve utviklingen i landet, med de lokale og distriktsvise balanseforhold som derigjennom er kommet i stand, befolknings- og bosettingsmessig, økonomisk, kulturelt og politisk. På dette punktet er det vanskelig å tenke seg at landet kunne være hva det er i dag uten at gode og sterke krefter har støttet opp om lokal vekstvilje og gitt den, ikke bare spillerom i passiv mening, men også stimulans i aktiv mening. Det vil si, vekst på lokalt grunnlag og lokale forutsetninger har vært mye av en "modell" også for statlig politikk.

Om så er, vil vi her kunne tale om en "regional politikk" i moderne mening, dvs. en politikk for balansert vekst i tråd med lokale forutsetninger, snarere enn en rendyrket "nasjonal politikk" i første rekke på nasjonal-statlig slagkraft, f.eks. i internasjonal sammenheng. Det er noe ved vårt lands karakter, for ikke å si "naturlige ambisjon" internasjonalt sett, som skulle tilsi en slik orientering, og det ertrekk ved vår bosetting, egentlig også vår sosial-struktur, som sier at vi står overfor en viss realitet. Det er en relativt anerkjent

sak at Norge, i internasjonal sammenligning, utmerker seg som et "likhetssamfunn". Balanse er i det hele tatt mye av et nøkkelord for norsk politisk strev. Det er bakenforliggende også for den problematikk som i dag står i sentrum av den distriktspolitiske oppmerksomheten.

### Om by og bygd i distriktspolitisk sammenheng

Som dagsaktuelt tema inngår distriktspolitikk og distriktutbygging først og fremst i det komplekset av sosiale, økonomiske og politiske balanseforhold som rammes inn av begrepsparet by-bygd.

Historisk er "bonde" og "borger" sosialt sett, "cirkumferens og byprivilegier" økonomisk sett, og "bondeparagraf" politisk sett, hver for seg nøkkeluttrykk som viser tilbake på slike balanse- og spenningsforhold, og de angir delvis i seg sjøl noe om tidlige nedslag fra dem i samfunnsliv og politisk liv.

Til dels, som vi ser, er det tale om nedslag i form av økonomisk-politiske innovasjoner som kan jamføres direkte med aktuell distriktutbygging. Cirkumferenspolitikken fra slutten av 1600-tallet kan for så vidt minne en god del om Nord-Norge-planen.

Bortsett fra alt annet som kan sies om tidlig distriktutbygging, er det ett bestemt poeng jeg nå ønsker å sette fingeren på: Svært mye av det som historisk ligger til rette for prinsipiell jamføring med aktuelle distriktutbygging, er tiltak for å fremme byvekst.

Cirkumferens og handelsprivilegier var bare begynnelsen på en politisk tilrettelagt by-utvikling. Den lovfesta overrepresentasjonen for byene i Stortinget, en by-kommunal ordning som la til rette for oppfølging av tidligere byveksttiltak, en handverks-, handels- og industripolitikk, inkludert et tollvern som fra først av var et vern og en stimulans innrettet spesielt på by-næring, en særlig skoleordning for byene, en kommunikasjonspolitikk og en politikk for grunninvesteringer i det hele, etter hvert også en bygningslov som la til rette først og fremst for byutvikling, sammen med en rekke andre tillempin-

ger og tiltak av politisk natur, danner direkte og indirekte basis for den bystruktur vi nå har.

Nettopp med tanke på balanse, også i vår tenking omkring distriktspolitiske problemer i dag, er det av primær betydning å holde klart at byveksten i vårt land i stor utstrekning er et resultat av politisk tilrettelegging. Etableringen av en bystruktur for Norge var i sin tid oppfattet som et like påtrengende og vanskelig problem som problemet med bosettingen i mange strøk oppfattes i dag. Nettopp den form for ekspansjon, dvs. en "bygdeekspansjon", som kom til å skape dagens "problematiske bosetting", representerte i sin tid krefter som uvilkårlig kom til å hindre og holde nede den "naturlige" byutvikling. Noe av den opinionsmessige basis for by- og handelsprivilegiene var "klager" fra byinteressene, - like instendige som hvilken som helst klaging i dag - rettet mot "bondekonkurransen" slik den truet "borgerlig næring". Vendepunktet i så måte, om vi kan si det slik, inntrådte etter hvert som byinteressene fikk sin posisjon befestet, og etter hvert som disse, i kraft av det "beskyttelsesinstinkt" som var fremelsket, kom til å etablere en "bygrensefront" mot bøndene og bygdene.

Historisk ter det seg altså slett ikke slik som vi er vant til å høre. "Kravmentalitet" i betydning av å søke statlig politisk vern, er ikke noe bonde- eller bygdetypisk, men er snarere noe bygdefolk har vært nødt til å tilegne seg som svar på byinteressenes tradisjonelle front imot seg, slik denne front stadig har sine bruhoder i sterke bypolitiske verneordninger. Det er en historiens ironi over vår glemsomhet når dette forhold i dag står opp ned i folks bevissthet. Og det gir dagens drøfting av distriktsproblemer og distriktsutbygging mange trekke av det absurde når nettopp denne form for bevissthet legges til grunn som selve det erkjenneslesmessige fundament for utleggingen og forståelsen.

Det er såleis noe av en historisk-demagogisk genistrek når byinteressene har maktet å avkle seg sjøl praktisk talt all "politisk mistanke", til fordel for en forestilling om at byelementet i seg sjøl, og i motsetning til bygde-elementet, representerer universelle kvaliteter som "effektivitet", "pro-

duktivitet", "kvalitet", "trivsel" og "menneskelighet". Byvekst blir i tråd med dette et utslag av menneskenes naturgitte søken etter slike kvaliteter, eller sagt på en annen måte: byvekst blir en "teknologisk nødvendighet", dvs. en konsekvens av selve den menneskelige erkjennelse i rent vitenskapelig mening.

Det er drevet mye harselas med Marx og kommunistene på det grunnlaget at de påberoper seg vitenskapelighet i sitt samfunnssyn. Byvekstromantikerne går imidlertid Marx en høg gang, og det i en dobbelt forstand. Marx bygger i det minste politisk vilje inn som kjernepunkt i sin utviklingstankegang. Byvekstromantikerne gjør sine lovmessigheter til "natur", ikke bare vitenskap, men naturvitenskap.

Forestillingen om de politisk sterile byinteresser i forhold til de besmittede bygde-interesser, må representere hovedangrepspunktet for den politikk som tar mål av seg til å opprettholde en områdemessig utvikling i tråd med ønskemål hos folk som presumptivt har en mening med sitt liv og om sine fysiske-sosiale omgivelser.

Hva slags mening det måtte være tale om trenger ikke være gitt. La det gjerne være en mening som peker mot byvekst og byliv, men la det være mening og bevisst vilje, ikke metafysikk om teknologiske nødvendigheter.

Før dette er klart, før det er helt klart at distriktspolitikk og distriktsutbygging primært er et spørsmål om hva vi vil, og ikke primært et spørsmål om å tilpasse seg ett mer eller mindre "hardt klima", eller en mer eller mindre fastlagt "teknologisk nødvendighet", har det liten mening å snakke om en politikk i det hele tatt. Vi må like gjerne snakke om teknikk.

Sterke krefter på flere plan arbeider tilsynelatende bevisst på å få oss til å oppfatte det hele som teknikk. Det er krefter som i så fall retter seg mot vår menneskelighet. Den politiske bevegelse som ikke fornemmer dette, og som ikke representerer oss på dette plan, fortjener hvert fall ikke betegnelsen politisk. Og den bevegelse som har sine fornemmelser i orden, har en veldig og verdig utfordring foran seg.



## DISTRIKTSPOLITISK UTFORDRING 1.

Helge Solli

Sakte, men nokså sikkert, er det i ferd med å bli erkjent at distriktspolitikken representerer en utfordring på et annet plan enn det vi beveger oss på i den vanlige virkemiddel-debatten, med oppmerksomheten henvendt på Distriktenes Utbyggingsfond og tilsvarende. Til og med på hold som står utbyggingsfonet nær kan det i dag falle ytringer om at virksomheten til fondet egentlig bare danner krusninger på en overflate. I vår var kommunalministeren inne på at midler tiltenkt distriktene har vanskelig for å nå dit de helst burde. Tyngden av midler har havnet i relativt sentrale strøk.

Bildet med krusninger på en overflate er rammende. Idet utviklingen bæres av understrømmer som fører det hele i en retning, foretas distriktspolitiske manøvrer i overflaten, som om det herfra skulle være mulig å styre understrømmene i en annen retning.

Men rammende som dette bilde er, har det også den betenkelige side at det befester en forestilling som mange går omkring med, og ser seg tjent med, om at distriktspolitikken egentlig er i strid med en slags naturens orden.

Understrømmene under overflaten av distriktsdebatt og -tiltak, har imidlertid lite med naturkrefter å bestille. De er hverken mer eller mindre enn et problem med hva slags oppfatningsmåter vi legger til grunn for samfunnstiltak, og de er manøvrerbare og kontrollerbare i samme grad som vi har vilje og evne til å gjøre noe med dette. Det betyr igjen at spørsmålet om distriktspolitikk, om denne slags politikk skal bli noe mer enn overflatemanøvrer, må føres ned i dette understrømsplan med tanke på en avklaring av distriktstanken i høve til øvrig og motsvarende tankegang som legges til grunn for politisk styring.

### Bedriften versus distriktet Norge

For at distriktstanken skal bli sett i det lys og pers-  
1. Artikkel-utkast 1971

spektiv den hører heime, må den stilles opp mot den hovedtanke som ellers er rådende når det gjelder teori og ideologi omkring samfunnsspørsmål i dagå d.v.s. tanken om det enkelte land eller område som et forhold av økonomiske foretak, eller mer litterært, tanken om "bedriften Norge", "bedriften Europa" o.s.v.

I motsetning til dette angir distriktstanken en ide om det enkelte land eller område som et forhold av distrikter eller steder, med andre ord tanken om "distriktet Norge" eller "stedet Norge" som prinsippunderlag og ledemotiv for samfunnstiltak og politisk styring.

Det som nå er i ferd med å bli erkjent, er at "bedriften Norge" på den ene side, og "distriktet Norge" på den annen, er likeverdige og konkurrerende i den forstand at de utelukker hverandre som alminnelig og ledende holdepunkt.

Utpeker vi "bedriften" Norge til ledemotiv av første orden, utpeker vi samtidig "distriktet Norge" til ledemotiv av en lågere orden, d.v.s. vi har da egentlig bestemt at en eventuell distriktpolitikk skal ha karakter av krusning på en overflate. Utpeker vi på den annen side "distriktet Norge" til ledemotiv av første orden, må "bedriften Norge" bli et ledemotiv av lågere orden, d.v.s. bedriftsprinsippene må da bli å betrakte som hjelpeprinsipper i noe som primært tar karakter av en distriktsutbygging av landet.

Hvorfor ikke et både- og, vil noen si. Kan vi ikke tenke på disse ledemotiver som sideordnede og utfyllende i forhold til hverandre?.

Like lite som mål og middel lar seg sidestille, er det mulig å sidestille de ledemotiver vi her tenker på. Der bedriftstanken ser et middel, ser nemlig distriktstanken et mål, og omvendt.

Målorientering under en bedriftstanke tilsier at sted og beliggenhet blir et valg-problem ut fra en inntekts/utgiftsbetraktning. Målorientering under en distriktstanke tilsier at steder tas for gitt, ut fra en betraktning av bedrifter som et valgproblem i relasjon til lokale behov og tilganger.

Spørsmålet om hvor vidt vi skal en distriktspolitikk som noe annet og mer enn et virkemiddelspill på utviklingens overflate, er et spørsmål om hvordan vi her ønsker å prioritere.

### Den distriktspolitiske situasjon

Det som nå preger distriktsdrøftingen, er at dette prioriteringsaspekt er blitt oversett, eller også skjøvet til side. I betraktning av at forholdet reiser et problem med omvurderinger over hele det politiske spekter, er dette i og for seg forståelig. Det gir ikke desto mindre forklaringen på visse påfallende sider ved situasjonen, framfor alt den tverrpolitiske enighet som tilsynelatende gjør seg gjeldende, i hvert fall i prinsipp og hovedsak.

Når alle politiske grupperinger, stort sett på like fot, konkurrerer om å dokumentere sin identifikasjon med distriktene, beror det på at distriktspolitikk framstår som et politisk nøytralt tema. Det er nøytralisert ved at distriktsdimensjonen stilltiende godtas som annenrangs i forhold til foretaksdimensjonen. Distriktspolitikk tar karakter av et tema om justeringer, dels sosialt begrunnet, i sammenheng med en utbygging og utviklingsgang som primært dikteres av valg og vurderinger i et foretaksplan i tråd med teorier for dette slik de tilføres av den rådende økonomiske ekspertise.

Mest slående kommer dette til uttrykk i den offisielle utlegning av distriktspolitikken i EF-sammenheng. Det historisk interessante med Roma-traktaten - og som karakteristisk nok går hus forbi - er det forhold at den ord for ord inkarnerer nettopp en foretaksoppfatning av samfunn og politikk. Vi kan i Roma-traktaten se den virkelige endelig-gjøring, i konstitusjons form, av tanken om foretaks-samfunnet. "Europa-Foretaket" ville for så vidt vært en mer dekkende og framfor alt en langt mer tydelig og ærlig betegnelse, enn den runde og manipulatoriske overskrift "Europa-Felleskapet".

Like fullt ser vi at denne inkarnasjon av foretaksmodellen som ledemotiv for samfunnsbygging får passere nokså upåttalt som om det gjelder en særlig invitasjon til å drive distriktspolitikk.

For at EF skal kunne oppfattes på denne måten, er det en betingelse at distriktspolitik nettopp blir sett på som et rent justeringstema under noe som primært tar karakter av en foretaksstrategi for samfunnsutviklingen, ja, at en bent fram ser det som en fordel at denne oppfatning institusjonaliseres som arbeidshypotese for overskuelig framtid.

Når dette er standpunktet, gjenspeiler det klart en oppfatning om at den nåværende situasjon omkring distriktsspørsmålet i hovedsak og prinsipp er tilfredsstillende, for ikke å si at en videreutvikling av distriktstanken er betenkelig og bør stoppes.

Det er heller ikke så vanskelig å rekne ut hvilke fløyer i politikken som er interessemessig og ideologisk disponerte for en slik oppfatning. Men problemet ligger ikke hos disse. Det ligger i den politiske maktesløshet hos dem som naturlig skulle være disponerte for å se noe mer i distriktstanken. Sjøl om distriktsspørsmålet åpenbart inviterer til en gjennomgripende fornyelse av den politiske dialog, virker det som om alle etablerte fraksjoner samlet støtter fra seg enhver utfordring i dette plan. Distriktsdrøftingen, slik den mer og mer har tatt karakter av en konkurranse om virkemiddel-innovasjon, er blitt en politisk bingo som ingen fraksjon idag ser seg tjent med å avstå fra.

Den underliggende historisk-sosiale sammenheng som omgir dette spill er imidlertid alt annet enn triviell, og det blir i denne sammenheng distriktsspørsmålet nå må forankres om det skal ha sjanse til å overleve når bingo-ballongen omsider sprekker.

### Distrikts- og foretakstenking historisk

Situasjonen omkring distriktsspørsmålet i øyeblikket representerer modningen av en utvikling i det samfunnssteoretiske og ideologiske plan, der linjene går utover og tilbake til det industrielle gjennombrudd.

Under inntrykk av dette gjennombrudd, sterke som disse inntrykk var, kom den industrielle produksjonsform og problematik til å bli det alt-overskyggende tema for moderne akade-

misk samfunnstestetisk utlegning. I sin tur kom dette til å gi underlaget for en politisk dialog polarisert omkring problemet med arbeidets vilkår på den ene side, i forhold til kapitalens vilkår på den annen. Slik denne dialog reflekterer industriforetakets oppbygning og iboende sosiale spenningsforhold, og slik dette igjen kom til å danne den felles plattform for sosialistisk og liberalistisk tankegang, har vi mer og mer, etter hvert som disse retninger kom til å dominere, fått en samfunnsdebatt som tar karakter av å være et oppgjør mellom partene i et foretaksliv. Og vi har fått en utbyggings- og planleggingstanke slik den naturlig gir seg når samfunnet og verden betraktes ut fra synspunktet til en foretaksledelse, mer eller mindre demokratisk sammensatt.

Når denne dialog og tilnærming inntil nå har kunnet gjøre seg mer og mer gjeldende uten å avdekke noen distriktsproblematikk på linje og nivå med den problematikk som springer ut av foretakslivet, beror det på at distrikts- eller steds-dimensjonen har levd sitt eget liv uten tilstrekkelig berøring med foretaksdimensjonen til at påfallende spenningsforhold er kommet for dagen. Distriktsspørsmålet har meldt seg på denne måten etter hvert som slike spenningsforhold har trengt seg opp til overflaten.

Et poeng med dette er at distriktsdimensjonen slett ikke er ny som underlag for politisk dialog. I så måte er den mer opprinnelig enn foretaksdimensjonen, og vel også mer grunnleggende - noe vi nå begynner å få nytt perspektiv på gjennom miljø- og øko-problemene.

Sammenholdt med foretaksdimensjonen er det imidlertid tale om en dimensjon som bare lite har vært gjenstand for formell akademisk utlegning. Distriktstanken har sin historiske forankring i en anonym, gjerne i betydningen folkelig, politisk tradisjon. I prinsipp er det for så vidt tale om et forhold på linje med anonym tradisjon innen arkitektur, kunst og kulturliv forøvrig.

Hva slags realiteter denne tradisjon står for, har vi det mest konkrete vitnemål om i den "stedsstruktur" som stadig dominerer vårt land, med sin rytme av gardsbruk, grender, bygder og distrikt, av gater, kvartal, byer og byoppland. I all

hovedsak framstår dette, med de samfunnsorganisatoriske trekk som hører til, som resultat av en anonym og folkelig samfunnsbygging - en anonym fysisk-sosial planlegging om vi vil.

Men like fullt som tradisjonen har denne slags nedslag i form av fysisk-sosiale planprinsipper, er den bærende også for en legal struktur som uttrykker tradisjonens prinsipper i en mer almen-politisk forstand. Det fornemste innslag i denne struktur er Konesesjonslovene, slik de nettopp gjør gjeldende en hovedtanke om "distriktet Norge", eller "lokaliteten Norge" som modell og ledemotiv for en utviklingsstrategi, og framfor alt, i denne bestemte sammenheng, slik de klart og tydelig henviser foretakslivets prinsipper til å være "hjelpeprinsipper i noe som primært skal ta karakter av en distriktsutbygging av landet".

I denne egenskap og forstand kan vi også si at Konesesjonslovene representerer en første konfrontasjon mellom en almen distriktspolitisk linje og en almen foretakspolitisk linje i synet på norsk samfunnsutvikling. Tyngden og betydningen av den anonyme distriktspolitiske tradisjon kommer til uttrykk i at det den gang, til og med langt inn i foretakslivets og fagbevegelsens rekker, ble tatt for gitt og underforstått at foretak var til for å tjene en steds- og distriktsvekst i landet.

Gradvis og relativt umerkelig er dette snudd opp-ned. Det som var hjelpeprinsipp er blitt underforstått ledemotiv. Det som tidligere spilte denne rolle - distriktstanken - er blitt et hjelpe og særprinsipp.

Det som var en bærende understrøm, for å bli i vårt tidligere bilde, er blitt et overflate-tema, til fordel for andre bærende understrømmer. Der vi før så etter foretak for land, distrikt og sted, ser vi nå etter land, distrikt og sted for foretak. Lokalteter frakjennes eller tilkjennes mening alt etter hvordan de ter seg for foretak på jakt etter best mulig oppholdssted. Som politikere, fag- og planleggingsfolk har vi lært å tenke på landet, byene og bygdene som om alt dette først og sist gjelder "steder å være for foretak".

Steder, slik de hver for seg og til sammen samler opp en menneskelig, sosial og økonomisk problematikk, og slik de i utforming, innhold og politisk status er bærende for viktige balanseforhold i samfunnet, er ikke sett som egnet til å tilføre ledende holdepunkter om hvordan folks skal bo, leve og virke i dag. Om utviklingen skulle tilordnes prinsipper og hensyn i dette plan, lærer vi, vil foretakene og foretak-somheten holde seg borte. Vi blir henvist til en tilbake-skuende og tilbakeliggende tilværelse. Skal vi greie oss i "tidens harde klima" må det stedlige innhold og den stedlige oppbygging av landet tilordnes foretakslivets "jernlover".

### Distrikt og samfunnsviten

Det er i det hele blitt en del av debattstilen å slå om seg med "hardt" i forhold til "mykt" når det gjelder foretaks- versus distriktstanke. Å tenke i foretak er å forlate seg på "harde kjennsgjerninger". Der står vi på solid, nøktern og vitenskapelig grunn. Å tenke i distrikt er å gi seg ut på myk og gyngende grunn. Det er noe for utkant-roman-tikere, folk med hjerte i stedet for hjerne.

Hva som unngår oppmerksomhet, selv om den faglige kompetente og hederlige sakkyndighet erkjenner forholdet, i hvert fall på kammerset, er at foretak versus distrikt som ledemotiv for en utviklingsstrategi ikke i det hele tatt kan bedømmes vitenskapelig med det vi vet i dag. Ingen kan således gjøre gjeldende, med krav på vitenskapelighet, at vår velferd og levestandard vil gå tilbake om vi gjør bosettingsmønstrene, stedenes omfang, innhold og politisk-sosiale karakter til det primære omsyn, idet vi tilordner foretakslivet i forhold til dette.

Det vitenskapen, økonomisk og annen, er tilbøyelig til å si, er at spørsmålet, mer enn å være ugyldig, er besværlig. Fordi foretaksdimensjonen rett og slett har etablert seg som den alt dominerende, har vi nå et velutviklet sett av teorier, metoder og modeller basert på foretaksbetraktningen, mens distriktsbetraktningen er tilsvarende underutviklet på denne måten. I tråd med dette er det et visst grunnlag for å si,

rent akademisk sett, at vi er på sikrere grunn når vi opererer ut fra en foretaksbetraktning. Dermed kan vi ikke si at dette nødvendigvis gir bedre løsninger enn en distriktstanke, om denne først ble tatt opp og lagt til grunn på en ordnet måte. Det siste er imidlertid i stor grad et prioriteringsspørsmål når det gjelder forskingsinnsats, og dette, sier vitenskapen, må finne sitt svar på det politiske plan.

I så måte kan vi tale om en ond sirkel. Akademisk samfunnsdrøfting formidler fra et gitt tidspunkt - omkring det industrielle gjennombrudd - en bestemt forestilling om hvordan samfunnsproblemer blir å oppfatte, d.v.s. at samfunnsproblemer er det samme som problemene omkring industrietaket og den industrielle produksjonsform. Denne forestilling fanges opp av den politiske drøfting som om det her gjelder det vitenskapelige underlag for politiske avgjørelser, og den akademiske drøfting tilføres nye midler for å befeste og utbygge dette underlag. Det opprettes fler og fler akademiske posisjoner, fulgt av politisk-administrative posisjoner, med teoretisk og ideologisk fotfeste i den opprinnelige forestilling. Det er lagt til rette for et vekselspill mellom vitenskap og politikk der det mer og mer fortøner seg som om denne forestilling om verden og menneskets bestemmelse er komplett, endelig og universell.

### Fornyelse gjennom distriktstenking

Like fullt som distriktstanken står og faller med at denne onde sirkel brytes, like fullt kan vi si at samme tanke danner det mest aktuelle og strategiske utgangspunkt for en fornyelse av samfunnsfaglig i forhold til politisk drøfting, slik dette nå, i lys av miljøproblemene, gjør seg gjeldende som et mer og mer åpenbart og påtakelig behov.

En modell for hvordan situasjonen ter seg, og hvordan en fornyelse vil kunne arte seg, er tilgjengelig på et i og for seg beslektet område, d.v.s. i noe av det som har foregått innen arkitekturen den siste mannsalder eller så.

Fram mot århundreskiftet var en estetisk tradisjon rådende i arkitekturen. Akademisk utlegning av stilarter og



tilhørende estetiske prinsipper ga holdepunktene for hvordan byggverk skulle utformes. Helt til Frank Lloyd Wright, som ung arkitekt, holdt på å bli drept av en gesims som løsnet fra et estetisk underverk, d.v.s. den løsnet som resultat av en utartet byggemåte. Dette, etter hva han sjøl sier, ga noe av støtet til en radikal omvurdering av teori- og verdi-grunnlaget for tidens arkitektur.

Og nå kommer noe viktig: Et hovedholdepunkt ved denne omvurdering ble den anonyme arkitekturen, slik den forekom hos det jamne folk i bygder og landsbyer verden over. Ved å tilkjenne denne arkitekturen kompetanse til å fortelle om opprinnelige prinsipper i omgangen med materiale og former, frigjorde han seg fra dogmene i tiden og ble banebryter for en ny oppfatningsmåte, det han sjøl kalte organisk arkitektur, og som arkitekter i dag ikke kan unngå å bli konfrontert med, direkte eller indirekte, noe sted i verden.

I lys av miljø- og distriktsproblemer gjelder det ikke lenger løse gesimser. Det gjelder radioaktivt nedfall, svovel-dioksyd, DDT, kvikksølv, bly o.s.v. Det gjelder ikke så mye bygninger i isolert mening, det gjelder miljø, sted og distrikt. Men enten det gjelder byggverk eller miljø, arkitektur eller samfunnsbygging, kan vi på begge plan tale om et problem med oppfatningsmåte og prinsipper, og vi kan tale om en anonym og folkelig erkjennelse omkring dette, i forhold til en formalisert og akademisk.

Helt i tråd med at vi snakker om en anonym arkitektur kan vi snakke om en anonym planlegging når det gjelder steder og stedlige balanseforhold. Og helt i tråd med at arkitekturen oppnådde fornyelse ved å la seg konfrontere med sin anonyme opprinnelse, er det vilkår for en tilsvarende fornyelse i sammenheng med stedlig og distriktsvis planlegging og utforming av landet.

I arkitekturen ble en klar over at bygninger mer og mer hadde blitt et påskudd til å utfolde isolert estetikk, med det resultat at bygninger i deres primære mening holdt på å bli tapt av syne. De ble ikke bare uhensiktsmessige, men av og til direkte farlige. Vår omgang med sted og distrikt tar nå mer og mer karakter av et påskudd til å utfolde akademisk

foretaksøkonomi, med det resultat at steder i deres primære mening er i ferd med å bli tapt av syne. De er i ferd, ikke bare med å bli uhensiktsmessige, men av og til direkte farlige.

Slik arkitekturen gjenoppdaget bygningen i den anonyme byggekunst og derigjennom skaffet seg nye ideer i omgangen med dagens problemer og muligheter, inkludert et radikalt nytt syn når det gjelder det estetiske, slik må vi i dag sette oss fore å gjenoppdage stedet ved å gå inn i den anonyme samfunnsbygging, ikke for å kopiere motiver, men for å fornye vår tankegang i en prinsipiell forstand, bl.a. når det gjelder sted og økonomi, inkludert økonomisk foretaksomhet og vekst.

## LANDSBYENS FREMTID

Af Poul Bjerre

Hvordan skal vi planlægge vore landsbysamfunds fremtid? Hvad vil vi opnå? Hvilken filosofi vil vi lægge til grund for vor politik? Ingen politik er bedre end dens filosofi tillader den at være. Er filosofien tosset, bliver politikken det også.

Vor nuværende vækstfilosofi danner grundlag for sagskundskaben hos teknikere, økonomer, jurister m.fl. og det er disse sagkyndige, der står bag politikerne, når landets love bliver til.

Landspolitikerne kan ikke gøre oprør mod de sagkyndiges sagkyndighed, for den er logisk og klar udfra sine forudsætninger, og det er forudsætninger, som politikerne selv tror på. Men derfor kan de jo godt betvivles.

Den klassiske modsætning for enhver kommune er: Enten vokser kommunen, den bliver et sted, hvor der sker noget, hvor der er smittende fremdrift, eller også går den i stå og sakter stadig længere bagud. Det kan være meget svært at holde sig svævende et sted midt mellem disse yderligheder, og der er hele tiden risiko for at gå helt i stå, hvis man ikke satser stærkt på vækst.

Derfor satsede vi på vækst. Vi turde ikke andet. Men vi kan opstille dette problem på andre måder. I stedet for at se på problemerne fra den sædvanlige teknisk-økonomiske synsvinkel, kan vi begynde at se på dem udfra en humanistisk-socialpsykologisk synsvinkel.

Hvordan skaber vi et mere menneskeligt samfund? Hvordan skaber vi byer, hvor mennesker gerne vil bo? Byer hvor der er et rikt og socialt liv. Set i dette perspektiv er der ingen tvivl om, at fremtiden tilhører landsbyerne. Storbyerne vil blive en episode i menneskets historie. Men hvordan løser vi de små samfunds problemer? Hvordan undgår vi at ødelægge dem, hvad vi har arbejdet hårdt på at gøre i de sidste århundreder? Det er problemer vi må tage op.

Sagens kerne kan udtrykkes sådan: Hvordan kan vi give vore småbyer en identitet? Også de helt små, som ministeriet vil kvæle. Hvordan kan vi få beboerne til at tro på deres eget lillesamfund, få dem til at ofre noget for det, udbygge det, så det bliver stadig bedre at leve i? For alle aldersklasser. Og ved "udbygning" forstår jeg ikke i første omgang "økonomisk udbygning" men "social udbygning".

Lad os forestille os, at en landsbykommune beslutter at spare pengene til kvantitativ vækst og i stedet investere i kvalitativ vækst. 10 millioner rækker ikke langt til en kvantitativ udbygning. Det er stort set hvad en ny skole koster. Men 10 millioner pumpet ind i en udbygning af det sociale liv kan lave mirakler i kommunens småsamfund. Det kan gøre dem til særdeles spændende opholdssteder. Vi har blot ingen tradition for at ofre penge til den slags formål. Det sorterer under luksus, som kan spares.

Nu kan vi opstille et ret præcist problem: Er det klogest, at kommunen ofrer en masse millioner på at trække nye industrier og nye mennesker til kommunen på de sædvanlige betingelser, hvor man konkurrerer på bymæssige faciliteter, eller kan vi nøjes med at investere færre penge i udviklingen af et godt fysisk miljø og derefter regne med, at fremtidens arbejdspladser vil tiltrækkes, hvor der er et godt psykisk klima?

Den tredje udvej, at kommunen ikke vil investere noget som helst, ser jeg bort fra, idet den uundgåeligt vil medføre en katastrofal udvikling i fremtiden. Kun helt småtskårne dumrianer kan agitere for den løsning.

Er det muligt at konkurrere om arbejdspladserne på en anden måde end den traditionelle, sådan at vi konkurrerer med psykiske midler udfra den grundbetragtning, at den menneskelige faktor vil blive af stadig større betydning i en stadig mere kapitalintensiv industri? Som samtidig bliver stadig mere sårbar.

Jeg mener ikke med dette, at vi skal skabe social udvikling for industriens skyld, men at vi på længere sigt kan få arbejdspladser oven i handelen, hvis det lykkes os at skabe et virkeligt godt klima. For så har vi noget at konkurrere med.

Det er ikke prøvet før. Det er en påstand fra min side, at det kan lade sig gøre. Den kan kun bevises ved at nogen udfører den. Der ligger mange socialpsykologiske argumenter bag denne holdning, men vi kan tillige finde et stærkt udviklingshistorisk argument. Det er temmelig sikkert, at udviklingshistorien har efterladt mennesket som et floksocialt væsen. Vore urfædre har levet i småflokke, hvor alle kendte alle, og hvor man hjalp hinanden med tilværelsens problemer. Sådan er mennesket blevet til, og det kan vi ikke runde fra.

I udviklingshistoriens løb blev mennesket bofast og skabte landsbyer. Landsbyerne er den helt dominerende organisationsform i samtlige kulturer op gennem historien. Først i nyeste historiske tid er storbytilværelsen blevet en almindelig livsform. Historisk set er den et eksperiment med mennesker. Efter min mening et eksperiment i modstrid med mennesket floksociale natur og derfor et eksperiment, som vi ikke har udsigt til at slippe godt fra.

Tilbage er, at der er et utal af muligheder for at ødelægge småsamfundene, så de også bliver uudholdelige at bo i. Det er disse faktorer, vi skal lokalisere og udrydde, hvis vi skal gøre småsamfundene til de små livsnære samfund, som de teoretisk kan blive. Jeg tror på, at vi kan gøre disse samfund til indholdsrige, menneskevenlige bostæder. Forsåvidt tror jeg også, at vi kan helbrede storbyerne, nemlig ved at splitte dem op i småsamfund med grønne områder mellem sig, men det vil blive en meget lang og vanskelig opgave. På dette område har landsbyerne fordel.

Landsbyernes oprør mod storbytænkningen kan formuleres i følgende spørgsmål:

Kan småsamfundene konkurrere med storbysamfundene? Nej, det kan de ikke, hvis det skal være en rent økonomisk konkurrence og en konkurrence på bymæssige faciliteter. Det kgl. teater kommer af gode grunde ikke til at ligge i Krefjerg. Og gennemsnitslønnen vil fortsat være 50% højere i København end den er i landets udkantområder. Men vi har et trumfkort på hånden, hvis vi for alvor kan gøre tilværelsen værd at leve i småsamfundene, for det kan storbyerne ikke nemt klare, trods faciliteterne og den høje indtægt. Mulighederne for at løse

de dybeste menneskelige problemer er fantastisk meget vanskeligere i København, end de trods alt er i de helt små byer.

Her er vi igen ved et af kerneproblemerne i al byplan-teori. Vi er stiltiende gået ud fra, at vi kun kan få det bedre med stigende indtægt. De mest velhavende vil have det bedst, og det drejer sig om at tjene mest muligt. De byer, der har den højeste indtægt vil følgelig være de bedste at bo i.

Venner, det er løgn. Men det er en fantastisk udbredt løgn. Der er stadig en sidste rest af sandhed i historien om den lykkelige mand uden skjorte. Det betyder ikke, at jeg vil være advokat for fattigdom, for der er en masse behageligheder, man kan købe for penge. Men det er løgn, hvis vi uden videre identificerer livets rigdom med pengenes rigdom. Jeg kender ihvertfald for mange velhavende mennesker hvis liv er et syndigt roderi, til at jeg kan godtage en sådan sammenhæng.

En rig tilværelse er ikke nødvendigvis rig på penge, men den er rig på venner og på oplevelser. Den er rig på socialt indhold.

Og småsamfundenes problem er da, om vi kan skabe et sådant fællesskab, at vi kan konkurrere på venner, selvom vi taber konkurrencen om pengene. Storbyboerne skal have noget for at bo i storbyerne, og det kan være meget passende, at de får 50% mere end os andre. Lad dem få det. Vi nøjes med en mere menneskelig tilværelse.

### Landsbyernes størrelse

Hvor stor må en landsby blive, før den bliver for stor? Ingen ved det. Der findes overhovedet ingen psykologisk forskning på dette område. Men vi kan prøve at indkredse et tal ved hjælp af gammeldags sund fornuft.

Almindelig erfaring vil så fortælle os, at når en landsby bliver på 1000 indbyggere, begynder det at knibe med at alle kender alle. Ved 1500 indbyggere kniber det tydeligt, og ved 2000 er der mange, som end ikke kender hinanden ved navn. Det personlige fællesskab går tabt i stigende grad, og det er det, der er den socialt mest betydningsfulde faktor.

Af gode grunde ved vi ikke, hvor store flokke, vore ur-fædre levede i, men vi kan studere en lang række eksempler fra vor egen tid, f.eks. indianerstammer fra Amazon-området, australnegre osv. Rundt om på kloden findes der folkeslag, som nok lever på en måde, der ligner vore forfædres, og her kan vi finde vidt forskellige flokstørrelser. Fælles for dem er, at de allerer under 1000. Meget ofte ligger de under 100, men så er der som regel en fortsættelse, nemlig at de arbejder tæt sammen med andre småflokke, så de tilsammen udgør en større flok. De besøger hinanden, hjælper hinanden, kender hinanden, og de betragter sig som hørende til samme gruppe. Sådanne grupper kan i nogle tilfælde række op mod de 1000 medlemmer.

Hvis jeg på denne baggrund skulle slynge et tall ud, vil jeg påstå, at ingen landsby bør blive på mere end 1500 indbyggere. Hvis nogen hævder, at dette tal er sat for højt, tør jeg ikke protestere.

Men igen er der en fortsættelse. Der er intet i vejen for at lade en landsby blive større, men så bør man udvikle den som en tvillingby, hvor hver af tvillingerne får sin egen identitet. De enkelte afsnit med flokstatus bør næppe blive større end 1500, og så vil det endda nok kræve underinddelinger af forskellig art.

Det koster ikke noget at lægge nogle marker mellem de forskellige afsnit. Det kan f.eks. laves meget fint ved at lægge nogle græsgange ud og forsyne dem med spredte trægrupper. Børn kan udmærket lege i sådanne arealer - evt. blive venner med kalvene - og arealerne udgør en reserve, som byerne i nødsfald kan tage af, hvis fremtidens udvikling kræver det.

Først og fremmest skal disse mellemliggende arealer sikre én bestemt ting, nemlig at befolkningskoncentrationen ikke bliver for stor. Enhver flok må have sit territorium, og det må ikke blive for lille.

Så vidt jeg kan se, skal vi lade landsbyerne vokse op til en overgrænse. Måske 1500 mennesker. Helst mindre. Og så skal vi lade selv de mindste flækker vokse.

Det væsentligste af alle byplanproblemer er nok, at vi aldrig - ALDRIG - må lave kvadratkilometerstore sammenhængende bydannelser med titusinder af mennesker, der ikke kan få et

naturligt menneskeligt forhold til hinanden.

Vi skal lave personlige småsamfund, og de skal hver især have et territorium så stort, at det ikke laver fortræd på mennesker.

Vi kan godt lave storbyer endda, men de skal laves af samarbejdende småbyer, og koncentrationen skal holdes nede.

### Landsby og demokrati

Noget meget væsentligt i forbindelse med vore landsbyproblemer er den måde de kan styres på: Demokrati starter nedefra. Nede hos de menige.

Det er en grov organisationsteoretisk fejl, hvis vi tror, at vi har indført demokrati i landet blot ved at lave nogle demokratiske kruseduller oppe i toppen af et iøvrigt helt udemokratisk samfund. Demokrati er noget meget gennemgribende, og det må nødvendigvis have noget at gøre med valget af ledere. Hvis vi havde fuldendt demokrati i vort land, skulle samtlige mennesker i ledende stillinger være ansat og lønnet af de mennesker, som de skulle lede. Og det er der næsten ingen, der er.

Demokrati starter i landsbyen. Der kan udmærket findes små enklaver i en storby, hvor mennesker kender hinanden og kommer hinanden ved, men så er de landsbyer i min forstand. Demokrati starter i lillekommunen, og derefter kan vi ad demokratisk vej skabe stadig højere overbygninger, sådan at vi får en stadig mere generel samfundsstyring. Vi har voldsomt hårdt brug for styringer på højeste plan, men det skal være en demokratisk styring.

Jeg giver ikke en pind for tanken om en forenet demokratisk verden, hvis denne tanke ikke starter med landsbyerne. Man kan ikke lave et fritsvævende demokrati et sted oppe i stratosfæren.

Nu kan landsbyerne selvfølgelig ikke lave samfundets styreformers om, men ingen kan forhindre dem i at eksperimentere med mere demokratiske styreformers på deres eget plan.

Ved at gøre det kan vi medvirke til at skabe en bedre verden. Vore muligheder for at skabe demokrati står og falder



med, at vi lærer at løse demokratiets grundproblemer i de små personlige samfund. Det er her, opdragelsen til demokrati kan finde sted. Den kan ikke ske andre steder.

Vi får aldrig lært at løse demokratiets problemer, hvis vi ikke starter i små personlige fællesskaber, og derfor er det intet mindre end en forbrydelse, når vor økonomisk-juridiske politik har som hovedtendens at kvæle de små samfund og besørge fremtidens borgere ind i en upersonlig storbytilværelse.

Det vil blive svært at forklare vore børne-børn, at vi ikke var fuldstændig åndssvage i vor generation, siden vi kunne acceptere en så livsfjendtlig politik.

### Landsbyen og fremskridtet

Alle kulturer er opstået som landsbykulturer, bortset fra storkulturerne, der altid blev samlet med våbenmagt og skabte storbyer omkring magthaveren og hans embedsmænd. Diktatoren, kejseren, stormogulen, eller hvad han nu hed, havde altid evnen til at trække penge og talenter ud af provinserne, og hovedstæderne blev rige i mere end én forstand. Rigdommen gjorde dem til et bærende element i den pågældende kulturs udvikling.

Som resultat af denne diktatoriske proces tror de fleste mennesker i dag, at storbyer og fremskridt hører uløseligt sammen. Storbyer er ikke blot et gode for en kultur, de er en fundamental nødvendighed. Det vil være et kulturelt og teknisk-økonomisk tilbageskridt, hvis vi i vor fremtidige politik sætter på landsbyerne fremfor storbyerne. Landsbyer kan undværes, nemt endda, men storbyer kan ikke. (At de ægte storbyfordele kan realiseres af samarbejdende småbyer, har vi ikke fantasi til at forestille os).

Udfra sådanne forestillinger er det sund fornuft, når vi koncentrerer udviklingen i storbyerne, mest i de største. I fremskridtets navn. Det er denne tro, der giver logikken bag by- og landzonenloven.

Men hvad betyder "fremskridt"? Fremskridt mod hvilket mål? Er det fremskridt når vi realiserer en stadig mere om-

fattende social forkrøbling af alle mennesker til fordel for en overfløddighed af materielle surrogater? Skal "fremskridt" nødvendigvis måles i teknisk-økonomisk målestok, sådan som vi plejer, eller kan vi begynde at tale om helt andre former for fremskridt, nemlig sociale og etiske? De to former udelukker hinandens forrang, og de har væsensforskellige resultater. Udfra den ene opfattelse vil man favorisere storbyerne og ødelægge landsbyerne, mens den anden opfattelse vil have det omvendte resultat.

Det er karakteristisk for landsbyerne, at de er ret statiske, sammenlignet med storbyerne, Konservative, hvis man vil udtrykke det på den måde. og de kom som regel hinkende langt bag efter storbyerne i den teknisk-økonomiske udvikling.

Men nu vender denne udvikling. Vi vil ikke fremover nøjes med en rent materiel udvikling, vi vil lægge en stadigt stigende vægt på den sociale udvikling, og så vil de bageste pludselig være de forreste. Så er det landsbyerne, der fører.

Men de vil netop føre frem til en langsommere udvikling. En mere behersket udvikling. Det har været en drøbende kritik mod landsbyerne, at de var for statiske. Vi kan vende problemet om og gøre det til en endnu skarpere kritik af storbyerne, at de er for rodløse, og at de i deres rodløshed er et altfor let bytte for stadigt skiftende modestrømninger.

Det er karakteristisk for korte moder, at de netop ikke dækker de behov, som de prætenderer at dække, og når modeløsningen så bliver erkendt som utilfredsstillende, suser man videre til den næste mode. Jo mere underlødige en mode er, des hurtigere forældes den, og des hurtigere vil modeskiftene foregå. Samtidig med at de efterlader frustrerede mennesker i deres kølvand.

Statisk livsform hænger sammen med nogenlunde holdbare løsninger på vore behov, og storbyerne er afskåret fra at nå frem til sådanne løsninger på det sociale behovsområde, idet deres grundlæggende organisation er fundamentalt forkert. Den er altfor upersonlig, og den bygger på en fornægtelse af menneskets floksociale væsen. Derfor vil storbytilværelsen nødvendigvis være knyttet til hastige opbrud fra den ene mode efter den anden, både på kulturfronten og på det materielle surrogatområde.

Hvis alle disse skift er fremskridt, så er fremskridtet uløseligt knyttet til storbyerne. Mest til de største og mest rodløse. Storbyerne er hele tiden foran i jagten på surrogatløsningerne. Landområderne kommer halsende langt bagefter, dog ikke nær så langt nu som tidligere.

Økonomerne er klar over, at vore legemlige behov er mættelige. Der er f.eks. grænser for, hvad vi kan spise, og her må produktionen nødvendigvis indstille sig på en balance med appetitten. Nøjagtigt det samme vil ske på de psykisk/sociale behovs områder, når vi får lært at foragte de meningsløse surrogater til fordel for lødigere dækningsformer.

Her kommer landsbysamfundene ind i billedet. De kan principielt dække vore sociale behov på fornuftige måder, når vi får lært at udbygge de personlige fællesskaber.

Vi har imidlertid ingen chancer for at løse landsbyproblemerne blot nogenlunde dybt, hvis det skal ske i et stadig opbrud fra alt, hvad de hidtil har stået for. Det kræver tid, og det kræver kontinuitet, hvis vi skal opbygge sunde fællesskaber. Landsbyerne er prisgivet, hvis de skal kappes med storbyerne om hastige modeændringer, hastige produktionsændringer, kort og godt ændringer på alle livets områder.

Et flokfællesskab er i sit væsen noget temmelig statisk. Det må naturnødvendigt være konservativt. Men hvis vi alligevel skal ændre vort løbske økonomiske system og søge et balanceret samfund, så får landsbyerne deres chance.

Man skal være ualmindelig småtbegavet, hvis man tror på fortsat økonomisk vækst i historisk målestok. Vi har en eneste chance, nemlig at søge en balance, før vi havner i muddergrøften og dens balance. Vi har næppe ret megen tid at give af.

Hvis en søger en fornuftig balance, må vi omprioritere vor landsplanlægning og indrømme landsbyerne en helt anden betydning for vort lands fremtid, end de har nu. Det er de personlige småsamfund, der har mulighed for at give os en socialt balanceret tilværelse. Nogen anden mulighed findes ikke.

Hvis man vil dyrke roser, må man gøre det på de beting-

elser, som roserne stiller, for ellers får man et skidt resultat. Og hvis vi vil dyrke landsbyer, så må vi gøre det på de betingelser, som flokfællesskabet betinger. Det kan ikke gøres på de juridisk-økonomiske betingelser, som vort nuværende centralstyre har opstillet.

### Landsbyens arbejdsfællesskab

Spørgsmålet om at skaffe tilstrækkeligt med arbejdspladser i de tyndt befolkede områder vil i første omgang blive et problem med at få de erhvervsdrivende til at se fordelene ved at decentralisere større virksomheder eller oprette nye i disse egne. Meget tyder på, at en sådan udvikling allerede er begyndt, og at den vil tage til fremover. Lovgivningsmæssigt vil vi blive nødt til at liberalisere adgangen til at lave nye virksomheder i disse områder.

Men derudover er der nogle sorte skyer i den økonomiske horisont. Vi kan ikke fortsætte vor ekspansive økonomi, og det vil give alvorlige kvaler, når vi for alvor skal omstille hele samfundet fra vækst til balance.

Hvis vi nu forestiller os, at fremtidige landsbysamfund i ret vid udstrækning er selvforsynende med arbejdssteder, så vil det uundgåeligt medføre at mange landsbyer komme i en dyb afhængighed til en enkelt virksomhed. Under alle omstændigheder vil der aldrig være plads til mange virksomheder i en landsby. Og denne afhængighed rummer en betydelig risiko i det nuværende system.

Ejerne kan f.eks. nedlægge virksomheder hen over hovedet på egnens befolkning, og forinden vil de måske have øvet økonomisk pres mod kommunen. Det betyder ikke automatisk, at ejerne er kyniske spekulanter med dårlig moral. Det kan meget nemt tænkes, at de bliver klemt af den økonomiske udvikling. Også på andre områder kan en sådan afhængighed blive ubehagelig. F.eks. kan det give lidt stavnsbåndskarakter overfor de ansatte, at de fortrinsvis er bundet til den lokale virksomhed.

Dette er problemer, som man netop kan løse i en storby-sammenhæng, og som først bliver til problemer i de små samfund.

Det hører imidlertid med til flokfællesskabets karakter-

ristik, at bopælsvenskaber, fritidsvenskaber og arbejdskammeratskaber er vævet sammen til et hele. Et langstrakt livsfællesskab. I de fleste kulturer indgår tillige slægtbånd som en overordnet faktor. I vor kultur river vi mere og mere disse ting fra hinanden. De fungerer enkeltvis og løsrevet - og dårligt. Vi amputerer mulighederne for at dække vore sociale behov i en sådan splittelse.

I landsbyen må vi forsøge at væve tingene sammen igjen, og til dette formål er det helt nødvendigt, at landsbyen disponerer over egne arbejdspladser. De vigtigste daglige værdier - nødvendighedsværdierne - er netop knyttet til arbejdet. Af samme grund kan en soveby med fritids- og bopælsvenskaber aldrig blive en rigtig flok. De vigtigste værdier mangler.

Flere lillekommuner kan samarbejde om en større virksomhed, og vi kan skabe stadigt højere organisatoriske overbygninger, hvor man hjælper og forsikrer hinanden. Man kan lave demokratiske storkoncerer. Ligesom vi har lavet "Mejeriet Danmark" kan vi lave "Fabrikken Danmark", og en organisation i den størrelse er fuldstændig usårlig i økonomisk henseende. Hvis en landsby trues af udviklingen, kan de andre hjælpe den med en omstilling. Sådan vil man gøre indenfor en traditionel koncern, og det samme kan gøres i en demokratisk organisationsramme.

Jeg vil ikke i første omgang anbefale nogen at kaste sig ud i større eksperimenter med erhvervsmæssige lillekommuner. Vi ved ihvertfald ikke nok til, at vi har nogen rimelig sikkerhed for succes. Men jeg kan trøste de pågældende med, at situationen vil ændre sig stærkt fremover, når vi først får skubbet videnskaben foran til at løse problemerne.

Hvis vi i dag skal lave et traditionelt firma, kan vi støtte os til masser af erfaringer fra andre firmaer af samme slags, og der stod masser af forskning bag deres udvikling. Hvis vi i stedet vil skabe en demokratisk organisation, kan vi begynde på bar bund.

Man skal være fantastisk dygtig, hvis man både skal klare sig i konkurrencen og samtidig løse pioneroppgaver indenfor demokratisk organisation.

For al social udvikling gælder der den hovedregel, at man kan opnå de største gevinster ved det tætteste og mest personlige samarbejde, men omvendt kan man også opnå de største ubehageligheder. Ingen kan gøre hinanden mere fortræd end de, der står hinanden nærmest.

Det må følgelig blive en temperamentssag, hvor langt man vil vove sig i retning af at forsøge nye sociale former. Man kan begynde forsigtigt med fællesskab om kortsigtede værdier, f.eks. en byfest eller andet småt. Eller man kan tage større og dristigere opgaver op. Jo større opgaver des større gevinst, hvis det går godt. Omvendt hvis det går galt.

Langtidsløsningen er den helt selvfølgelig, at vi skal sætte en teoretisk og eksperimentel socialpsykologi ind på en kortlægning af de faktorer, der kan få udviklingen til at gå skævt. Jo mere vi ved på sådanne områder, des mere ambitiøse foretagender kan vi gå i gang med, og uden at vi af den grund løber alt for store risici.

Først og fremmest vil en sådan forskning koncentrere sig om at løse de organisationsteoretiske problemer omkring lillekommunens erhvervsvirksomheder. De vil givetvis få en eller anden andelsform, kibbutzform, eller hvad man nu vil kalde det. De gængse andelsformer eller kibbutzformer kan ikke bruges, men det er noget i den retning, vi skal søge.

Vort økonomiske system er imidlertid fjendtligt overfor andelsformerne, på samme måde som det er fjendtligt overfor landsbyerne, og det er samme problematik, der ligger bag.

Andelsformerne hører hjemme i en roligere økonomisk udvikling. De bliver aldrig gode til hastige opbrud. De arbejder tungere end de rent diktatoriske systemer.

I et aktieselskab kan ejerne beslutte en radikal omlægning af virksomheden, og ejerne har magtmidler til at tvinge de underordnede til at følge direktiverne. I den demokratiske organisation skal der være nogenlunde enighed op gennem hele organisationspyramiden.

I de diktatoriske former kan man skrupelløst ansætte og afskedige folk, som det passer med konjunkturerne. I et fornuftig demokratisk system, vil det være lige så usædvanligt

at afskedige en mand som at forstøde en søn fra familien. På område efter område vil den demokratiske organisation være fuldstændig anderledes end de organisationsformer, vi kender.

Unge mennesker kan frigøre sig og rejse rundt på kloden, men på et givet tidspunkt ønsker de at bosætte sig fast, og fra da af skal deres tilknytning være dyb og varig, såfremt de selv ønsker det.

Det er det mønster, man ser gentaget i samtlige kulturformer verden over, når det er tale om kulturer med en tålelig social standard. Sådan er mennesket simpelthen indrettet, men i vor vesterlandske industrikultur har vi gjort vold mod mennesket i disse henseender.

Hvis man ikke kan flygte - rejse - fra en dikatorisk virksomhed, har man afskaffet det sidste forsvarsmiddel for de underordnede. Hvor der er stavnsbånd, har det underordnede det dårligst. Stavnsbånd er kun gradforskelligt fra egentlig slaveri.

Men menneskers bindinger til landsbyfællesskaber har ikke en sådan karakter af stavnsbånd. På samme måde er det heller ikke noget stavnsbånd hos os, når vi - i vellykkede ægteskaber - er bundet til ægtefælle og børn. Vi ønsker det sådan. Og på samme måde kan vi ønske en dyb og varig tilknytning til flokfællesskabet. En livsvarig binding.

Det er sådanne dybe bindinger, vi i al stilfærdighed kan begynde at arbejde os frem mod, når vi udbygger det sociale indhold i vore kommuner. Og gør vi det, så vil landsbyens andelsvirksomhed engang blive en naturlig og selvfølgelig fortsættelse af vore bestræbelser.

Politikerne fortæller undertiden, at familien er samfundets grundpille. Det er en af deres mange og grove fejltagelser på det socialpsykologiske område. I alle kendte småkulturer med en tålelig social standard er det flokken - landsbyen, stammen, slægten osv., der er mange former - som er det bærende element. Kernefamilien findes som vigtig bestanddel, men prioriteringsmæssigt viger den for flokken.

Selvom politikerne forsikrer os om familiens vigtighed, så har de dog som regel penge som sidste årsag i deres argumen-

tation. Og det er på vores bagvendte facon en accept af, at vi også har flokken som hovedelement. Det skal forstås sådan, at vore erhvervsvirksomheder er en slags flokke i socialpsykologisk forstand. En mærkelig vanskabning af slagsen, men alligevel. Det er flokkens nødvendighedsværdier, virksomheden er opbygget over, og det er flokkens socialpsykologi, der i løsrevne og misforståede varianter ligger bag virksomhedens organisation.

Når vi i fremtiden kan forsyne politikerne med en større viden om socialpsykologi, vil de omprioritere familiens betydning og lægge hovedvægten på flokken. Dvs. på landsbyen. Den landsby, der netop har været den mest nedvurderede enkeltfaktor. Vi har lagt en hovedvægt på individet, på familien, på erhvervslivet, på storbyerne og på staten, men landsbyen var tilovers. Lidt besværlig og unyttig.

Den passede ikke rigtig ind i vor udviklingsmønster.

Det gjorde mennesket heller ikke, og resultatet gør ondt.

Vi skal omprioritere ganske grundigt. Vi skal tilpasse erhvervslivet til landsbyen, ikke omvendt.

Vi skal udbygge landsbyen på alle mulige måder, så den kan rumme det sociale indhold, der er forudsætningen for at mennesker kan leve en rig tilværelse.

I så fald vil landsbyerne bære fremtiden. I modsat fald vil neuroseklinikkerne gøre det. Vi må selv vælge.



## BYGD OG BESLUTNINGSPROSESS

Av Helge Solli

Et forhold som av og til bringes på bane når vi snakker om økonomiske forhold rundt i distriktene, er dette at visse bygder og strøk ser ut til å kunne stampes virksomhet opp av jorda nærmest på tross av de ytre vilkår. La det være strøk som Sunnmøre eller Jæren, bygder som Stranda.

I samband med distriktspolitikken skulle en tro at slike tilfelle burde være av en særlig interesse, men stort sett er det smått bevendt i så måte, i hvert fall om vi tenker på mer systematiske drøftingsforsøk. De fleste vil være med på at det fins distriktsøkonomiske forundringspakker der det gjør seg gjeldende faktorer i mange ulike plan, men vi viker unna for å stikke våre faglige neser dypere ned i slike pakker. Det lengste vi driver det til, er å brodere på visse forestillinger om mentalitet. Vi snakker om sunnmøringer, jærbuer og desslike, som pågående, påholdne, nøysomme, eller hva det måtte være, og slår oss så noenlunde til ro med det.

Det som anslår tonen, og som angir retningen for faglig drøfting omkring distriktsspørsmål, er ikke den distriktsøkonomiske virkelighet slik den ter seg innenfra sett, men betraktninger omkring personer, hushold, foretak og institusjoner på jakt etter steder å være, idet vi legger et utenfra gitt privatøkonomisk, foretak- eller markedsøkonomisk mål på stedenes forutsetninger.

Et inntrykk av hvordan betraktningmåten arter seg, kan vi hente i Innstilling fra Vestlandskomiteen, under avsnittet om industri:

"Foruten tomt er en bedrift avhengig av bl.a. følgende faktorer: arbeidskraft, råstoff, marked, kapital, og transport. Som alminnelig regel ved valget av beliggenhet, kan sies at en bedrift søker et sted hvor tilgangen på disse elementer i produksjonen skjer med minst mulig kostand".

At dette bare gir en bestemt side av saken, og ikke nødvendigvis alltid den avgjørende, innrømmes åpent og velvillig på alle kanter og hold, inkludert det fagøkonomiske. Når det kommer til stykke faller den faglige drøftingen likevel

nesten bestandig tilbake på konvensjonelle "økonomiske" betraktningsmåter. Den kjente amerikanske økonomen Everett Hagen, som har interessert seg spesielt for "ikke-økonomiske" faktorer ved økonomisk utvikling, sier om dette:

"Flertallet av økonomer som studerer økonomisk vekst henviser villig vekk til betydningen av ikke-økonomiske faktorer. - - - Såsnart dette er gjort, ser de bort fra det, og gjennomfører drøftingen som om bare økonomiske faktorer har med saken å bestille".  
(American Economic Review, Vol. 1, No. 2, 1960, pp 624-625.)

Med den enorme innflytelse fag-økonomiske synspunkter etter hvert har fått, betyr dette at drøftingen, også mer alment, får en slagside, Hos svært mange oppfattes "ikke-økonomisk" som om det gjelder forhold uten praktisk økonomisk betydning, og som følgelig lar seg ignorere i mer saklig og nøktern drøfting.

I distriktssammenheng vil en ensidig privat- og foretaks-økonomisk tilnærming innebære noe i retning av et kolonialt syn på de enkelte lokaliteter. Idet vi setter oss i foretakenes sted, som markedstilpassere, fanger vi opp lokal-vilkåra slik de fortøner seg utenfra sett. Hva de står for innenfra sett, slik dette blir et spørsmål om det lokale politiske, sosiale og mentale miljø som en faktor ved lokalisering og utbygging, faller i kategorien ikke-økonomiske faktorer, med derav begrenset krav på oppmerksomhet.

Jeg skal i dette innlegget gjøre gjeldende at lokal-miljøene omfatter forhold som både er betydningsfulle og operasjonelle i distriktspolitisk sammenheng. Uten å ta på meg å slå noe stort og endelig hull på bestemte distriktsøkonomiske forundringspakker, skal jeg gå ut fra en tanke om ulikheter fr sted til sted med hensyn til klimaet for økonomisk vekst, idet jeg skal tenke på geografiske lokaliteter, slik de hver for seg har en sosial og politisk overbygning, som klimafaktor i så måte.

#### Om lokalitet som sosial og mental dimensjon

At steder eller lokaliteter representerer en sosial overbygning som kan være aktiv i økonomiske anliggende er lett å forestille seg om vi tenker på f.eks. kommunalt tiltaksarbeid.

Den kommunale overbygning er i og for seg også et springende punkt når vi snakker om lokal-miljø og utvikling, og jeg kommer tilbake til dette. Kommunenes rolle er imidlertid ikke entydig i denne sammenheng. Tilsynelatende passive kommuner når det gjelder tiltaksarbeid, kan omfatte vitale vekst-miljø, mens påfallende aktive kommuner ikke ser ut til å garantere noen sterk lokal utvikling.

Slikt kan bero på ytre forhold som den enkelte kommune ikke har noe herredømme over, men gir også et vink om at kommunene arbeider i forlengelsen av mer underliggende og indre miljø-faktorer.

Det er noe av dette vi har for oss når vi snakker om mentalitet som en faktor ved lokal utvikling. Sjøl om mentalitets-tanken, slik den gjerne utlegges, ikke har kastet av seg særlig klare og lysende resultater, vil en tilbakeføring av drøftingen på mentale forutsetninger i en eller annen forstand, være et naturlig startpunkt ved all utlegning av menneskelig atferd. Så også her, når vi tenker på sosiale miljøforhold som en faktor ved det som skjer eller ikke skjer fra sted til sted. En avklaring av hva slags mental forankring vi tenker oss når det gjelder slike miljøforhold, er ikke bare et naturlig startpunkt, men skal vise seg å være av helt strategisk betydning med tanke på all øvrig drøfting av emnet.

Et første og mer alment forhold vi merker oss i denne sammenheng, er at "mental forankring" ikke bare henspiller på rent arvebettinget legning og temperament som underlag for atferd og orientering, men også på tillærte oppfatnings- og vurderingsmåter, sosiale normer og verdier, slik dette peker mot forhold i miljøet og samfunnet.

En annen og mer spesiell ting som er verd å holde for øye når vi skal gå videre inn på dette, er at vi ikke uten videre er "mentalt forberedt" når det gjelder drøfting av legning, norm og verdi som en side ved lokaliseringen av bosetting og virksomhet. Mye tyder på at vi gjennomgående har en tendens til å oppfatte stedsvalg som avledet av vurderinger og valg på andre områder, med andre ord at lokalitet ikke er noe som står på egne ben som gjenstand for bestemte mentale tilbøyeligheter.

Et tredje forhold vi skal merke oss, og som har med dette å bestille, er at mentale drag som i og for seg kan bety noe for økonomisk vekst generelt, ikke nødvendigvis kan tas til inntekt for utviklingstendensene på noe bestemt sted. At en person eller gruppe er preget f.eks. av pågåenhet, påholdenhet eller nøysomhet, vil sikkert ha betydning for utviklingen der slike elementer befinner seg<sup>1</sup>. Men hvor vil de befinne seg? Sett f.eks. at pågåenheten går sammen med en utpreget mobilitet hos dem det gjelder? I så fall måtte vi si at vedkommende mentaldrag utgjør en usikkerhet og ikke en garanti for vekst på gitte steder.

For at mentale tilbøyeligheter skal kunne tas til inntekt for at noe skjer på ett sted i motsetning til et annet, må det strengt tatt blir tale om tilbøyeligheter av den art at stedet inngår på en slik måte i tanke- og kjenslelivet at dette får en egen betydning for hvordan folk innretter seg.

Hva slags drag det her primært blir tale om, får vi et første inntrykk av når forhold som "lokalpatriotisme", "heimekjærhet", "odelstanke" og tilsvarende bringes på bane. I en mer fullstendig og egentlig forstand blir det tale om alle de krav og forventninger vi gjør gjeldende, og innstiller oss på, når vi påberoper oss "hjemstavnsrett" og vedstår oss "hjemstavnsansvar". Den samfunnsmessige virkelighet av dette, blir noe vi må søke oss inn på ved å se på innholdet og betydningen av de "forbindelser" vi inngår i kraft av å være "nabo", "sambygding", "innbygger" eller annet som henspiller på "skjebnefellesskap" gjennom sams lokalitet.

Ut fra folkelig betraktningssmåte burde ikke dette være helt ukjente tankebaner. Det er vel både vanlig og rimelig, skulle jeg tro, å tenke på en blanding f.eks. av lokalpatriotisme og andre mentale tilbøyeligheter som bakgrunn for mer påfallende loikaliseringsforhold. Når vi i visse slike høve

1.

Everett Hagen, som jeg alt har nevnt, gjør gjeldende at situasjonen for visse minoritetsgrupper, indianere i USA f.eks., og bestemte religiøse minoriteter i England, har vært med til å framelske særlige personlighetstyper, og at dette i sin tur forklarer hvorfor noen grupper er kjennetegnet ved særlig sterkt økonomisk selvhevdelse og andre ved stagnasjon. (Hagen: On the theory of social change. How economic growth begins. The Dorsey Press. Cambridge, 1962.)

finner henvisning til pågåenhet, nøysomhet og tilsvarende, gir ikke dette hele saken. Det vil være underforstått at eventuelle trekk av dette slaget går sammen med bindinger av et eller annet slag i forhold til bestemte lokaliteter.

I hvilken grad, kan vi nå spørre, fins det noen mer systematisk samfunnsdrøfting etter slike linjer? I hvilken grad har vi anstrengt oss for å holde faktorene fra hverandre når det gjelder mental tilbøyelighet og overlegning i høve til lokalitet, stedsvalg og stedstilknytning?

Dette er et avgjørende spørsmål, fordi alt vi ellers gjør gjeldende med hensyn til aktiv målretta atferd, er noe vi fører tilbake til mental tilbøyelighet i en eller annen forstand. I samme grad som et forhold er uplassert på denne måten, faller det også utenfor som forklarende samfunnsfaglig faktor.

Tilsynelatende har vi en omfattende samfunnsfaglig drøfting omkring lokalitet og lokalisering. Det gjelder her i en viss forstand hele by- og bygdesosiologien, slik denne, grunnleggende sett, utgjør et tema om "stedssamfunn". Det gjelder hele geografien, i den grad den tar karakter av samfunnsdrøfting. Det gjelder historisk drøfting, i den grad den er innretta på grende-, bygge-, by- eller andre forhold som er stedlig avgrensa og definert, og det gjelder økonomisk drøfting i den grad den er opptatt av lokalisering av bosetting og virksomhet.

Ser vi nærmere etter, skal vi finne at henvisningen til sted, i det aller meste av denne drøfting, inngår som en nokså rendyrket teknisk hjelpetanke.

Når bygdesosiologien f.eks., peker ut interesseområdet sitt ved å vise til bygdebegrepet, slik dette primært henspiller på en viss måte å innrette seg på når det gjelder tilordning av folk og innretninger i det fysiske og sosiale landskapet, betyr ikke denne henvisning at det er folks tenking og atferd akkurat på dette punkt som gjøres til det interessante og problematiske. Såsnart bygdebegrepet har fullført sin funksjon med å ramme inn et visst sett av samfunnsforhold geografisk, blir det stort sett lagt til side til fordel for en drøfting av disse forhold, hver på sine iboende premisser. La det være familieforhold, religiøse forhold, politiske forhold, økonomiske forhold o.s.v.

Ingen av disse forhold inviterer naturlig til noen drøfting av bygdetanken, slik den altså mest egentlig angår samhøvet mellom menneske og lokalitet. Ved at bygdedrøftingene føres på premisser som faller naturlig når vi ser på saken fra et familie-, kirke-, skole-, bedrifts- eller organisasjons-synspunkt, ender bygdetanken opp med å bli en passiv overskrift over betraktninger omkring normer, verdier, hensyn og vurderinger i disse ulike plan. Den fratas med andre ord muligheten av å være et eget og livgivende korrektiv på slik øvrig drøfting.

Hva vi såleis kan si om bygdebegrepet, gjelder også for andre steds- eller lokalitetsbegreper. La det være gardsbegrepet, grende- og distriktsbegrepet, gate-, kvartal- og bybegrepet. De deler alle den skjebne at de får tjene som overskrift over all slags samfunnsdrøfting, men dermed også at de blir glemt som inntak for en selvstendig samfunnsfaglig tanke, d.v.s. en tanke om "lokalitets-atferd" som en egen side av vårt sosiale liv.

Det er neppe helt av veien å antyde at noe av vår uformuenhet når det gjelder stedlig tilpassing og planlegging, slik dette slår ut i mer og mer åpenbare miljø- og øko-problemer, har noe med dette å bestille. Ved at vi begrepsmessig taper den stedlige tilpassing av syne som et tema om målrettet menneskelig atferd, står vi også i fare for å miste det praktiske grepet på denne tilpassing.

Jeg skal i det følgende ta spesielt for meg bygdebegrepet som et inntak for å drøfte forholdet vårt til sted eller lokalitet som en egen og mer selvstendig side av vår sosiale tilværelse. Gjennom dette skal jeg forsøke å vise at bygdedimensjonen, når den er intakt som sosial overbygning, er bærende for bestemte lokale utviklingsvilkår. Det er dette jeg tenker på med uttrykket "bygd og beslutningsprosess". Jeg forestiller meg at en bygdetanke i større og mindre grad er levende i ulike lokal-miljø, og at dette er med til å påvirke vurderinger og beslutninger av betydning for den lokale utvikling inkludert f.eks. kommunale beslutninger, men også private eller foretaksøkonomiske.

#### Om bygd som samfunnsdimensjon

Som vi alt har vært inne på, kan bygdetanken nyttes og

utlegges på to ulike hovedmåter. Vi kan dels nytte den som en hjelpetanke til å avgrense et visst sett av samfunnsforhold geografisk, og dels som en tanke om et eget livsområde med sine egne iboende premisser for menneskelig atferd.

Den første oppfatningsmåten, slik den i stor grad legges til grunn når vi snakker om "bygdesamfunnet", er den alt dominerende, og har på mange måter vært med til å avspore drøftingen og forståelsen av det som har med bygd å bestille i personlig liv og samfunnsliv.

Litt skjematisk kan vi si at oppfatningsmåten arter seg på denne måten:

#### Bygdesamfunnet

---

Bygdefamilie / Bygdeskole / Bygdekirke / Bygdeøkonomi / Bygdepolitikk

---

Uten at dette skjema på noen måte er uttømmende, gir det et inntrykk av hvordan samfunnstanken innbyr til en totalbetragtning av forholdet mellom ulike livsområder. Samfunn er med andre ord noe vi tenker på som overordnet i forhold til det enkelte område, og som altså fanger opp en tilstrekkelig vid sammenheng til at vi får med det meste som har betydning når det gjelder tilhøve innen hvert område, og framfor alt når det gjelder samhøvet og balanseforholdet mellom dem.

Generelt er dette en betraktningsmåte som det er nyttig og naturlig å arbeide med. Men gir bygdebegrepet noe godt og realistisk utgangspunkt for å tenke på denne måten? Er bygdetanken omfattende nok til å fange opp det meste som har betydning når det er spørsmål om hvordan familieliv, skoleliv, kirkeliv, økonomisk liv o.s.v. blir å oppfatte med hensyn på organisatorisk tilordning, når det gjelder norm- og verdi-underlag, og når det gjelder betydningen av disse elementer i forhold til hverandre?.

I dag, vil mange si, er det åpenbart at bygdetanken ikke er omfattende nok til å fange opp dette. Men går vi tilbake i historien vil vi mer og mer, dess lenger tilbake vi går, finne forhold der det er realistisk å snakke om bygdesamfunn.

En slik oppfatning er ikke bare tvilsom med tanke på de faktiske forhold, den er også utenkelig med tanke på en realistisk utlegning av såvel den aktuelle som den samfunns-historiske sammenheng og mening når det gjelder bygde-elementet som innslag i vårt sosiale liv.

Det er ingen ting som tyder på at bygde-dimensjonen noen gang har hatt karakter av å representere noen entydig overordnet og samlende samfunnsprinsipp i høve til det som ellers rører seg på slike livsområder som er nevnt. Det er tvert imot grunn til å hevde at bygdetanken, som dekkende for menneskelige og sosiale hensyn, som et holdepunkt i form av spesifikke normer og verdier, viser tilbake på et livsområde for seg, på linje med, og ikke overordnet i forhold til de øvrige.

Skjematisk kan vi angi betraktningmåten slik:

#### Samfunn

---

Familieliv / Bygdeliv / Skoleliv / Kirkeliv / Økonomisk liv / Offentlig liv

---

At vi plasserer bygdetanken i dette nivået, er ikke å frata den betydning, Det er å tilføre den liv og mening, i form av å representere et aktivt sosialt prinsipp som kjemper med å gjøre seg gjeldende mellom øvrige prinsipp i samfunnet.

Ved at vi såleis gjør bygdetanken til noe som bæres oppe av mennesker, gjennom tenke- og handlemåter, vil vi ikke lenger nærme oss bygdeforholdet via bestemte geografiske eller fysiske tilordninger i landskapet. Vi kommer fram til dette via tilbøyeligheter, normer og mål hos levende mennesker. På den måten binder vi oss heller ikke til å tenke på bygdeforhold som noe som er forankret i en bestemt historisk epoke i lys av geografisk-statistiske kriterier. Vi kommer til å tenke på bygdeliv og bygdeprinsipp som noe som gjør seg gjeldende med større og mindre gjennomslagskraft fra tid til tid og fra sted til sted, fra middelalder til i dag, fra Østland til Vestland, fra Sørland til Nordland.

Er dette realistisk? Er ikke bygdeliv noe som alltid følger <sup>en</sup> bestemt bosettingsform og som oppstår, lever og går under alt etter hva som skjer på det punktet?



Slik kan vi gjerne se det, om vi ønsker å legge en grov og geografisk tanke om bygdeliv til grunn. Men det fins en virkelighet ut over den geografiske, og den antyder en mer sammensatt problematikk.

### Om bygdeliv

Det virker som en åpenbar og udiskutabel tanke at der det fins bygder, der må det også forekomme et bygdeliv. Om vi tenker nærmere etter, vil jeg tro at de fleste som har et mer reflektert forhold til bygdebegrep og bygdetanke, nok vil være med på at dette kan diskuteres?

Hva betyr det egentlig å tenke på bygde-sida av en sak?

Det virkelige innblikket i dette tror jeg først vi får når vi prøver spørsmålet nettopp i lys av oppfatninger og vurderinger på andre livsområder.

Hva f.eks. med forholdet familie - bygd? Er det slik at familier, lokalisert i bygder, uten videre blir å oppfatte som støtte-grupper for en bygdetanke? Er det slik at familie- og slekts-tradisjon alltid og med nødvendighet omfatter noe "bygde-hensyn"?

Dette er slett ikke gitt. Det er tvert imot ganske lett å forestille seg familie- og slektstradisjon, også på bygdene, som innebærer konflikt i forhold til det vi ellers naturlig vil måtte tenke på som "bygde-interesser". Tanken på "bygda" er ikke noen entydig populær tanke hos familie- og slektsbevisste mennesker.

Og hva med skole og bygd, kirke og bygd, næringsliv og bygd, ja, kommune og bygd?

Mye fint er sagt om "skolen som bygdas kultursentrum", om kirken som ligger "på et høyt sted i bygda", om "jordbruksnæring som underlag for bygdekulturen" og ikke minst om kommunene og det "lokale sjølstyre". Men hva er virkeligheten omkring dette når vi konfronterer "skole-verdi" med bygdetanke, kirke-tradisjon med bygdetanke, næringsprinsipp med bygdetanke, kommunal tanke med bygdetanke?

Heim, skole, kirke, bruk og rådhus kan sammen utgjøre den mest slående bygdeform i landskapet, men vi kan ikke av dette ta noe for gitt om hva som rører seg innenfor i form av tenke- og væremåte i det som har med bygda og bygdelivet å bestille. Like lite som når det gjelder slekts-tanke, kan vi ta for gitt at skole-tanke, kirke-tanke, nærings- og kommunal-tanke omfatter bygda som et entydig positivt element.

Svært mye av det vi leser om bygdeforhold historisk er vitnemål om konflikt- og spenningsforhold mellom mennesker og grupperinger som opererer i et bygdeplan i forhold til andre som opererer i slike øvrige plan som er nevnt. Det gjelder folkelig sed, skikk og moral slik den på mange punkter har utfordret kirkelig tankegang. Det gjelder folkelig kunstnerisk og sosial utfoldelse, slik den til tider har vært underkjent og til dels motarbeidet fra kirkelig og annet hold. Det gjelder bygde-elementet i forhold til offentlig administrasjon og embetsvelde, slik disse i stor grad har utfordret hverandre gjennom tidene.

Det er med andre ord ikke ubetinget riktig å tenke på bygdeliv, i form av bestemte hensyn og handlemåter, som om dette er noe som øker i samfunnsmessig betydning alt etter som vi beveger oss bakover i historien, og som avtar i betydning etter som vi nærmer oss vår egen tid. Vi må, som vi sier ovenfor, tenke oss et prinsipp som kjemper med å gjøre seg gjeldende mellom øvrige prinsipp og hensyn. Vi må tenke oss epoker der bygdetanken, i takt med strømninger politisk og sosialt i samfunnet ellers, har hatt større eller mindre betydning og dominans, og vi må tenke oss at de ulike delene av landet representerer ulike vilkår når det gjelder dette. På denne måten, ser vi, blir bygdebegrepet å oppfatte som et eget korrektiv på øvrig samfunnsdrøfting og utlegning, og dermed også som mer av et holdepunkt med tanke på aktuell beslutning og planlegging.

Hva innebærer dette korrektiv i form av bestemte verdier og normer?. Dette er et stort og vanskelig spørsmål som bare i liten grad har vært drøftet som uttalt samfunnsfaglig tema. Jeg skal ikke her ta på meg å gi noen uttømmende utlegning, men skal antyde noen holdepunkter som jeg syns virker rimelig.

### Om bygdetanken som sosialt prinsipp

For å få syn på bygde-elementet som sosialt prinsipp må vi for det første, slik vi har gjort, gi det plass mellom andre element som er bærende for motsvarige, konkurrerende eller utfyllende prinsipp. På den måten gjør vi i første omgang gjeldende en tanke om hva bygdeprinsippet ikke er, og dette er viktig nok mot bakgrunn av de tenkevaner som har utfelt seg gjennom tradisjonen med å drøfte bygd som samfunn.

Her setter vi oss altså fore å fange opp hva det er å "være på bygda" i motsetning til det å "være heime", "være på skolen", "være på jobben", "være i kirka" o.s.v.

At det "å være på bygda" utgjør en realitet for seg, kan dokumenteres både gjennom vanlig språkbruk og av litterært og annet stoff som dreier seg om dette. Olav Duun ikke minst, er en forfatter som i stor grad har denne virkelighet som hovedtema.

Det å gi seg ut på bygda er å gi seg inn i en særegen sammenheng med sine særegne krav og sine særegne tilbud. Det blir tale om slike krav og slike tilbud som gjør seg gjeldende når vi møter hverandre som "sambygding", d.v.s. når vi på sett og vis avkler oss familiebakgrunn, yrkesbakgrunn, religiøs og partipolitisk bakgrunn, og viser til "bygda" - som en legitimasjon av hva vi står for - når vi utfordrer hverandre til samliv, samarbeid og konkurranse.

Hvor foregår dette, kan vi så spørre, og hva slags aktiviteter, hva slags bestemte behov og formål går det an å holde ut som spesielle akkurat for en bygdesammenheng.

For å sette saken på spissen, eller å skaffe oss et mest mulig typisk og egentlig utgangspunkt for å fornemme bygdevirkeligheten, kan vi si at noe av bygdelivet har sitt tilhold på vegger, brygger og samlingsplasser av den art at de tar karakter av å være "sosiale almenninger". Disse almenninger kan i større og mindre grad være utbedret og tilordnet almennings- eller "almuelivet". De kan ta karakter av danseplasser, idrettsplasser, ja hvorfor ikke løpe linjen ut og tale om ungdomshus, samfunnshus, rådhus.

Men når vi løper denne linjen ut, er det ytterst viktig

å ha utgangspunktet klart for seg. Det vi i dag finner av slike innretninger kan i samfunnsmessig karakter og opprinnelse være ulike ting. Våre rådhus omkring på bygdene f.eks., kan godt ta karakter av å være en utvidelse og forlengelse av en "almueplass", men de kan også være en forlengelse av andre sosiale prinsipp, tradisjoner og verdier, slik de måtte ha rot i et skoleliv, kirkeliv, næringsliv o.s.v.

Det viktige med bygdelivs-tanken i denne sammenheng, er at den gir hjelp til å trenge bakenfor slike ytre innretninger som tilsynelatende har en entydig og åpenbar mening.

Med tanke på dette bakenforliggende er det av større betydning enn vi kanskje uten videre forestiller oss, å holde fast på det opprinnelige og typiske ved bygdeforholdet. Det er bygdelivet, slik det knytter seg til et prinsipp om "sosial almenning", som er best egnet til å fortelle om hovedmeningen i bygdetanken.

Om vi ser på det som foregår på vegger, brygger, knutepunkter og samlingsplasser ellers, når alt dette tar karakter av å være almenning eller felleseie for en lokal befolkning, virker det som om underlaget for sosial kontakt og samhandling blir av en spesiell karakter. Vi kan tale om en situasjon som frigjør og som fanger på egne og særlige premisser. I samme grad som almenningen trekker oss ut av familie-, skole- og annen sammenheng, fører den oss inn i en almue-sammenheng, der hovedkravet ser ut til å være et krav om likeverd, likeverd mellom bygdeoriginal og ordfører, direktør og arbeider, bonde og embetsmann, far og datter.

Dette forklarer antakelig hvorfor "bygda" ikke alltid og nødvendigvis ter seg som noen populær størrelse. Bygda er noe som løfter oss opp og bygger oss ned i forhold til posisjoner vi måtte innta på andre livsområder. Den blir en tilflukt og et tilbud for noen, og et mer eller mindre utidig krav for andre.

Hvorfor skulle nettopp bygde-dimensjonen være bærende for et likhetskrav?

Noe av logikken for dette gir seg av almennings-tanken, slik den viser tilbake på et forhold av "almue-rett" når det gjelder selve grunnen en står på, og derigjennom i forhold til

det fellesskapet som vi deler denne retten med. Likeverdstanden skriver seg fra, og holdes oppe av en forestilling om sams rett og sams plikt i forhold til et sams område for aktivitet og utfoldelse.

Dette er et uhyre strategisk punkt når det gjelder forståelsen av bygde-dimensjonen, fordi det knytter sammen det fysiske-arealmessige aspekt ved dimensjonen, med en mental forutsetning, slik dette tar seg uttrykk i et bestemt sosialt prinsipp, eller en grunn-verdi. Uten at denne grunn-verdi, altså likeverdstanden, er noe helt uttømmende uttrykk for bygdelivets innhold, gir den et orienteringspunkt for øvrig drøfting i likhet med at vi i familiedrøfting, f.eks. tenker oss "solidaritet" som en typisk familieverdi, eller at vi for økonomisk liv tenker på "produktivitet" som et naturlig mål. Omkring likeverdstanden vil det med andre ord være et sett av øvrige holdepunkter, med tilhørende atferdsdrag, som til sammen utgjør bygdelivet tatt i en streng samfunnsmessig mening.

Særlig viktig med dette, er at vi kan øyne det sosiale vilkår eller prinsipp som er underliggende for at bygde-innslaget i samfunnet tar karakter av en noenlunde bestemt størrelse også befolknings- og arealmessig.

For at forestillingen om sams rett og sams plikt i forhold til et visst område skal få realitet, først som tankemessig holdepunkt, dernest som sams verdimesig og norm-messig holdepunkt i daglig samliv, er det vilkår at området, med befolkning og øvrig innhold, er lite nok til å kunne overskues og oppfattes som noe som angår oss i form av et fellesanliggende i høve til konkrete med-individer. Dersom området blir for stort, mister det mening å snakke om "sambygding", som vi vet, og det er denne slags mening bygdelivet på sett og vis har basis i.

På den annen side er det et vilkår at bygdeomfanget også er stort nok. Det må være stort nok til at fellesskapet bak likeverdskravet kan gjøre seg gjeldende i høve til konkurrerende fellesskap og verdier, til at navn og slekt kan holdes på avstand, til at lærer, prest og arbeidsgiver kan omdannes til "almue".

Dette betyr at bygde blir noe annet enn f.eks. "grend".

Grendedimensjonen er for liten til å bære oppe vilkåret for likeverd, dominert som grenda lett vil være av bestemte familier, bedrifter eller personligheter. Bygd er også noe annet enn "distrikt". Distriktet er for stort til at folk flest kan fornemme tilhørigheten der som underlag for et mer direkte samlivsforhold. Vi ser nå at vi også har et nytt utgangspunkt for å drøfte forholdet bygd - by. Bygdetanken stopper oss ikke nødvendigvis ved noen bygdenes. I stedet for å være opptatt ensidig av forskjeller mellom by og bygd, vil vi være opptatt av hvor vidt by og bygd, i gitte tilfelle, kan være av prinsipielt samme natur, hvilket altså må anses som helt mulig og rimelig.

#### Om bygd og lokalt tiltak

Ulike steder omkring i landet vil altså i større og mindre grad bære oppe et bygdeliv. I hvilken grad og forstand er dette med til å prege lokalmiljøene som vekst-miljø?

Et spørsmål som det kan være verdt å stoppe opp litt ved i denne sammenheng, er det mer generelle spørsmålet om bygd som bærende for en likeverdstanke.

Om vi forsøksvis godtar ~~selve~~ oppfatningsmåten, vil det antakelig være delte meninger om hvor vidt sosialt likeverd hemmer eller fremmer lokal vekst.

Her er det verdt å understreke at likeverd og likhet ikke er det samme. Dette er av betydning fordi en likhetstanke, slik den ytrer seg lokalt, har spilt en viss rolle i drøftingen av lokal utvikling. En vanlig utlegning på dette punktet er at lokalt likhetsstrev gjennomgående disponerer for økonomisk stagnasjon. Folk på "mindre steder" er så opptatt av at den ene ikke skal vokse over hodet på den andre at det beforder en slags sabotasje av personlig initiativ. Sant som dette måtte være under gitte forhold, må det ikke forveksles med noe prinsipp om sosialt likeverd.

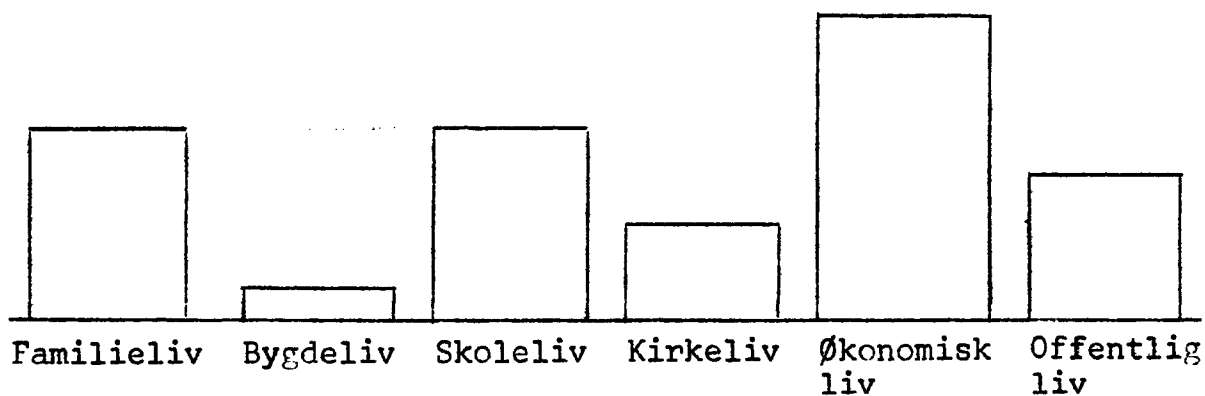
Likhetsstrev, på den måten som er nevnt, sikter antakelig mot et mål i form av sosialt likeverd, men er antakelig også uttrykk for tilstander som står i veien for å realisere det. Vi kan kanskje se det som et mer eller mindre fortvilt strev for å etablere et bygdeliv i skyggen av krefter som direkte og indirekte motarbeider det.

Sosialt likeverd, når det utgjør en etablert og anerkjent tilstand og verdi, er noe som frigjør og ikke hemmer personlig og kollektivt initiativ, oppfinnsomhet og dristighet, og som beforder samarbeid og sandrektighet. Dette er for så vidt helt i tråd med moderne organisasjons- og beslutningsteori, slik den er utviklet mot bakgrunn av forhold i bedriftsliv og produksjonsliv forøvrig. Å etablere et sosialt likeverdsforhold mellom partene i en produksjonsoppgave, er ikke bare å anse som en konsesjon til "nærdemokratiet", men som en produktivitetsfremmende faktor i seg sjøl.

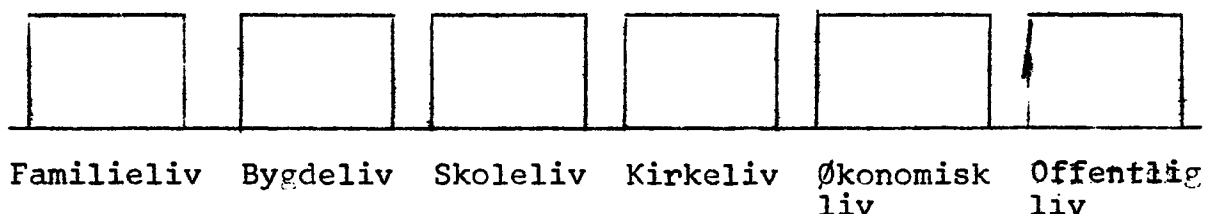
Alt taler for at dette har anvendelse også på lokale miljø i deres forhold til privat og kollektivt tiltak, og peker i retning av bygdelivs-elementet som en sentral lokal utviklingsfaktor.

Anvendt på tilhøva rundt i vårt land når det gjelder lokal og distriktsvis økonomisk og anna utvikling, tror jeg det skal vise seg at dette ikke er noen altfor urimelig tanke. Det er svært mye som tyder på at steder og strøk som har dette preget av å kunne stampe virksomhet opp av jorda på grunnlag av indre miljømessige forutsetninger, nettopp utgjør miljøer med sosialt likeverd som slående karakterdrag, og som henter opp dette karakterdrag fra et bygdeelement som er i balanse med øvrige livsområde og livsverdier.

Balanse på denne måten er antakelig et nøkkelforhold i hele denne sammenheng. Om vi tar bygdeliv som korrektiv på drøftingen av lokalmiljøer, vil jeg tenke meg at ulike miljø i dag kan karakteriseres alt etter hvordan livsområder dominerer i forhold til hverandre. La meg skjematisk antyde tankegangen på denne måten:



Situasjon I: Ubalanse



Situasjon II: Balanse

Disse balanseforhold er i virkeligheten noe vi arbeider med og påvirker gjennom vår politikk og våre vedtak og tiltak fra dag til dag og tid til tid. Det er i denne forstand i høyeste grad tale om "operasjonelle" faktorer. Hva vi gjør f.eks. i form av kommune-sammenslåing, jordbruks- og annen økonomisk politikk, skolepolitikk o.s.v., er med til å bestemme hva slags vilkår vi legger til rette også for et bygdeliv. Det er i og for seg ingen ting i veien for at dette livsområde elimineres. Men spørsmålet er om vi styrker eller svekker vår økonomi og vårt samfunn på den måten.



Grend, bygd og myndigheter  
i  
interessekonflikt

Analyse av en aktuell situasjon

Av

Sigurd Skirbekk

## 1. Generelt om bygd og grend

Med bygder tenker vi helst på kommuner. De administrative grensene for kommunene er ofte bestemt av praktiske hensyn. Grenda eller kretsen er, fra en sosiologisk synsvinkel, ofte en vel så naturlig enhet å ta utgangspunkt i. Folk i ei grend kjenner hverandre stort sett, gjennom generasjoner har familiene i grenda hatt kontakt, ofte er det også mye inngifte mellom slekter i grenda.

Tradisjonelt har grenda vært det miljøet en har tilhørt, det geografiske område en har identifisert seg med. Tidligere var grendene mer autonome sosiale miljø enn i dag. Sjøl om folk i grenda alltid var avhengig av en del kontakt med verden utafor, er det like fullt meningsfullt å si at for de fleste gjøremål var folk orientert mot grenda. Senteret for den sosiale og økonomiske orientering var innafor grenda.

Tradisjonelt har bygdene vært ei samling av grender. De forskjellige grender har vært nokså like, sosialt sett, sjøl om de har variert i størrelse og rikdom. Det å tilhøre ei avsides grend før i tida var ikke så avgjørende som i dag, ettersom livet i grendene som sagt var mer retta mot grenda sjøl.

Også i dag består de fleste bygder av flere grender eller kretser. Men i dag er ikke grendene lenger så homogene, og i dag får vi i hver kommune minst en krets som skiller seg ut som sentrum for bygda. Det er arbeidsdelinga som har gitt seg utslag.

Bygdesentrene i våre dager kan være ulike, det kan være stasjonsbyer eller øyrer som er sentrale for kommunikasjonene, eller det kan rett og slett være tettbebyggelser.

Hovedutviklinga med arbeidsdelinga har vært at bygdesentrene er blitt mer byprega enn de øvrige kretsene i bygda, og at folk i grendene er blitt mer avhengige av senteret enn tidligere. Offentlige og kommersielle tjenester blir helst knytta til senteret. Det er her en finner kommunale kontorer, bank, lensmann, lege, et større utvalg av butikker og helst

også fritidslokaler, kafeer og samfunnshus. Dessuten er det gjerne i disse sentrene at den økonomiske utbygginga har gått raskest. Nye arbeidsplasser blir ofte lagt til senteret. Med den følge at folk som frigjøres fra de tradisjonelle bygdenæringene ettersom rasjonaliseringa går fram, de må reise til senteret for å få nytt arbeid. Vi får en hel del "pendlere" mellom kretsene og senteret.

Kommunikasjonene går gjerne fra hver av kretsene og til sentrum, i mindre grad fra krets til krets. Også det sosiale samhold i bygda kan ta preg av dette. Senteret har tråder ut til alle kretsene, uten at kretsene har særlig gode forbindelser seg imellom. Dette gjør det ofte lett for senteret å spille ut kretsene en for en.

I og med de mer markerte forskjellene mellom senteret og kretsene i bygda sammenlikna med tidligere, oppstår det også en del motsetninger som ikke var vanlig før. - Norskamerikaneren Peter A. Munch har skrevet en studie fra Valdres og den forskjellen det gjorde for bygdesamfunnet da Fagernes ble sentrum mot tidligere Aurdal. ("A Study of Rural Urban Conflict in Norway").

Av de ting som gjør senteret ulikt kretsen, kan vi nevne tettere bosetning, større arbeidsdeling og flere yrkesmuligheter, gjerne også høgere gjennomsnittsinntekt med en del andre livsvaner som følger levestandarden. Dessuten finner vi oftest flere innflyttere i senteret enn ellers i bygda. Mobiliteten er gjerne større, noe som henger sammen med arbeidsdelinga og det at senteret skal "representere" bygda utad.

Av spesiell sosiologisk interesse blir det å trekke fram forskjeller i sosialt samliv som gjerne følger med disse mer målbare kjennetegna. Solidariteten i senteret kan bli av et annet slag enn i de mer tradisjonelle kretsene. - I miljøer med liten arbeidsdeling, der alle stort sett er opptatt av de samme gjøremål, vil det kunne oppstå en solidaritet gjennom likhet. Folk identifiserer seg med hverandre, og angår hverandre som totale mennesker. Men som den franske sosiologen Emile Durkheim på-

pekte ved århundereskiftet, blir det vanskelig å opprettholde en slik solidaritet gjennom likhet i samfunn med høg arbeidsdeling. Når folk har ulikt arbeid, har kunnskap om ulike ting og er opptatt av ulike ting, er det ikke så lett å identifisere seg med de en lever sammen med. Durkheim mente at arbeidsdelingssamfunnet ville utvikle en solidaritet gjennom gjensidig avhengighet. Industriarbeideren er avhengig av organisasjonsmannen, er avhengig av transportfolkene, er avhengig av handelsmennene, er avhengige av lærere og avisfolk, o.s.v. - En slik interessebestemt gjensidig avhengighet er nok en mer typisk solidaritetsform i sentrene enn i kretsene. For mange økonomiske formål kan denne gjensidige avhengigheten virke svært fornuftig, en handler med den som betaler mest og er ikke bundet av andre vurderinger av vedkommende. Men det er også områder der denne snævrere solidaritetsformen kommer til kort.

For ikke bare å snakke generelt skal jeg ta opp en konkret studie av motsetninger mellom sentrum og utkant i sammenheng med ei skolesentralisering.

## 2. Ei grend i strid

Høsten 1962 var Nordre Høland truet av skolestreik. De sentrale skolemyndigheter hadde bestemt av Hofmoen skolekrets skulle slås sammen med sentrumskretsen Løken. Flertallet av foreldrene i Hofmoen hadde på et kretsmøte varslet skolestyret om at hvis så skjedde, ville barna bli holdt tilbake fra skolen.

Takket være et diplomatisk trekk fra Kirke- og Undervisningsdepartementet ble konflikten unngått. Men bakgrunnen for denne situasjonen var likevel såpass interessant at den kan fortjene omtale, også av andre grunner en de skolemessige.

## 3. Sakens gang

Nordre Høland hadde som første kommune i Akershus besluttet å gå inn for 9-årig grunnskole. At kommunen var tidlig ute hadde

bydd på en del fordeler for skolebyggingen. Kommunen hadde fått reist ny skole i senteret Løken foruten en ungdomsskole på Bjørkelangen. I tida etter denne skolereformen var forskjellige mindre skolekretser blitt nedlagt og ungene overført til de to sentralskolene. Siste kretsen som sto igjen var Hofmoen.

Skoleinspektøren laget i november 1961 en lengre utredning om de alternativer Hofmoen sto overfor. Skoleinspektøren la vekt på at utbyggingen av skoleverket måtte ta sikte på framtidige ordninger, og satte opp følgende alternativer:

- A. Hofmoen skole nedlegges. Alle elever i 1-6 klasse overføres til Løken. 7-9 årskull busses til Bjørkelangen.
- B. Hofmoen skole opprettholdes for 1-6 årskull. 7-9 årskull reiser til Bjørkelangen.
- C. Hofmoen skole opprettholdes med 1-3 årskull (småskolen), elevene i 4-6 årskull (storskolen) overføres til Løken. 7-9 årskull (ungdomsskolen) reiser til Bjørkelangen

Skoleinspektøren forutsatte at hvert av alternativene ville føre til ytterligere skolebygging i kommunen. - Alternativ A forutsatte en utbygging av Løken skole på rundt 150.000 kr. Dessuten årlige driftsutgifter for Hofmoelevne på ca. 10.000 kr. - Alternativ B forutsatte en ny skole med alle spesialrom på Hofmoen, en engangsutgift på ca. 670.000 kr. Dessuten årlige driftsutgifter på ca. 32.000 kr for Hofmoelevne. - Alternativ C forutsatte omfattende reparasjoner av "småskolebygningen" på Hofmoen, på mellom 30-40.000 kr. Årlige driftsutgifter for Hofmoelevne på ca. 20.000 kr.

I tillegg til de økonomiske vurderinger trakk skoleinspektøren fram hvordan klasseinndelingen ville bli på Løken under de forskjellige alternativer. Dette hensynet talte for sammenslåing. Skoleinspektøren endte med å anbefale at alternativ A ble bifalt.

Skoletilsynet i Hofmoen fikk dette forslaget til behandling den 28. november 1961. På det tidspunkt hadde kretsen ved kretsmøter to ganger tidligere uttalt seg prinsipielt for å bevare Hofmoen som egen skolekrets. I en sluttbemerkning i skoleinspektørens orientering heter det:

"Nærværende orientering er satt opp så saklig og objektivt som overhodet mulig. En har prøvd å vurdere de forskjellige alternativer ut fra deres virkelige innhold. Ved forrige kretsavstemning om disse spørsmål gav Hofmoen krets et klart og enstemmig svar. Stemmegivningen hadde sikkert sin grunn i en redelig og saklig motivering, men om den var så helt objektiv er nok temmelig tvilsomt. Dette sies ikke for å kritisere, snarere for å poengtere at det følelsesmessige, kanskje helt ubevisst for de fleste, har spilt en avgjørende rolle når det skulle tas stilling til spørsmålet."

Skoletilsynet anbefalte alternativ B og innkalte til nytt kretsmøte 1. desember. Skoleinspektør og skolestyreformann møtte også, for å redegjøre for sin vurdering. På dette møtet kom det til voldsomme utfall mot disse to. Det forkastelige ved skolebussingen ble sterkt framholdt. De økonomiske beregningene ble trukket i tvil. En byggmester som var en av de ledende talsmenn i kretsen mente at beregningene for alternativ A og alternativ B var så gale at de ble mer riktige om de ble snudd om. Skolestyreformannen ble beskyldt for å føre kommunens styre og stell bak lyset. Skoleinspektøren ble utsatt for personlige angrep, ifølge referat i lokalavisen. Skoleinspektøren uttalte etterpå at kretsmøtet var preget av en ubehersket tone, også fra dirigentplassen. Kretsformannen svarte at "i krig er alt tillatt".

Ved kretsmøtet hadde 151 av kretsens 329 stemmeberettigede personer møtt opp. Samtlige stemte for alternativ B, at kretsen skulle få beholde sin skole for alle de 6 først årskullene.

Deretter kom saken opp i skolestyret som gikk inn for alternativ A om full nedleggelse. Dette førte til at kretsens to representanter i skolestyret forlot møtet i protest.

Etter dette fulgte en lengre diskusjon i lokalpressen. På ettervinteren laget folk i Hofmoen en petisjon til skoledirek-

tøren. Her sto det klart at "den dag vi får beskjed om flytting, er vi alle enige om fullstendig streik". Petisjonen fikk 332 underskrifter av voksne fra kretsen.

Saken kom opp i herredsstyret i mars 1962. Det kom igjen til en bred debatt. Og motstanderne mot sammenslåing forsøkte igjen å reise tvil om de økonomiske beregningene. Dessuten ble de uheldige sidene ved bussingen til sentralskolen igjen sterkt understreket. - Ulempene ved bussingen var erkjent av sentraliseringstilhengerne, men de understreket at det tross alt bare dreide seg om 5 km kjøring for de flestes vedkommende. - Herredsstyret uttalte seg prinsipielt for å opprettholde kretsskolen.

Etter dette gikk saken til skoleinspektøren som gikk inn for full overføring. Den 10. august kom det beskjed om at departementet gikk inn for full sammenslåing av Hofmoen og Løken. Men i samråd med skoleinspektørens plan skulle overføringen av de to yngste klassene vente til romforholdene var utbedret.

15. august ble det holdt nytt kretsmøte i Hofmoen. Fra dette møtet ble det sendt beskjed til skolestyret om at barna fra Hofmoen ikke ville møte opp på Løken skole når skolen begynte 17. august.

Dagen etter var det nytt skolestyremøte. Her kom en representant fra Hofmoen med et uventet forslag. Han ba om at Løken måtte ta alle eller ingen av barna med en gang. ("Skolestyret utsetter overføringen av Hofmoen skoles elever inntil lokalitetene: ved Løken skole tilfredsstiller full overføring som skolestyrets vedtak av 4. desember 1961 gikk ut på.") - Skoleinspektøren gjorde innsigelser. Likevel fikk dette forslaget flertall i skolestyret. Forslagsstilleren fra Hofmoen innrømmet i et senere intervju at han hadde satt saken på spissen, - for som han sa, "vi visste at de ikke kunne ta alt".

Skoleinspektøren fraskrev seg etter dette ansvaret for planopplegget for 1962. For å unngå ren forvirring tilrådte skoleinspektøren i en telefonsamtale at overføringen fikk utstå til 1. oktober.

Enden på det hele ble at departementet i brev til skolestyret, undertegnet av kirkestatsråden, uttalte at "så lenge forutsetningene er til stede, kan småklassene holde til i Hofmoen". Storskolen skulle overføres, kretsen fikk beholde småskolen. Dette betydde halv seier for Hofmoen, og streiketruslen ble trukket tilbake etter enda et nytt kretsmøte.

#### 4. Et forsøke på analyse

Det var på dette tidspunkt at professor i sosiologi C.T Jonassen fra The Ohio State University kom inn i bildet. De voldsomme følelsene som var vakt i denne saken og den sterke motstanden fra kretsen mot overføringen av skolen kunne tyde på at det i denne konflikten lå noe "bak", som ikke hadde kommet klart fram i diskusjonene.

Etter innhenting av tilgjengelige opplysninger om saken, ble det utarbeidet et spørreskjema for intervju med folk i kretsen. Dessuten ble det satt opp en del spørsmål som skulle angi holdninger til byliv versus bygdelig og småskoler versus storskoler. Hundre personer i kretsen ble intervjuet, utvalget ble jevnt fordelt på menn og kvinner. Halvparten av alle familiene, fordelt over hele kretsen, fikk med dette uttale seg ganske utførlig.

Ettersom undertegnede foretok de fleste av disse intervjuene, kan det være på sin plass å referere en del av hovedinntrykkene under intervjuene, ved siden av de mer faktiske opplysninger om Hofmoen. (En stensilert omtale av undersøkelsen finnes: C.T. Jonassen: "Community Conflict Related to School District Reorganization", The Ohio State University, Colubus 1965.)

Yrkesmessig var Hofmoen preget av Jord- og skogbruk, med noen få ansatte i sagbruk og handel innenfor kretsen. Den del av yrkesbefolkningen som ikke fikk utkomme i disse næringene måtte søke arbeid utafor kresten. Mange (ca. 1/5 av de mannlige yrkesutøvere) reiste daglig fram og tilbake fra Oslo og Lillestrøm. Bussturen til Oslo kunne ta ca. to timer hver vei.



Likevel ga de fleste av "pendlerne" uttrykk for at det var et frivillig valg når de fortsatt bodde i Hofmoen. De håpet på næringsutbygging i bygda.

Inntektsmessig sto kretsen relativt lavt, kr 7.500 i gjennomsnitt, men de økonomiske forhold var svært jevne.

Kretsen var forøvrig preget av mye slektskap mellom familiene. Når det gjelder det sosiale liv i kretsen, var det preget av et stort antall foreninger. Bortsett fra idrettslaget, som hadde seksti medlemmer i alle aldre, besto foreningslivet av små grupper med overlappende medlemsskap. Speiselt var kvinnene godt organisert. De møtte opp i indremisjon, misjonsselskap, misjonssamband, sjømannsmisjon, blindeforening, sykepleierforening og sanitetsforening. Dessuten fantes det en aktiv syforening i kretsen under navnet "Hygga", som bl.a. skulle stå for utstyr til idretts- og ungdomslaget. Bortsett fra sanitetsforeningen var alle disse foreningene organisert spesielt for medlemmer fra kretsen. Møtene ble gjerne holdt privat hver fjortende dag eller hver måned. Betydningen av disse såkalte kvinneforeningene for sammensveisingen og organiseringen av kretsen, var tydelig. Dessuten hadde kretsen et eget vel, egen søndagsskole, eget hornorkester, foruten at de største politiske partiene hadde underavdelinger i kretsen.

Og først og fremst hadde kretsen et ungdoms- og idrettslag som hadde stått for kretsens stolthet: forsamlingshuset. Et moderne samfunnshus til 180.000 kr. var blitt reist for noen år siden. Det oppsøksvekkende ved reisingen av dette huset var at det i det alt vesentlige ble bygd ved dugnad. Bortsett fra 36.000 kr i støtte utenfra var bygget reist av kretsens egne folk som hadde gitt materialer, utstyr og arbeid. - Dette forsamlingshuset tjente nå som møtelokale, danselokale hver annen lørdag, lokale for Norsk Bygdekino, for basarer, for jubileer og for de lokale revyer som kretsens folk fikk i stand. Hver 4. juledag og hver 17. mai var det allmenn folkefest i forsamlingshuset, da etter sigende "alle møtte opp". Lokalet hadde dessuten funksjoner for idretten. Det var bygd idrettsplass like ved.

Det kunne også nevnes andre eksempler på solidariteten og den sterke organiseringen i kretsen. Blant annet hadde de religiøse foreningene før krigen gått sammen om å føre opp et bedehus. Det spesielle ved dette bygget var det at det ikke ble eid av én religiøs forening eller organisasjon, men av dem alle. Det var enighet om at dette kunne utlegges som at kretssamholdet var sterkere enn ulikhetene i andre syn. Bedehuset var ikke bare blitt reist på en uvanlig måte, det sto også gjeldfritt etter uvanlig kort tid.

I dette lokalsamfunnet hadde skolen hatt sin bestemte funksjon. Ikke bare som læreanstalt, men også som fritidsmiljø. Læreren hadde stått for mye av fritidsaktiviteten til ungene, særlig i sport og når det gjaldt hornorkestret. Læreren hadde også spesielle oppgaver ved å lede 17. maitoget fra Hofmoen, og ved forskjellige arrangementer 17. mai og 4.juledag.

Likevel hadde nok skolen vært viktigere som sentrum før forsamlingshuset ble bygd. Uviljen mot å miste skolen hadde flere grunner, men først og fremst skyldtes den omsynet til ungene. Ungene ville ikke lenger være innenfor kretsen ved overflyttingen til Løken. Til dette knyttet det seg mange oppfatninger.

Dels at foreldrene ikke på samme måte som før ville vite hvor de hadde ungene. Og at ungene ville være forvist til skolen og ikke ville kunne springe heim på egen hand hvis noe hendte. Dels at foreldrene ikke på samme måte som før ville kjenne læreren som person, og ikke så fritt kunne snakke med han om ungenes vanskkrekk, talevansker etc.

Læreren i kretsen understreket også sterkt forskjellen mellom å være lærer for mange elever som han bare kjente i skolesituasjonen, og å undervise for elever som han kjente gjennom bakgrunnen til hver enkelt og som han visste hvordan skulle tas.

Men motviljen mot overføring av ungene til Løken var ikke bare bestemt av pedagogiske hensyn. Mange så på Løken som en rivaliserende størrelse. Både Hofmoen og Løken hadde lenge vært små sentrumsdannelser. Økonomisk hadde utviklinga gått i

favør av Løken. Det var der de kommunale kontorer var lagt, det var der en fant bank, lensmann, større butikker, bensinstasjon, kafeteria med pensjonat og enkelte nyreiste bedrifter. På dette området hadde forskjellen mellom Løken og Hofmoen blitt større. Hofmoen hadde flere grunner til å føle seg som den økonomisk svakeste og den som måtte greie seg på egen hand for å få ting gjort. Den uttalte stolthet i Hofmoen over at de hadde reist forsamlingshus ved egen innsats og at Løken ikke hadde fått dette til, tross forsøk på å skaffe seg et moderne forsamlingshus, kunne ses som den svakestes triumf over å ha slått rivalen.

Men mye tydet på at det lå mer i denne stoltheten: Folk i Hofmoen hadde vist en utpreget solidaritet og en vilje til å yte for fellesskapet. I intervjuene kom det fram uttalelser som viste at mange i Hofmoen regnet folk i denne kretsen for i grunnen å være bedre mennesker enn de i Løken. Sjøl om en slik oppfatning av sine egne ikke er særlig original, kan den i dette tilfelle belegges med en del eksempler. Om hvordan ungdomene i Hofmoen hadde penere oppførsel enn de i Løken. Om hvordan idrettsungdommen i Hofmoen var mer aktiv i å få ting gjort. Om hvordan de voksne var mindre egoistiske. Og framfor alt, folk i Hofmoen hadde et helt annet samhold enn i Løken.

Det kan være grunner til ikke uten videre å avfeie alt dette som en forsvarsideologi til en utsatt gruppe. Folk i Hofmoen hadde bygd forsamlingshus ved dugnad. Folk i Løken hadde ikke fått dette til. En ytelse av dette slag må forutsette en ganske sterk solidaritet med fellesskapet. Hvis vi holder oss til Emile Durkheims teori om solidaritet, kan forskjellen mellom Hofmoen og Løken bli forklarlig.

Durkheim så solidaritet gjennom likhet og identifikasjon i sammenheng med lav arbeidsdeling i et samfunn. Med mer differensiert arbeid og spesialisering i sosiale gjøremål vil denne solidariteten ikke kunne bestå. Den må da erstattes av en mer interessebestemt solidaritet bygd på gjensidig avhengighet.

I sammenheng med det som kom fram om det sosiale liv i Hofmoen,

er det rimelig å si at dette langt på vei gjorde mulig en solidaritet gjennom likhet og identifikasjon. Folk i Hofmoen kunne ha grunner til en utstrakt identifikasjon med de andre i kretsen. Det "vi" som disse menneskene opplevde, kunne være av mer omfattende karakter, enn tilsvarende solidaritetskjensler i det mer arbeidsdifferensierte Løken.

Dette forhold forhindret ikke at det også fantes noen sosiale isolater i Hofmoen. Men på ett unntak nær var de isolatene vi kom over, enten personer som selv ville være alene, eller de var innflyttere. Det var forøvrig en annen av innflytterne, lederen for syklubben "Hygga", som mest aktivt fortalte oss hvor mye bedre det var å bo i Hofmoen enn i byen, og da særlig for ungene.

Alt dette ender opp med den oppfatning at det i stor grad var en bestemt levemåte og livsform folk i Hofmoen ville forsvare når de ikke ville sende skolen og ungene ut av kretsen. (Samtidig som det var en annen livsholdning de ville forsvare seg mot.) Bak mye av motviljen mot sentrumsskolen kunne det også ligge en følelse av at senteret ville ta barna vekk fra foreldrenes kontroll, og omforme dem til andre slags mennesker enn de som hadde levd og bodd i Hofmoen.

Hvis det er riktig at folk i Hofmoen gjennomgående hadde en slik holdning, skulle det gi seg utslag i svarene på de holdningsspørsmålene de fikk utlevert etter intervjuet.

De utsagn som ble presentert, skulle vurderes etter svaralternativene: Helt enig - Nokså enig - Vet ikke - Nokså uenig - Helt uenig. Utsagnene ble delt opp i en "fremmed-gjørings"-skala, en skala for holdning til små og store skoler og en skala for by - bygd orientering, eller sentrumsorientert - lokalorientert. Den siste skalaen besto av disse utsagnene:

"De som sitter i den offentlige administrasjon her i distriktet vil alltid gjøre det best mulige for den lokale befolkning.

De som sitter på toppen og administrerer har liten praktisk kjennskap til skolesituasjonen i de lokale kretsene.

Alt tatt i betraktning mener jeg det er bra for barn å vokse opp i en by.

Byen vil lett virke oppløsende og ødeleggende på mange viktige menneskelige verdier. Av den grunn bør vi styrke bygdene for å bevare våre eldste verdier og tradisjoner.

Nesten alt nytt, spennende og interessant kommer fra storbyene.

Hvis jeg fritt kunne velge bosted er jeg ikke i tvil om at jeg ville foretrekke bygda.

De fleste menneskelige problemer i vårt samfunn er vokst fram av storbylivet.

På grunn av dårlige skolehus og mangel på lærerkrefter er de små, fådelte skolene ikke i stand til å forberede barna til livet i det moderne samfunnet.

Diskusjoner om skolesentralisering her i bygda har vist at foreldrene ikke på noen måte har den innflytelse som jeg trodde foreldrene hadde."

Avmerkningen på svaralternativene for hvert utsagn ble kodet etter verdiene 1 til 5, der 5 markerte den sterkeste bygdeorientering. Spørsmålene i skalaen ble valgt etter flere teknikker for skalakonstruksjon.

Folk i Hofmoen fikk en middelskåre på 36.31 for sine svar på denne skalaen. Lederne i Hofmoen skåret 39.4. Høg skåre indikerer altså sterk bygdeorientering.

De samme utsagnene ble også forelagt de som i striden hadde stått for andre standpunkter enn Hofmoens. Utsagnene ble forelagt skolestyrets medlemmer og deretter personer i den offentlige skoleadministrasjonen. Skolestyrets medlemmer fikk middelskåre 28.6. Personer i skoleadministrasjonen 24.5.

Reliabiliteten av skalaen ble testet etter "split half" korrelasjonsmetode der Pearsons produkt-moment korrelasjonskoeffisient ble brukt, og Spearman-Brown korreksjonsskjema. En korrigeret split-half korrelasjon på 0.80 ble oppnådd. Skalaen skulle derfor være reliable for sammenligning av grupper.

Også utsagnene i skalaen for lokalskole - sentralskole skal refereres:

"Skolen her i Hofmoen er viktig som sentrum og samlingssted for kretsen.

Sentraliseringen av skolene tar barna vekk fra de lokale samfunn, andre folk vil følge etter og snart er de små lokale samfunn avfolket.

Sentralskolene gir skolebarna bedre muligheter til å få mange jevnaldrene kamerater.

Sentraliseringen av skolene er lite ønskelig fordi den lett vil bryte viktige bånd mellom hjem og skole og mellom skolen og kretsen.

Elever fra fådelte skoler i bygdene står ikke så langt framme som elever fra store byskoler.

Det er like billig å bygge og drive flere små lokale skoler som det er å bygge og drive få, men store sentraliserte skoler.

Personlig karakter og moral utvikles best i små skoler.

Selv om sentralskolene skulle være mest effektive på mange måter, foretrekker jeg likevel de små skolene. De små skolene har andre sterke sider som oppveier fordelene ved sentralskolene.

Striden om skolesentraliseringen i Hofmoen har sveiset kretsen sammen, slik at samholdet i kretsen er større nå enn før.

Sammenslåingen av storskolen i Hofmoen med sentralskolen i Løken ser ikke ut til å ha fått særlig alvorlige følger, og jeg tror at det hele vil jevne seg ut til det beste.

Denne skalaen ble regnet ut på tilsvarende vis, og ga som resultat at lederne i Hofmoen fikk 42,6 som middelskåre. Folk i Hofmoen fikk 39,3. Skolestyret fikk 23,6 og skoleadministrasjonen 20,0.

Undersøkelsen viser en klar forskjell mellom de stridende grupper når det gjelder generelle vurderinger av den art som nå kalles verdivurderinger. Dette underbygger oppfatningen av at striden om skolesentralisering også var en strid om levemåte og livsform.. Spørsmålet blir så: Hvorfor kom ikke dette eksplisitt fram i diskusjonen?

På kretsmøtet den 1. desember 1961 kunne skoleinspektøren bli

oppfattet både som kretsens motspiller og som den dommer som bestemte spillereglene. Folk i kretsen höldt seg stort sett til den type argumenter som var blitt karakterisert som objektive, sjøl om deres argumentasjon om økonomiske beregninger og busskjøring var svak. Disse menneskene må ha hatt en følelse av å representere en hel de som de ikke fikk uttrykt og som ikke ville bli vurdert og tillagt vekt i avgjørelsene om deres skole. Aggresjonsutbruddene i forbindelse med diskusjonen blir ikke så uforklarlige på denne bakgrunnen.

Men det ville være dypt urettferdig å skyldes ensidig på skoleinspektøren når bare et begrenset sett argumenter i saken ble ansett for de saklige. Lederne i Hofmoen var ikke beredt til å definere sin totale situasjon på en artikulert måte som kunne oppfattes også av folk som levde utafør deres miljø.

Det som kan kritiseres prinsipielt i saker som den her omtalte, er ikke først og fremst avgjørelsene etterkavveilingen av foreliggende argumenter. Det er sjølve utsilingen av saklige og usaklige argumenter som er problematisk. Eller om en vil, definisjonen av hva saken gjelder.

I vårt samfunn er det en utbredt tenkemåte at lett målbare størrelser, som økonomi, ikke bare er greiere og mer uproblematisk, men at de også er mer objektive og reelle verdier enn de mer diffuse sosiale verdier. Denne tenkemåte henger blant annet sammen med hvilke ekspertisetradisjoner som er etablert i samfunnet. Ikke minst sosiologen bør se en utfordring i dette.

## OM JORDBRUKS- OG SAMFUNNSSTRUKTUR 1.

Helge Solli

Mye av det vi leser om jordbruksstruktur dreier seg om jordbrukets sammensetning når det gjelder eiendoms- og/eller driftsenheter av ulike kategorier, idet kategoriene gjerne karakteriseres ved størrelsen eller det økonomiske omfang av enhetene.

Dette kan gi inntrykk av at jordbrukets struktur i første rekke er et tema om klassifikasjon av bruk etter størrelse. Når vi anlegger synspunktet struktur på bruksfordelingen, bør det være underforstått at vi tenker på noe mer enn akkurat dette. Hva spørsmålet naturlig omfatter vil kanskje best kunne angis ved å se på tanken om bruksstruktur som en tillemping av det mer formelle strukturbegrep.

### Bruksstruktur som analytisk synspunkt

Struktur, som vi vet, henspiller på ordnet arrangement av deler. Analytisk kan vi si at struktur innebærer en sondering mellom noe som tar karakter av innhold i en mer konkret forstand, i forhold til noe annet som står for orden i en mer abstrakt forstand. Strengt oppfattet blir da struktur noe vi forbinder med deler slik de sammen utgjør en "konstruksjon" eller slik de sammen beskriver et formelt "mønster".

I samband med bruksfordelingen i jordbruket blir en slik streng oppfatning ikke uten videre så lett å opprettholde. Den er vel kanskje heller ikke så åpenbart givende. Mer pragmatisk kan vi imidlertid tillemppe tanken, slik at vi tillegger visse forhold "rammekarakter", i den forstand at de er særlig varige og grunnleggende, i motsetning til andre forhold som vi tillegger "innholdskarakter", i den forstand at de er mer bevegelige og manipulerbare.

En slik tillemping, skulle jeg tro, gir en rimelig tilnærming til det som er underliggende tankegang når vi til daglig drøfter bruksfordelingen i jordbruket nettopp som bruksstruktur.

1. Foredrag på NJF-seminar om struktur og arbeidskraftproblemer 1970.



I aktuelle uttrykk som "struktur-problemer", "struktur-politikk" og "struktur-rasjonalisering" inngår således en forestilling om at bruks-fordelingen representerer et element av restriksjoner som hemmer bevegeligheten av faktorer som ellers er relativt flyttbare. Og "ramme-virkning" ter seg som en rimelig betegnelse for dette. Strukturrasjonalisering gjennom sammenslåing av bruk tar karakter av en utvidelse av rammen for tilpasning av øvrige og mer bevegelige faktorer.

Synspunkter og tiltak i forbindelse med aktuell struktur-politikk gir ellers et inntrykk av hvilke bestemte forhold som tillegges strukturell betydning. Den norske Jordloven, som langt på veg kan betraktes som en "struktur-lov", angir således i stor grad modifikasjoner på det eiendomsrettslige område, f.eks. ved å gripe inn i den enkeltes frihet til å omsette og disponere jordbrukseiendom. Vi ser konkret hvordan struktur kommer til å dreie seg om grunnleggende og varige forhold, slik jo eiendomsretten må oppfattes hos oss.

Mer generelt kan vi si at tanken om jordbruksstruktur som et tema om ramme og innhold inviterer til en drøfting av jordbruksforhold i lys av institusjonelle og andre varige bindinger. Strukturtanken, anvendt på et lands jordbruk, leder med andre ord naturlig i retning av en drøfting dels i et historisk plan, dels et sosiologisk, rettslig og politisk, gjerne også økologisk plan, d.v.s. i slike plan der vi nettopp er i stand til å fange opp elementer som tilfører jordbruksarrangementet rammekarakter.

At vi nettopp slår ned på bruksfordelingen som det spesifikke uttrykk for et strukturforhold har med dette å gjøre. Det skjer ikke tilfeldig, men beror på at bruksfordelingen representerer et nedslag av institusjonelle og andre bindinger på en måte som får den til å framstå som en egenfaktor av varig og ordnende natur.

Det gjelder her ikke minst institusjonelle forhold av typen eiendomsrett, slik vi har vært inne på. Eiendomsretten gir brukene en verdi og betydning som strekker seg lenger enn til den drifts-økonomiske. Jordbruk opprettholdes og beholdes ikke bare med tanke på konjunkturgevinst og pengeplassering, men også som reserve, f.eks. av framtidig sysselsetting. I

Norge tjener vår berømmelige odelsrett til å komplettene og styrke eiendomsretten som en faktor i så måte. På tilsvarende måte virker tradisjonen omkring familiedrift, med tilhørende politiske og organisatoriske arrangementer, til å gi brukene en sammensatt mening og funksjon, slik dette igjen skaper bindinger omkring bruksfordelingen.

Men også ikke-institusjonelle forhold, geografiske og økologiske, kan skape tilsvarende bindinger. Ikke minst i et land som vårt ligger det nær å tenke på slike forhold. En ting er topografien, en annen ting er økologien, slik den leder inn bl.a. på den tradisjonelle samkjøring av jordbruk og skogbruk og jordbruk og fiske. Samspillsforhold av denne art setter i neste omgang bruket inn i en sammenheng med den alminnelige næringsstruktur og økonomiske organisasjon. Slik enkeltbruket, gjennom yrkeskombinasjon, inngår i slik videre sammenheng, får det ytterligere karakter av å være en egenfaktor basert på andre og mer sammensatte premisser enn slike som mer umiddelbart tas i betraktning når vi ser det isolert som et problem med å tilpasse rene jordbruksfaktorer.

Vi ser altså at en gitt bruksfordeling, ved siden av å være påvirket til en viss grad av naturgitte vilkår, også representerer interesser, gjerne som "vested interests" av forskjellig betydning på forskjellige hold og plan. Og det blir slike interesser, slik de kommer i brytningsforhold til hverandre og i forhold til direkte mot-interesser når det gjelder bruksfordelingen, som naturlig kommer i fokus når vi er opptatt av strukturendring som samfunnsfaglig eller sosiologisk tema.

Systematisk drøfting av bruksfordeling eller bruksstruktur i jordbruket etter slike linjer er egentlig ikke svært vanlig, i hvert fall ikke hos oss. Noe av årsaken kan bero på at bruksstrukturen historisk sett i virkeligheten har vært ytterst stabil i våre land, og dermed relativt upåaktet i sammenheng med den samfunnsendring som ellers har pågått. Det er vel først i de siste ti-år, under inntrykket av teknologisk og annen endring, slik den støter an mot bruksrammen, vi mer for alvor er begynt å tenke i struktur med hensyn på jordbruket. Og vi må antakelig vedgå at vår tenking i så måte stadig dveler nokså mye ved det tekniske aspekter. Avklarende synspunkter med hensyn til hvilke historisk-samfunnsmessige forhold vi her

rører ved, er i betydelig grad mangelvare, hvilket antakelig også forklarer en god del av den nokså nølende og famlende holdning vi i realiteten kan spore når det gjelder den strukturpolitiske tilnærming.

For at struktur-problematikken i jordbruket, slik den nå arter seg, skal få en full-gyldig utlegning, er det nødvendig at den løftes ut av den rent fag-tekniske tenking og sammenheng og tas opp som mer av et prinsipp tema på samfunnsfaglig plan. Som et bidrag til dette, dels for å angi et perspektiv i mer pedagogisk hensikt, skal jeg nå, til å begynne med plassere temaet inn i den bredest mulige globale sammenheng.

### Jordbruksstrukturen i globalt perspektiv

Sett i verdens-sammenheng representerer jordbruksstrukturen et sentralt tema i samfunnsteoretisk, ideologisk og politisk drøfting. Ja, det står i mange deler av verden i sentrum, ikke bare av brennbar debatt, men av blodige militær-politiske oppgjør. Og det som på denne måten foregår i dag, f.eks. i Viet-Nam, representerer ikke noe nytt når det gjelder dramatik og blodighet i forhold til jordbruksstrukturen. Bondeoppstand gjennom hele verdenshistorien, slik den alltid har dreiet seg om rettigheter i forhold til bruk og jord, står som det verste en kan tenke seg av hensynsløs strid mellom mennesker. Stalins og Sovjet-systemets oppgjør med hensyn til jordbruksordningen inngår på sett og vis i denne tradisjon, og utløste et sjokk som ennå står sterkt i verdens-erindringen.

Om vi nå tillater oss å se bort fra dramatikken, kan vi si at det Sovjetiske tilfelle er egnet til å fortelle vesentlige ting som i stor grad virker som de er oversatt såvel i politisk-ideologisk som i historisk-landbruksøkonomisk sammenheng.

Situasjonen i Sovjet-Samveldet omkring 1930 var den at utviklingen i jordbruket så ut til å ta sin egen veg i forhold til den planøkonomi som ellers var under oppbygning, og på tross av den kollektiviseringslinje som ble vedtatt i prinsipp i 1927. Vi kan si at jordbruket tenderte til å utvikle seg på egne og historiske premisser, og resultatet ble et voldsomt konfliktsforhold mellom bønder og stat.

Hvordan dette ble tatt hånd om, skal vi ikke oppholde

oss ved. Det vi skal se litt nærmere på, er de egne og historiske premisser for jordbruksutviklingen, slik disse er egnet til å fortelle noe om prinsipielle sider ved jordbruksordning og samfunnsordning.

Ved noe som sikkert er mer enn tilfeldighet fins det fra russiskside ganske inngående studier omkring jordbruksstruktur og samfunnsøkonomi fra tida før og omkring revolusjonen i 1917. Jeg tenker på A.V. Chayanov og hans landbruksøkonomiske skole, slik resultatene derfra nå er tilgjengelige, i hvert fall i hovedsak, i Chayanov: The Theory of Peasant Economy, Homewood, Illinois, 1966. Noe av bakgrunnen for den interesseretning som kom til å prege denne skole, er ganske sikkert den veldige interesse som på alle plan i Russland knyttet seg til jord-reform, spesielt virkningene og gjennomføringen av det som i det minste formelt tok karakter av en bondefrigjøring omkring 1860, oppfulgt av nye og mer vidtgående reformer fra 1906 og utover.

Men om dette danner bakgrunn, kan vi si at Chayanov's hovedbidrag består i en prinsipiell avklaring av det tradisjonelle russiske jordbruk som samfunnsøkonomisk system. Han viser, på basis av et uvanlig rikt statistisk-historisk materiale, hvordan russisk jordbruk på grunnplanet, d.v.s. hos dem som arbeide på jorda, fikk sin struktur bestemt av et normverk som ble operert og holdt ved like av familier innenfor en lokal almenningsordning. Han så i dette en egen økonomisk form (peasant economy) distinkt forskjellig fra det han kaller kapitalistisk økonomi, som han særlig sammenholder med. Noe av forskjellen skriver seg fra det forhold at arbeidskraften i bondejordbruket, idet den innskrenker seg til familiearbeidskraft, ikke opptrer med noen markedspris, hvilket bryter sammenhengen med kapitalistiske markedsmekanismer. Men like viktig, med tanke på jordbrukets forhold til den øvrige økonomi, er at bondefamilien på sett og vis opptrer i en økonomisk dobbeltrolle. Idet den forbeholder seg jordbruket som familieøkonomisk domene, vil den utad, etter kontantbehov, tilby arbeidskraft i det vanlige arbeidsmarked. Vi kan tale om at det enkelte bruk, slik det kontrolleres av en familie, tjener som en plattform for familieøkonomiske framstøt i forskjellige retninger og på forskjellige områder utenfor bruket og utenfor jordbruket.

For egen regning vil jeg antyde en jamføring av dette med det vi finner som vanlig fagforenings-strategi, slik denne naturlig omfatter oppbygning av en streikekasse eller et streikefond som basis for å føre forhandling og arbeidskamp. Bondefamilien, slik denne i sin mangfoldighet også kan omfatte en fagforeningsfunksjon, får basis for å opptre i en slik funksjon i samme grad som den kan bevare familiekontrollen med jordbruket, d.v.s. som "streike-kasse". Fagforeningsanalogien må her naturligvis henspille på det prinsipielle i en vid forstand. Hovedtanken er en innføring av perspektivet interesse-kamp direkte på bondefamilien og bondebruket, dermed også på jordbruksstrukturen. Det virker for meg nokså åpenbart at en ensidig agronomisk teknisk utlegning av jordbruk og bruksstruktur i hvert fall ikke er fyldestgjørende med tanke på den sosiale virkelighet jordbruket inngår i. Og det er tilsvarende tvilsomt om en enkel bedriftsøkonomisk forestilling med hensyn på familie og bruk gir oss denne virkelighet. Jord og jordbruk under primær-kontroll av bondefamilier, blir noe mer enn "produksjon av jordbruksvarer". Vi får med et ytterst strategisk politisk og sosial-økonomisk kontrollforhold å bestille, slik dette i gitte situasjoner kan bli stridens eple i spørsmål om samfunnssystem og samfunnsmakt.

Det var en slik situasjon som oppstod og som tilspisset seg mer og mer under konfrontasjonen mellom Sovjet-systemet og bondeøkonomien i Russland. Og det er noe av Chayanov's fortjeneste at han bidrar til vår forståelse både av logikken og omfanget av den konflikt som oppstod.

Gjennom sin avklaring av bonde-økonomien som en fullstendig samfunnsøkonomisk form, viser han hvordan jordbruket og dets struktur inngår i en sammenheng eller et system som, på en annen måte enn vi gjerne tenker oss, framstår som alternativt til andre og konkurrerende total-systemer, enten disse systemer er kapitalistiske eller sovjetiske. Bonde-systemet, med jordbruksfamilier innenfor lokale almennsordninger som organisatorisk tyngdepunkt i samfunnsøkonomien, trenger ikke, slik vi kanskje gjerne vil tenke oss, å representere en lukket jordbruksøkonomisk verden. Systemet kan for den del fange opp en hvilken som helst produksjon og teknologi, men det vil fange opp dette under en arbeidsmarkedssituasjon der vesentlige deler av

arbeidskraften vil stille seg til disposisjon med basis i den forhandlingsposisjon som kontrollen med jorda og jordbruket gir dem. Arbeidsmarkedet trenger ikke av den grunn å utelukke noen form for spesialisert arbeidskraft, gjerne som rene lønns-  
takere. Systemet må i det hele ikke forveksles med et system for å organisere jordbruksproduksjon. I det økonomiske totalbilde under et slikt system trenger jordbruk for så vidt ikke å spille noen større kvantitativ rolle enn under en hvilken som helst moderne økonomi. Poenget vil være at jordkontroll og jordbruk inngår i systemet som forhandlingsplattform for tilstrekkelig sterke arbeidstakerinteresser, og beslektede interesser, <sup>til</sup> at dette danner et avgjørende korrektiv på de generelle økonomisk vilkår, inkludert arbeidsvilkår og f.eks. prisvilkår for jordbruket. Med tanke på jordfaktorens og jordbruks strategiske betydning vil et slikt korrektiv kunne oppnås selv om jordbruket i seg selv ikke er det dominerende element i produksjonslivet. Systemets livsbetingelse er ikke jordbruksproduksjonens omfang, men bevaringen av familiebruksstrukturen og den ordening som omgir denne.

En skal naturligvis være varsom med å generalisere innenfor et slikt kompleks som utviklingen i Russland og Sovjet-Samveldet utgjør, men det er sterke antydninger hos Chayanov av at utviklingen i Russland fram mot revolusjonen, i hvert fall i deler av landet, tok karakter av å følge en viss bonde-økonomisk modell. Det er i så fall rimelig å gå ut fra at en utvikling etter tilsvarende linjer, i det minste så langt det angår jordbruket og de jordbruksdominerte områdene, fikk fortsette en god stund også etter revolusjonen. I den grad dette holder stikk, kan vi si at det nå, idet de mest åpenbare kapitalistiske innslag skulle være bragt under kontroll, fortsatt forekom to konkurrerende samfunnsøkonomiske hovedlinjer, d.v.s. en bondeøkonomisk i motsetning til en sosialistisk. Gjennom hele 20-tallet virker det som om bondeøkonomien fikk et relativt fritt spillerom. Men det er også ting som tyder på at dette etter hvert kom til å fortone seg som problematisk for sovjetledelsen. Og skal vi dømme etter grundigheten av det oppgjør som kom, sto det mer på spill enn akkurat forsyningen av jordbruksvarer.

At bondefamilier hadde hånd om jorda og jordbruksproduksjonen måtte åpenbart få betydning ut over det som har med jordbruk å bestille i en rent næringsøkonomisk forstand. I hvilken grad det var tale om et nøkkelement under en bondeøkonomisk modell for samfunnsøkonomi og samfunnsorganisasjon, slik Chayanov utviklet den, er det naturligvis vanskelig for oss å ha noen helt bestemt oppfatning om. Noe av det betydningsfulle i hans bidrag, er imidlertid at han angir det begrepsmessige perspektiv som er nødvendig for en full avklaring av jordbruksstrukturen som samfunnselement. Og det er dette perspektiv vi nå i første rekke er ute etter.

Svært mye av vår erkjennelsesmessige eller kognitive orientering når det gjelder jordbruk, inkludert jordbruksstruktur, er blitt dominert av forestillinger om agronomisk-tekniske problemer med å skaffe jordbruksvarer. Dette har trukket oppmerksomheten bort fra den politisk-samfunnsmessige betydning av kontroll med jordfaktoren. Det sovjetiske tilfelle gir et vink om at denne side av saken kan være den avgjørende med hensyn til hvilken samfunnsmodell som skal rå. I hvilken forstand er dette et gyldig og nyttig perspektiv på drøftingen av jordbruksstruktur under mer hjemlige forhold?

#### Jordbruksordning og samfunnsordning hos oss

Dette bringer oss tilbake til enkeltbruket, slik dette også hos oss, som antydnet i innledningen, inngår i en mer eller mindre omfattende sammenheng.

Hvor omfattende? Er det rimelig under våre forhold å anlegge et perspektiv der vi drøfter enkeltbruket og bruksstrukturen i relasjon til slike generelle prinsipper som vi tenker på når vi taler om en sosialistisk, kapitalistisk eller annen gjennomgående ordning?

Historisk i det minste, virker et perspektiv som dette rimelig. Det er vanlig å tenke seg at den alminnelige samfunnsordning i førindustrielle epoker i stor utstrekning var et spørsmål om bøndenes og jordbrukets tilordning i forhold til øvrige grupper og øvrig samfunnsøkonomi. Dette er tilfelle når vi taler om feudalsamfunn, og når vi i norsk tradisjon

dyrker forestillinger om den "fri bondestand". Drøfting av samfunnsordning i tidligere tider er i stor grad varianter over slike tema, slik dette naturlig peker i retning av bruksstrukturen, framfor alt med dens institusjonelle sider, som et helt sentralt forhold.

I rådende utlegning av samfunnsutviklingen opp mot vår tid er imidlertid bøndene og bruksstrukturen blitt henvist mer og mer til en plass av annen orden. Temaet er blitt innkapslet i en nærings- eller sektor-drøfting. Bruksstrukturen, også når det gjelder forhold til samfunnet i stort, tolkes og omtolkes som et spørsmål om rene næringsproblemer. Det vi anser som relevant når vi taler om bruksstruktur og samfunn bestemmes av en forestilling om at jordbruk, og dermed bønder, bruk og bruksstruktur, i dag i all hovedsak blir å oppfatte som et tema om rene næringsfunksjoner, profesjonelle ytelser og mål.

I dette ligger i virkeligheten en ganske markert samfunnsoppfatning som slett ikke er uproblematisk eller gitt når vi ser det under en sosiologisk synsvinkel. Det er tale om en oppfatning basert på bestemte samfunns-teoretiske premisser, slik disse i stor grad har nedfelt seg som ideologiske holdepunkter, d.v.s. politisk-idémessige holdepunkter om hvordan samfunn blir å oppfatte. Gir disse premisser, slik de leder til en næringsoppfatning av samfunnet, et gyldig utgangspunkt for sosiologisk utlegning og forståelse av bruksstrukturen i jordbruket?

Tanken om næringer er en overføring til samfunnsplanet av den sosiale og organisatoriske problematikk som kjennetegner industrien i dens tradisjonelle form, d.v.s. en problematikk med å definere arbeidets vilkår på den ene side i forhold til kapitalens eller eiersidens vilkår på den annen. Slik dette i første omgang finner en løsning på et primært bedriftsplan, finner det i neste omgang en løsning på et næringsplan, gjennom samordnet opptreden av henholdsvis arbeidere og eiere med like interesser og forutsetninger. Historisk ser det ut til at drivkraften i retning av å tenke i næringer blir å finne på arbeidernes side. Den organiserte arbeidskamp begynte naturlig nok på den siden, og den ble organisert på basis av



"fag", "bransje" eller også "næring", slik dette etter hvert fikk svar i en tilsvarende organisering på eier-siden.

I rådende samfunns-tenking, enten den er marxistisk-sosialistisk eller kapitalistisk-liberalistisk, er denne problematikk, med det samfunnsbildet som naturlig gir seg, blitt stående som det sentrale. Det gjelder også jordbruket. Tilsynelatende faller jordbruket fint på plass under en forestilling om næring, og vi vet at den er blitt oppfulgt, til og med ivrig og aktivt, gjennom organisatorisk, pedagogisk og annen virksomhet, der det nærmest har tudd seg som et mål å bekrefte og befeste næringsoppfatningen.

Har vi under dette vært fullt på det rene med betydningen av næringsbegrepet som holdpunkt for å drøfte jordbruket i samfunnsutviklingen?

I de fleste saker der en kan tale om et forhold mellom jordbruk og samfunn har det hittil falt naturlig og uproblematisk, praktisk sett, å operere med en næringsforestilling. Det gjelder reform- og utviklingsarbeid i det teknologiske plan, og det gjelder langt på veg også arbeidet med å fremme økonomiske og sosiale interesser for folk i jordbruket. Næringsorganisasjonene i jordbruket, Landbruksdepartementet og landbruksetaten ellers står som levende og konkrete uttrykk for dette.

Blir dette å betrakte som en bekreftelse på at næringssynet er fyldestgjørende når vitaler om jordbruk og samfunn, eller kan vi tvert imot se det som en tildekking av en dypere-liggende problematikk?

Det siste er slett ingen urimelig eller helt fremmed tanke. Et vink om dette gir f.eks. slike utsagn der en taler om jordbruk som en "livs-form" kontra en "produksjonsform". Betrakninger etter slike linjer er stadig fremme i aktuell debatt, og selv om uttrykksmåtene kan være temmelig upresise, kan vi ikke se bort fra det skjuler seg viktige realiteter bak.

Noen av disse realiteter blir i tilfelle å søke på det alminnelige samfunnsplan, og bakenfor den virkelighet som næringssynet fanger opp. Når vi hittil har nøydd oss med å la problemene i dette plan ligge, eller å antyde dem på en relativt diffus måte, beror det antakelig i stor grad på at ut-

viklingen i jordbruket opp til nå har kunnet foregå uten å røre sterkt ved grunnlaget for den aktuelle jordbruksordning, d.v.s. ved bruksstrukturen. Det er først i det aller siste vi har begynt å drøfte jordbruksstrukturen på praktisk alvor, og vi kan allerede av omgangen med spørsmålet merke at det her er tale om andre og mer dyptgående problemer enn dem vi hittil har stått overfor.

På tross av delvis sterke utsagn om at vi trenger en radikal strukturendring, kan vi spore en påfallende varsomhet med å ta store og avgjørende skritt i en ny retning. Og det er neppe bare taktiske politiske overveielser som tilsier dette. Under overflaten av en tilsynelatende "frisk" debatt om strukturspørsmål, gjør det seg gjeldende betydelig usikkerhet. Det er lett nok i teorien, dvs. i teorien om jordbruk som et rent og avgrenset nærings-tema, å tale om en jordbrukets industrialisering som "Endlösung" når det gjelder strukturproblemer. Men er dette god teori i forhold til den sosiale virkelighet som bruksstrukturen inngår i? Gir den med andre ord et godt grunnlag for å bedømme hva vi tar og hva vi får når vi griper enn på en gitt måte?

I samme forstand som bruksstrukturen representerer et mer dyptgripende samfunnsforhold enn de organisatoriske og administrative tillempinger på næringsbasis, i samme forstand leder dette spørsmål inn på de mer grunnleggende bakerforliggende premisser for næringsoppfatningen. Først i lys av disse kan vi bedømme hva strukturendring i den ene eller andre retning innebærer i samfunnshistorisk sammenheng.

Næringsbegrepet inngår bare i en overfladisk og beskrivende forstand i den samfunnsutlegning som har utviklet seg mot bakgrunn av den industrielle produksjonsform. Hovedbegrepene er arbeid og kapital, definert i lys av industriformen og generalisert til å gjelde alt økonomisk liv, inkludert jordbruket. Satt i sentrum for en alminnelig samfunns- og historieoppfatning danner disse begreper, slik vi har sagt, en felles plattform for marxistisk og liberalistisk samfunnsdrøfting, slik denne har formet almenoppfatningen av det som har foregått i nyere samfunnshistorie og av almenforståelsen når det gjelder moderne samfunn og samfunnsproblemer.

Jordbruket, i den grad det er preget av familiebruk, har i realiteten tedd seg som et fremmedelement i den samfunns-sammenheng som ellers gir seg av det industrielle hovedsyn. Det er for så vidt bare en formell løsning når det er blitt arkivert i rådende samfunnsutlegning under grov-betegnelsen "næring". På den måten har det i det minste kunnet få en viss formell plassering i forhold til øvrige emner, eventuelt i påvente av at den historiske utvikling kunne sette det på logisk plass i den samfunnshistoriske sammenheng. Her har Sovjet-perspektivet noe å fortelle. Staling nøydde seg ikke med å arkivere. Han bestemte seg for å eliminere fremmed-elementet. Og han slo ned på det strategiske, d.v.s. familie- og lokal almenningskontroll med jordfaktoren.

Det blir på dette punkt slaget kommer til å stå også hos oss, når vi nå for alvor aner et oppgjør om jordbrukets rolle. Mansholt-planen i EEC og tilsvarende synspunkter på mange hold i våre land, er like klare varsel som prinsippvedtaket om kollektivisering i Sovjet-Samveldet anno 1927.

Når vi dels har vanskelig for å se denne parallellen, beror det kanskje mest på en fastlåst forestilling om at etiketter som liberalismen og kapitalisme nærmest i seg selv garanterer det motsatte av sovjetiske løsninger. Hvorom dette måtte være i den industrielle sektor får være en sak for seg. I sin anvendelse på familie-jordbruk leder begge tenkeretninger til hovedsakelig samme resultat: Familie-bruksstrukturen er ulogisk og uhåndterlig, og bør, i fornuftens navn, elimineres.

At dette blir en slutning nettopp i fornuftens navn, beror på at jordfaktoren, slik denne logisk blir å oppfatte når den inngår i en familiebruks-struktur, framstår som ubegripelig under liberalistisk og marxistisk tenkesett.

Under dette tenkesett kan jord bare oppfattes som rent og skjært produksjonsmiddel, dels som kapital og dels som "natur". Og jordbrukeren må finne sin plass i en klasse, dels som kapitalist og dels som arbeider. Et av de mest karakteristiske nedslag av dette tenkesett finne vi hos dagens bønder i våre land, slik disse identifiserer seg dels med en høyrefløy, dels med en sosial-demokratisk og dels som en mellomgruppe, idet de siste ganske typisk karakteriserer seg selv

ved et "både-og" i lys av sosialistisk-liberalistiske forestillinger. Det mest påfallende med dette er at ikke engang mellomgruppen er i stand til å reise noen alternativ motforestilling i forhold til den sosialistisk-liberalistiske begrepsverden. I realiteten innebærer dette en unnsielse av familie og jord som fullverdig samfunnsteoretisk tema.

I en videre forstand kan vi tale om dette som en unnsielse av stedsfaktoren som gyldig hensyn og holdepunkt i menneskelig handlingsliv.

Først gjennom en utlegning av jordfaktoren som et tema om stedlig eller territorial kontroll blir vi i stand til å fange opp problematikken omkring familie og jord i full bredde og dybde. I bredden blir det her tale om et tema som peker fra familie- og lokalkontroll med jord, helt fram mot prinsippene for nasjonal og internasjonal kontroll med territorier. I dybden blir det et tema som peker inn mot enkeltindividet og dets vilkår for medbestemmelse i samfunnet. Når jord, i en slik betydning og et slikt perspektiv, er blitt skjøvet til side som samfunnsteoretisk tema, beror det på polariseringen av vår tids samfunnsdrøfting omkring en problematikk med "arbeidets vilkår" i forhold til "kapitalens vilkår", slik denne problematikk ter seg under et industri-perspektiv på samfunnet. I denne drøfting har jord og sted tatt karakter av en glemt dimensjon. I det jord, oppfattet dels som natur og dels som kapital, er blitt fratatt enhver samfunnsmessig egen-mening bortsett fra å representere et produksjonsmiddel, har vi fått en tilsvarende avstumpet omgang med våre stedlige omgivelser. Bortsett fra alt annet som kan anføres til støtte for en slik slutning, framstår dagens økologi-problemer som det mest udiskutable varsel om tilstanden.

Hva som ikke fortjener å glemmes i denne sammenheng, er at økologiproblemene - forurensninger og andre ubalanser i vårt samspill med omgivelsene - framstår som samleresultat av en historisk utvikling, og en utvikling betinget av vårt tenkesett når det gjelder samfunnsforhold. I den grad vi glemmer dette vil økologi-problemene bare bli gjenstand for overflatebehandling. I den grad vi ønsker å la disse problemer reflektere på vår tenking og praksis, må vi være beredt på at mange postulater og forestillinger som nå ligger til grunn for plan-

legging og politikk, inkludert jordbruks- og jordpolitikk, kommer i nytt lys.

Viktigst rent alment er at forestillingen om sosialisme og liberalisme, som uttrykk for et slags tidløst hovedskille når det gjelder samfunnsoppfatning, vil røkkes. Etter hvert som nedslag fra disse oppfatninger nå kan spores i mer fundamentale spørsmål, dels i strukturspørsmålet i jordbruket, dels i den samfunnsmessige planlegging og dels i spørsmål om nasjonal suverenitet, vil det gå fram hvordan oppfatningene, grunnleggende sett, springer ut av et sams hovedsynspunkt på samfunnet.

Når det gjelder bruksstrukturen i jordbruket vil vi se at begge oppfatninger leder til industrialisering som den logiske løsning. Når det gjelder det lokale sted vil vi se hvordan begge oppfatninger leder til en underordning av det stedlige hensyn til det industrielle, med de konsekvenser som følger for lokal planlegging og økologisk balanseforhold. I nasjonal sammenheng leder begge oppfatninger til en underkjenning av territorial kontroll som gyldig middel til å verne og fremme menneskelige interesser. I sin konsekvens er både sosialistisk og liberalistisk tenking anti-nasjonal og imperialistisk. Enten det gjelder EEC eller annen samordning på kapital-siden og arbeids-siden vil sosialister og liberalister finne hverandre i en fellesoppfatning om at løsriving fra stedshensyn, de være seg lokale eller nasjonale, representerer et idéelt mål.

Hvor dypt det industrielle hovedsyn på samfunnet og verden har trengt seg ned i vår bevissthet, kan vi måle på våre egne reaksjoner. Er således ikke internasjonalisme bedre enn nasjonalisme? Er ikke mobilitet en mer høyverdig menneskelig egenskap enn stedbundethet? Står ikke kosmopolitten over lokalpatrioten? Vil ikke verden stagnere om stedet settes over produktiviteten? Har det ikke vært et hovedmål for alle gode samfunnskrefter å frigjøre individet fra jord-trelleri, fra familiens og det lokale samfunns bånd og tvang.

Alt dette er holdninger som går sammen med, og som bestyrker tanker om at samfunn på industri-basis er bedre enn samfunn på stedsbasis. Og det er holdninger som både lar seg forstå og forsvare. Jordfaktoren, slik den har inngått på

ulike vis under ulike samfunnssystemer, er på mange måter historisk belastet. Den negative biklang av ord som jordtrelleri, lokalpatriotisme og nasjonalisme henspiller på åpenbare realiteter.

Men det finnes også et ord om barn og vaskevann. Om vaskevannet kan være skittent, så er ikke dette nødvendigvis barnets feil, og det kan være et feilgrep å slå ut begge dele. Om jordfaktoren historisk og sosialt er tilgriset på mange slags vis, er det ytterst betenkelig på det grunnlaget å se bort fra at kontrollen med jord og sted kan representere en avgjørende forutsetning for folkelig medbestemmelse i samfunnet og for sikringen av en menneskeverdig tilværelse for individer og grupper.

Under inntrykket av den industrielle sosial-økonomiske og politiske problematikk er vi i ferd med å glemme dette. Men ikke bare det. Vi er også i ferd med å utvikle et sosialt prinsipløst forhold til jord- og stedsfaktoren generelt.

Det er dette som nå er i ferd med å avdekke seg i vår vettløse omgang med jord og stedlige omgivelser, vår mangel på grep og begrep når det gjelder planleggingen av steder, enten de er New York eller Hamningberget i Finnmark, og i vår tafatte uformuenhet når det gjelder å plassere bruksstrukturen i jordbruket inn i en prinsipiell samfunnshistorisk sammenheng.

Når det gjelder bruksstrukturen ikke minst, slik den mer enn noe annet inviterer til en prinsipiell avklaring av jord- og stedsfaktoren i sosialt liv, kan vi tale om en holdnings- og tenkemessig blokkering som gjør det vanskelig i det hele tatt å forestille seg en slik avklaring som praktisk meningsfull. Vi kan i beste fall kanskje tenke oss en viss akademisk historieskriving omkring emnet, men at bruksstrukturen skulle invitere til nytenking med reelle konsekvenser, ikke bare i jordbrukssammenheng, men i aktuell og alminnelig samfunnssammenheng, ligger langt utenfor det vi har lært å tenke og mene om jordbruk i dagens samfunn.

Ikke desto mindre skal det vise seg at bruksstrukturen i jordbruket, slik den stadig forekommer i våre land, er av en langt større prinsipiell samfunnsinteresse enn vi gjerne tenker oss. I denne struktur har den primære familiekontroll

med jordfaktoren, i betydningen av en brekkstang for folkelig interesser, overlevd historisk, og vi skal ikke være altfor forundret om det blir på et grunnlag som dette vi får den moderne videreføring av bruksstrukturen.

### Noen ord om bruksstrukturens framtid

Vi tenker oss gjerne at historie er historie og framtid er framtid. Men slik er det ikke med nødvendighet. Historie kan være framtid og framtid kan være historie. Og det er ikke noe ordspill.

Når vi i dag taler økologi f.eks., er dette noe vi forestiller oss som framtidsrettet. Men alt det vi nå begynner å ane om vår økologi, gir oss samtidig nye anelser om vår fortid. Slik fortiden går opp for oss på denne måten, slik kaster den ny erkjennelse og nye ideer inn i våre overveielser om framtiden.

Ikke minst i slik aktuell sammenheng som har dype historiske røtter, er det ytterst viktig med tanke på framtidslinjene å ha et åpent øye for dette samspill mellom ny erkjennelse og historie. Bruksstrukturen er et slikt forhold, og jeg har foran forsøkt å antyde hva en dialog av denne art kan innebære.

Men er det realistisk, med tanke på framtiden, at bruksstrukturen kan bevares som et element av demokratisk kontroll i samfunnet, slik vi altså oppfatter bruksstrukturen når vi ser den i historisk lys?

Jeg skal hevde at en slik tanke ikke bare er realistisk i betydningen av en politisk konsesjon til bøndene, men at den er realistisk med tanke på en rasjonell teknisk, økonomisk og organisatorisk innpassing av jordbruket i den øvrige samfunnsammenheng, og at den bærer i seg helt avgjørende betingelser for en generell styrking av økonomisk og øvrig demokrati.

Dette er alt annet enn utopi. Spesielt hva Norge angår, men det gjelder antakelig like fullt i de andre nordiske land, er tanken om vår bruksstruktur som et element av demokratisk kontroll rett og slett beskrivende for et faktisk forhold. At dette forhold, under påvirkning av sosialistisk-liberalistisk samfunnsforståelse, har vært tilsidesatt, røkker naturlig-

vis ikke ved det faktiske. Det interessante nå er nettopp at ny erkjennelse om vår samfunnssituasjon, idet vi angir økologi-problemene som nøkkelord, i seg selv aktualiserer og henter opp faktiske forhold som ellers har vært ansett som uinteressante. I tråd med dette kan vi tale om en frigjøring i forhold til gamle forestillinger og en oppfordring til å tenke i nye baner, ikke i utopisk retning, men i lys av ny og mer fullstendig erkjennelse.

Når dette inntreffer vil det ofte ha den virkning, som til dels kan være ubehagelig, at konvensjonelle problemer tar karakter av fiksjoner og at nye uforutsette problemer og muligheter gjør krav på oppmerksomhet.

I spørsmålet om jordbrukets bruksstruktur er det ganske åpenbart at en mer forutsetningsløs tilnærming, idet vi legger til side næringsforestillingen til fordel for en generell samfunnsbetraktning, åpner for et spektrum av muligheter som hittil faktisk har invitert nærmest til tabuholdninger.

Et slikt tabu i jordbruksdrøftingen, oppstått direkte av næringsideologien, er temaet om yrkeskombinasjoner, slik dette skaper anføttelser hos "fagfolk" verden over. Noe som dermed fullstendig har unngått oppmerksomheten, er at yrkeskombinasjonene i virkeligheten er et nøkkelforhold med tanke på forståelsen av en demokratisk jordfordeling, framfor alt under moderne samfunnsforhold. Så snart vi er villige til å gå inn på en slik tanke, ser vi således med en gang at yrkeskombinasjonene, motsatt all "faglig" utlegning, i virkeligheten representerer en beskyttelse og ikke en trussel i forhold til det rent nærings- eller jordbruks-baserte familiebruk. Vi vil se at den siste form opptrer innenfor en beskyttende ring av bruk, der tilpassingen, gjennom sin fleksibilitet, skaper en buffer-virkning som er avgjørende for at strukturen i sin helhet ikke skal bryte sammen.

Men kombinasjonsbruket har adresse to veier, og det er ikke minst langs den siste vi finner den prinsipielle samfunnsmening med vår aktuelle bruksstruktur. Kombinasjonsbruket, i tråd med vår betraktning omkring Chayanov's teori, danner forhandlingsplattform for arbeidstakere, og danner i denne betydning et tilskudd til den plattform som ellers er etablert av arbeidsfolk.



Jordbrukets bruksstruktur, når vi således betrakter den åpent og forutsetningsløst, inngår i det hele tatt på en langt mer sammensatt måte i vår samfunnsoppbygning enn vi gjerne tenker oss. Når dette etter hvert blir avklaret, vil vår oppmerksomhet vende seg mot nye problemer og nye muligheter. Vi vil for det første komme til å stemme ned den nokså enstonige debatt om struktur-rasjonalisering. Vi vil se at vår fiksering av oppmerksomheten på struktur har stått i veien for vår oppfinnsomhet når det gjelder organisasjon. Vi vil se at store bruk kontra små bruk ikke lenger er noen særlig interessant problemstilling med tanke på en fornuftig og ledig økonomisk-sosial ordning. Vi vil se at stort og smått, nå langt bedre og lettere enn før, kan utfylle hverandre, og at det som trengs er organisasjon - fleksibel organisasjon der formidling, jord-, arbeids-, maskin-, redskaps- og kreditt-formidling, inngår som nøkkelbegrep. Vi vil også se at nærings-purismen på jordbrukets vegne er irrasjonell, og står i veien bl.a. for utnyttningen av yrkeskomibasjonene som balanseskapende faktor i økonomien, hvilket til tider og under ulike forhold, kan være et avgjørende organisatorisk instrument.

Noe av en forutsetning, ikke bare for at det organisatoriske arbeid skal bli tatt opp men for at det skal kunne føre fram, er at det skapes ro omkring bruksstrukturen. Ikke ro i betydningen likegyldighet, men den form for ro som er betinget av at vi kjenner oss på trygg grunn. I så måte er det synd å si at faglige instanser i landbruket har bidratt særlig positivt, og det er all grunn nå til å være på vakt så en ikke i dette spørsmålet distanserer seg fra den sosiale virkelighet og de dyptgripende interesser som stadig knytter seg til bruksstrukturen. Heller enn å overgå hverandre i drastiske utlegninger av strukturens utjenelighet, burde vi se en oppgave i å avdekke dens fulle mening, og på det grunnlaget bidra vårt til å gjøre den funksjonsdyktig under vekslende vilkår. Det må gjerne innebære sterke og dristige inngrep, men kortsynt dumdristighet er lite påkalt i dette spørsmålet.

# Sosiologi og planlegging

Av Helge Solli

Med tanke på å kunne orientere seg sosiologisk innenfor den aktuelle planleggingsdrøfting, er det nødvendig å sondre mellom to planleggingsbegreper eller synspunkter. La meg for enkelthets skyld betegne disse som henholdsvis generell og spesiell planlegging.

Idet jeg først skal antyde ganske kort hva denne sontring innebærer, skal jeg som et neste punkt vise hvordan sosiologien er å forstå som planleggingsdisiplin. Deretter skal jeg gå inn på planleggingens profesjonalisering, som et av de viktigste sosiologiske aspekter ved planleggingstemaet i dag. Til slutt skal jeg skissere en generell modell for den sosiale planleggingsprosess.

## 1. Generell planlegging

Det kan kanskje være verdt å slå fast at planlegging, i den alminnelige betydning av ordet, er et klart human-faglig emne, dels et psykologisk og dels et sosiologisk eller samfunnsmessig. Det er tale om et trekk ved menneskelig handlingsliv, langt på veg et sær-menneskelig trekk som i vesentlig grad er med til å forklare og angi innholdet av det som er spesifikt for en human tilværelse.

Planlegging er med andre ord en universell menneskelig foreteelse og en grunnleggende forutsetning for individuelt og sosialt liv.

Psykologisk inngår planlegging som en grunnegenskap ved den levedyktige personlighet. Det er tale om en evne, gjerne i betydningen talent, som effektiviteten i menneskelig livsførsel står og faller med. Evnen til planlegging kan falle bort, og personligheten, for ikke å si den menneskelige organisme som sådan, er truet på livet.

I sin sosiale dimensjon framstår planleggingen som en manifestasjon av det psykologiske grunnbehov for orden, tilregnelighet og forutsigtbarhet i relasjonene til øvrige personer. Planlegging inngår med andre ord som et grunndrag i det vi anser som byggestener i enhver sosial orden eller struktur, d.v.s. de sosiale relasjoner, og ikke mindre i de prosesser som menneskelig samhandling bygger opp til.

Hva er elementene i det prinsipp som planlegging således utgjør?

Så langt vi i dag er i stand til å avdekke planleggingens vesen psykologisk og sosiologisk, ser det ut til at målsetting i en eller annen forstand, det kan være som primært behov, men også som verdi eller norm, må inngå som bærende forutsetning.

Planleggingens øvrige innhold eller elementer gir seg i form av intellektuelle og sosiale aktiviteter innrettet og ordnet i forhold til noe som til hver tid har mål-karakter.

Dette vil være hovedinnholdet av det meste vi kjenner som forsøk på definatorisk utlegging av det generelle planleggingsbegrep. Like enkelt som dette innhold måtte fortone seg definatorisk, like komplisert er den menneskelige og sosiale virkelighet som skjuler seg bak.

## 2. Spesiell planlegging

Et visst inntrykk av hva spesiell planlegging er eller kan være, gir hele den sverm av ulike planleggingsbegreper som vi må lære oss å mestre om vi ønsker å ha noe å gjøre i dagens aktuelle samfunnsdebatt. Det er areal-, økonomisk-, regional-, fysisk-, distrikts-, landsdels-, general-, område-, fylkes-, utbyggings-, sone-, by-, disposisjons-, regulerings-, signatur-, utparsellerings-, situasjons-planlegging og oversiktsplanlegging, i tillegg til en lang rekke andre. Noen er uteglemt og noen er foreløpig på konstruksjonsstadiet.

Det kunne være nærliggende å oppfatte det rike utvalg i spesielle planleggingsbegreper som et tilbakesalg nettopp av den uhyre sammensatte virkelighet som planlegging generelt dekker over. Og noe må det naturligvis være i det. På den annen side vil jeg advare mot å trekke noen slutning i retning av at det dermed skulle være noen gitt og klar sammenheng eller stigning i forholdet mellom det generelle og det spesielle planleggingsbegrep. Noe slikt vil kunne forekomme, men det er slett ikke gitt at det er så. Dette er noe av poenget med min sontring mellom de to begrepene.

Vi merker oss således for det første at planlegging i den generelle forstand er et tidløst forhold, mens det spesielle plan-

leggingsbegrep er et klart tidsbestemt forhold og fenomen.

Om generell planlegging og planleggingsaktivitet skulle være betinget av, eller avstedkomme spesielle plan-begreper, med tilhørende institusjoner og praksis, måtte det siste vært hos oss fra tidenes morgen.

Den spesielle planlegging kommer inn i det historiske bilde som et ledd i den moderne arbeidsdelingen eller spesialiseringen. Mer dekkende akkurat for det som angår planlegging, vil det være å tale om profesjonalisering, slik dette henspiller på en utvikling der almen og folkelig aktivitet glir over til også å bli gjenstand for betalte ytelser. Framveksten av profesjonell idrett, profesjonell kunst i forhold amatørkunst o.s.v., er for så vidt analog med framveksten av en profesjonell planleggingsdisiplin.

Betraktningen av den spesielle planlegging som tidsfenomen gir imidlertid grunnlag for en annen og mer betydningsfull observasjon.

Noe av det mest påfallende med den spesielle planlegging, er at den inntreffer såvidt sent i det historiske forløpet. I vårt eget land er det i hovedsak tale om et etterkrigsfenomen, og vi ligger egentlig ikke særs langt etter England, USA og andre land av samme type, der planlegging først oppsto som spesialtema.

Hva forteller dette? Her bør en være ytterst varsom med vidtgående slutninger, men det virker som om spesiell planlegging er symptomatisk for et bestemt stadium i en samfunnsutvikling. Dette er for så vidt ingen nyoppdagelse. Det er kjent og påpekt av de fleste som behandler spesiell planlegging under en historisk synsvinkel. Noe som imidlertid er mindre drøftet, i hvert fall det jeg vet, er betydningen av dette forhold med hensyn på planleggingstenkingen og den praksis som følger i sporet.

Med risiko for å forenkle vil jeg tro at det stadium som gir opphavet til den spesielle planleggingsidé, er kjennetegnet ved samfunnsmessige endringer som både i intensitet og i natur, fornemmes som kritiske. Den spesielle planlegging framtrer med andre ord som et "krisefenomen" og vil uvilkårlig ta farge av dette.

Her ligger etter min mening den mest sannsynlige alminnelige

årsak til at vi ikke nødvendigvis vil finne noen gitt sammenheng og stigning i forholdet mellom den generelle og den spesielle planlegging.

En spesiell planlegging, innrettet på særbehov som oppstår ved at utviklingen fortøner seg som uoversiktlig og vanskelig, vil ha alle muligheter for å tilegne seg fellesstrekk med den medisin som ikke har syn og sans for det friske menneske. I likhet med en medisin som er ensidig innrettet på å helbrede i det enkelte tilfelle, uten tanke på å forebygge ut fra en generell helsepolitikk, er det lett å forestille seg en spesiell planlegging som fordyper seg ensidig i særproblemer på bekostning av tanke og interesse for planleggingens generelle vilkår.

Tendensen i den ene eller annen retning vil avhenge av den innsikt vi når over, men dette igjen vil i stor grad være et spørsmål om hva slags almen-oppfatning vi tar utgangspunkt i, og hva slags filosofi og perspektiv vi på det grunnlaget gjør gjeldende for planleggingsinnsats.

Filosofi og perspektiv har ikke alltid en like god klang. Det er i visse sammenhenger en merkelig tendens til å avvise utfordringer i dette plan som om det skulle være snakk om å avlede oppmerksomheten fra "den praktiske virkelighet", fra "handling" og konkret tiltak. Men la oss huske at det dreier seg om valget av orienterings- og angrepsmåte på slike punkter som helbredelse versus forebygging i medisinen, elite-versus almenskolering i utdanningssektoren o.s.v.

Dette er hverken uklart eller praktisk uviktig. Det viser tilbake på grunnleggende historiske og aktuelle realiteter, og har en adresse til alle profesjoner i forhold til omgivelser og samfunn.

Her og nå gjelder det planleggingen som profesjon. Hva er filosofien, perspektivet og etikken, og hva er kunnskapsgrunnlaget? Og like snart i denne rekkefølge som omvendt. Hva vi rekner for planleggingsinnsikt vil avhenge direkte av hva slags oppfatnings- og orienteringsmåte vi legger til grunn.

Jeg snakker om dette delvis i futurum, for det er ennå ikke avklart hva den spesielle planlegging faglig sett innebærer, eller skal og bør innebære. Om ikke av andre grunner, skulle fagets alder tilsi at dette spørsmålet oppfattes som relativt åpent. Det betyr også at vi ikke bør ta noe for helt gitt når det gjelder planleggingens forhold til øvrige fagområder.

### 3. Sosiologi og planlegging

Som antydnet til å begynne med, vil sosiologi og planlegging fortone seg forskjellig alt etter hva slags planleggingsbegrep eller synspunkt vi legger til grunn.

Planlegging i den alminnelige betydning av ordet byr på et særskilt problem sosiologisk, fordi sosiologien i seg selv alltid og uvilkårlig vil komme til å dreie seg om planlegging i denne forstand. Det følger av det jeg tidligere har sagt, om at planlegging er en forutsetning for sosial orden.

Planlegging, når vi holder oss til den sosiale dimensjon, inngår definisjonsmessig som en del av den sosiologiske virkelighet og problematikk, på samme måte som planlegging i den individuelle dimensjonen uten videre inngår i den psykologiske personlighetsproblematikk.

Sosiologien definerer med andre ord den sosiologiske atferd nettopp som planmessig, d.v.s. som ordnet og innrettet i forhold mål, norm eller verdi. Hva er intensjonen, restriksjonen, teknikken og mønstret når individ mot individ, gruppe, organisasjon og institusjon, det lokale, regionale og store samfunnet arbeider seg fram til beslutning og handling? Dette er det sosiologiske spørsmål, og i primær forstand et spørsmål om planlegging.

Å stille sosiologi opp mot planlegging vil derfor innebære noe av en tautologi. Regionplanlegging f.eks., vil generelt og beskrivende sett kunne dekkes med et uttrykk som regionssosiologi. I en aktiv betydning av ordet kunne regionplanlegging settes likt med "anvendt" regionssosiologi.

Denne betraktningsmåte, tatt på fullt og direkte praktisk alvor, samsvarer neppe med det planleggingsbegrep og den forestilling om planlegging og sosiologi som lå til grunn da jeg ble bedt om å behandle emnet her.

Jeg vil ta for gitt at både sikte- og utgangspunktet på dette seminaret vil være regionplanlegging i betydningen spesiell eller profesjonell planlegging, slik begrepsinnholdet kan utledes f.eks. av den norske bygningsloven eller tilsvarende referanse med hensyn til formalisert praksis og karriere under navn av planlegging.

Dette kan imidlertid ikke bety at begrepet og perspektivet generell planlegging er ugyldig i sammenhengen. Om vi i det hele tatt ønsker en sosiologisk utlegging, er et slikt utgangspunkt uunngåelig. Spesiell planlegging, sett under en sosiologisk synsvinkel, vil uvilkårlig komme til å arte seg som en prøving av den spesielle planlegging ut fra de generelle prinsippene for planlegging hos individer og samfunn.

I hvilken grad er de generelle planleggingsprinsipper tatt opp i den spesielle planlegging? I hvilken forstand er den spesielle planlegging tilordnet planleggingen i samfunnet generelt? Opererer den spesielle planlegging innenfor samfunnet i dets planleggende kapasitet, innrettet på å styrke den generelle planlegging, eller opererer den mer eller mindre utenfor som en form for "symptom-planlegging"? Dette er i den mest ekte forstand spørsmål etter sosiologiske aspekter ved den spesielle planlegging, inkludert regionplanleggingen. De vil, som vi ser, arte seg som spørsmål om "planen i planleggingen", men vel å merke ut fra et overordnet og ikke et underordnet eller innordnet synspunkt i relasjon til spesiell planlegging.

Hva forteller en slik prøving om den spesielle planlegging i dag?

Det er åpenbart at jeg her står overfor et kompleks som det ikke lar seg gjøre å dekke på noen som helst fullstendig måte. Vanskeligheten er dessuten den, at vi her er inne på et felt som praktisk talt er ubehandlet empirisk og analytisk. Den spesielle planlegging er så ny at den bare nokså sporadisk er berørt som objekt i seg selv under en beskrivende synsvinkel.

Jeg blir derfor nødt til å basere min utlegning på temmelig omtrentlige observasjoner, og dels på rene antakelser og inntrykk. Dette kan være betenkelig om det er tale om en autoritativ framstilling, men er lite betenkelig som diskusjonsstoff akkurat i en forsamling som denne.

Idet det både kan tjene som en ytterligere avklaring av mitt alminnelige synspunkt, og fordi det peker inn mot et sentralt sosiologisk aspekt ved planleggingen som sådan, vil jeg gå litt nærmere inn på det jeg kaller planleggingens profesjonalisering.

#### 4. Planleggingens profesjonalisering

Gjестfrihet kommersialiseres og planlegging profesjonaliseres.

Hotellverten forneker imidlertid ikke forekomsten av en mer alminnelig og opprinnelig gjestfrihet og underbringelse. Han liker tvert imot å identifisere seg med den. Han plasserer seg selv i en historisk sammenheng med folkelig besøksliv. Han prøver å lære av det. Av og til forsøker han direkte å imitere det.

Hva med den profesjonelle planlegging og dem som identifiserer seg med denne? Kan vi her tale om en tilsvarende bevissthet om en alminnelig og opprinnelig virksomhet, der den profesjonelle planlegger kommer inn som et supplement, en videreføring og perfektionering i relasjon til det almenne, og der er tale om et gjensidig forhold i form av gjensidig læring og gjensidig tjeneste?

I motsetning til hva som er tilfelle innen nesten all øvrig profesjon, er det mitt inntrykk at den spesielle planlegging i dag framtrer som ahistorisk, egentlig også som asosial, selv om det er i en akademisk mer enn odiøs forstand.

Mens filologen aldri vil framstå som noen oppfinner av språket, hverken i prinsipp eller innhold, og heller ikke vil gi seg ut som noen språklager, men som en språktjener, er det en påfallende tendens innen den profesjonelle planlegging til å tale om planleggingen som et regulært nytt prinsipp, en ny slags virksomhet uten basis i noen tradisjon eller aktuell praksis omkring oss.

Det virker faktisk nærliggende, slik språkføringen og begrepsomgangen i planleggingskretser arter seg, å spørre om den profesjonelle planlegger egentlig står i planleggingens tjeneste, eller om han søker sitt utgangspunkt og sitt objekt i et ganske annet plan eller på et annet område enn planlegging som sådan?

Noe peker i retning av at planlegging i en alminnelig og opprinnelig betydning i realiteten er i ferd med å bli et sekundær-aspekt ved en rekke av de spesielle planleggingsbegreper, med tilhørende praksis, som vi i dag kan observere.

Planlegging tas fort vekk i bruk som betegnelse på rent teknisk betonte aktiviteter og ytelser i form av kartlegging, registrering, prognoselaging, prosjektering- og beregnings-arbeider



som i beste fall representerer støtte-virksomheter innenfor et planleggingsarbeid, men praktisk talt aldri griper over en planproblematikk i noenlunde fullstendig mening.

Den profesjon som kanskje vil stå seg best som ekte planleggingsprofesjon, er drifts- eller bedriftsplanleggingen. Og det er ikke tilfeldig. Det kommer av at planleggingssituasjonen, dermed også funksjonen, framstår klart og enkelt. Den profesjonelle ytelse vil peke seg klart ut som en service i relasjon til den part som vil måtte være den sentrale i all planleggingstankegang, nemlig den besluttende instans. I egentlig forstand er det denne instans som planlegger, og som alltid og uvilkårlig vil måtte planlegge, med eller uten profesjonell bistand.

"A Plan is a course of action which can be carried into effect, which can be expected to lead to the attainment of the ends sought, and which someone (an effectuating organization) intends to carry into effect. (By contrast, a course of action which could not be carried out, which would not have the consequences intended, or which no one intends to carry out is a "utopian scheme" rather than a plan.)" heter det hos Banfield i Politics, Planning and the Public Interest (The Free Press 1955).

Nettopp driftsplanleggingens situasjon vil peke ut planleggingen såvel i dens fullstendighet som i dens reelle og konkrete innhold, og gjør, skulle jeg tro, at den profesjonelle planlegger her nokså uvilkårlig kommer til å tilegne seg en naturlig og effektiv holdning og praksis i relasjon til selve planproblematikken.

Men dette gjelder individuell eller privat planlegging, og faller kanskje utenfor det vi tenker på i forbindelse med de mest moderne planleggingsbegreper. Vi skal likevel ta erfaringen fra den individuelle planlegging med over i den kollektive eller sosiale. Den prinsipielle hovedsak vil stort sett være den samme.

Det er for så vidt mulig at noe av den begrepsmessige forvirring i forbindelse med spesiell, i betydning kollektiv planlegging, beror nettopp på en viss svikt i vår evne til å håndtere sosiale situasjoner i relasjon til psykologiske. Kompleksiteten av en sosial situasjon, vil reflektere seg i en tilsvarende kompleksitet med hensyn til planleggingen. Her står vi ventelig ved et

kjerneproblem om vi ønsker å forstå, like fullt som å forbedre, tilstanden innenfor aktuell profesjonell plan-praksis.

Den profesjonelle planlegger velger systematisk symptomet for plansvikt i samfunnet som sin plattform. Pressproblemer kan kanskje gå som en fellesbetegnelse for disse symptomer, i hvert fall i norsk språkbruk. Fortjenestefull som denne form for problemorientering i og for seg kan være, bærer den i seg en bestemt fare for at planleggeren plasserer seg på siden av den primære planleggingsordning i samfunnet generelt. Pressproblemer er på sitt vis "restproblemer" for det alminnelige planmaskineri i samfunnet. Som tenkemessig, og arbeidsmessig plattform vil disse problemer tendere til å lede planleggeren utenom og ikke direkte inn i det nevnte maskineri. Den spesielle planleggeren, paradoksalt som det kan høres, men slik det kanskje kan bekreftes av planleggeren selv, risikerer i en viss forstand å bli isolert nettopp i forhold til det maskineri der han skulle ha sin primære oppgave. Han isolerer seg i kraft av sin egen plattform og tankegang. Han velger et forkjært utgangspunkt om tanken skulle være å få tak i den oversikt, den innsikt i samfunnets komplekse plan-mekanikk som skulle være hans eget speciale.

Det karakteristiske klagemål fra planleggerens side er derfor "plan-mandat", "virkemidler" og "forståelse". Få profesjonelle kategorier har slik tro på det formalisert legale som planleggeren. Få er så uttalte i sine krav om nye og radikale virkemidler, og få går rundt med en slik desperat kjensle av ikke å nå fram med sine intensjoner. Få er med andre ord så dårlige planleggere som de profesjonelle, målt etter kriteriene for en effektiv generell planlegging.

##### 5. Planleggingsprosessen.

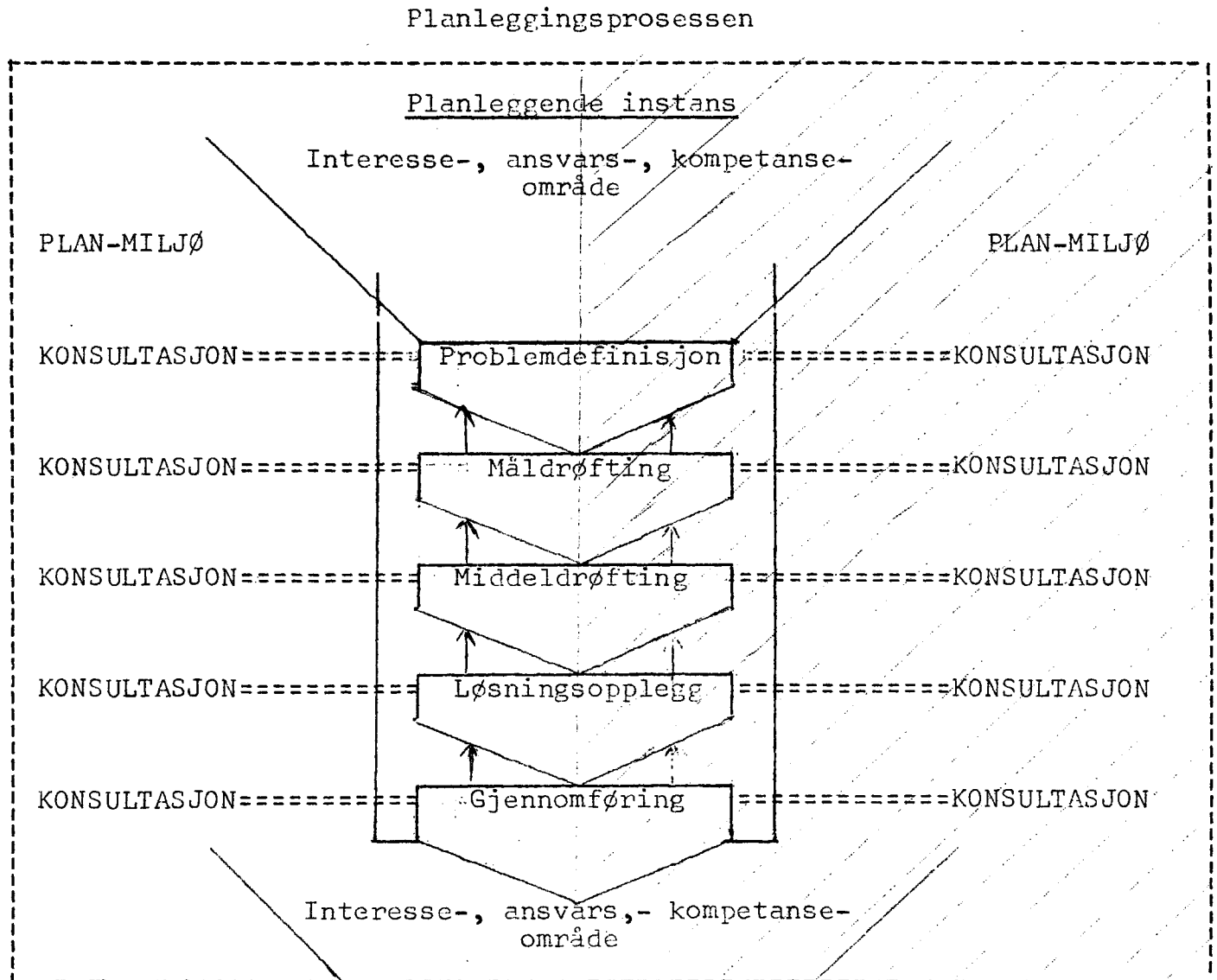
Planlegging av en kollektiv natur er i primær praksis et organisatorisk spørsmål. Det er et spørsmål om å effektivisere drøftingen av hva de aktuelle mål skal være i relasjon til en bestemt problematikk. Oppgaven blir i praksis å få brakt inn i diskusjonen, på en saklig og begripelig måte, de muligheter og restriksjoner av en materiell, men også en politisk og sosial natur, som vil måtte angi rammen for måldrøftingen og den videre overlegning om tilgjengelige midler. Den organisatoriske sammenføyning av gyldige virkemidler i en løsning som effektivt reflekterer den ak-

tuelle målsetting, vil dessuten være en del av den utfordring planleggeren spesielt identifiserer seg med, idet han også vil ha en naturlig interesse for gjennomføringen og levedyktigheten av den løsningsstrategi som det er lagt opp til. Planleggeren vil med andre ord ha sin plass på alle trinn av en arbeidsgang fra problemdefinisjon, gjennom mål og middeldrøfting til utformingen og gjennomføringen av et løsningsopplegg, slik denne arbeidsgang og disse oppgaver reflekterer behov og problemer hos personer eller grupper i deres forhold til sine respektive interesse-, ansvars- eller kompetanseområder. For å kunne fange opp planleggingsvirkeligheten i dens fullstendighet vil planleggeren, på alle disse trinn, samtidig ha et blikk til to sider. All drøfting av hva som eventuelt "kan gjøres" vil skje i lys av "den rådende situasjon", i den forstand at situasjonen vil kunne inneholde iboende verdier og løsninger som godt kan framstå som alternative til løsningsopplegg i form av nye tiltak, eller som modifiserende hensyn i slik sammenheng.

Idet oppgaven for den spesielle planlegging oppfattes som en tjenesteyting i forhold til bestemte besluttende og planleggende organer (personer, hushold, bedrifter, institusjoner, organisasjoner, kommuner, stater), slik disse alltid har drevet med planlegging, og alltid vil måtte gjøre det, får vi et flersidig korrektiv og holdepunkt for forståelsen og utviklingen av planleggingen som profesjon. Dels, slik det er antydnet ovenfor, får vi et holdepunkt for en analytisk drøfting av planleggings-faser, hver med sine spesielle utfordringer. Men vi får også et holdepunkt om hvor vi befinner oss med vår spesielle planleggingsinnsats, dels i samfunnsmessig sammenheng og dels historisk. I samme forstand som ethvert planleggende organ vil bedrive sin planlegging i og avhengig av et "plan-miljø", vil den spesielle planlegger måtte finne sin plass og oppgave innenfor og som del av dette miljø, altså det "teknologiske miljø" o.s.v. Ingen planlegging, om den skal være realistisk, kan foregå uavhengig av dette. Den kan aldri bli noe annet og bedre enn det som tilsies av vårt kunnskapsnivå og vår alminnelige evne til å organisere og ordne oss i forhold til hverandre. Det følger av det samme at planleggingen foregår under historiske betingelser og utgjør en faktor med sin egen fortid. Også den profesjonelle planlegger, om han tenker i generell planlegging, vil se at han har et opphav, sjøl om det har figurert under andre

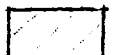
navn, eller også anonymt. Hvis ikke vil vi måtte oppfatte fortida som "planlas", og det vil, i hvert fall sosiologisk sett, være meningsløst.

Skjematisk kan vi bygge sammen denne utlegning av planleggingsforholdet i en oppstilling som dette:



Tiltaksvurdering

Situasjonsvurdering



I alminnelig prinsipp vil planlegging være noe som finner sted hos en beslutningsdyktig og beslutningstakende instans, idet virksomheten tar karakter av en avklaringsoperasjon med tanke på et løsningsopplegg for gjennomføringen av et visst forsett. I samme

grad som beslutningstakeren er opptatt av oppgaver og forsett som involverer omgivelsene eller øvrige instanser, vil den "indre" avklaring finne sted i lys av en konsultasjon med omgivelsene, slik denne vil rette seg mot ulike instanser eller "forbindelser" alt etter hva slags trinn i avklaringen det gjelder. La det være en person som i første trinn konsulterer en lege og får tips om at stress er problemet og avkopling en mulig løsning. I neste trinn kan arbeidsgiver og dernest reisebyrå være naturlige objekt for konsultasjon, idet reisebyrået kanskje får i oppdrag å utforme et opplegg for en avkoplingsreise. Men la det like gjerne være en stat som i første trinn konsulterer et utenrikspolitisk institutt, dernest næringslivets organisasjoner o.s.v. i et arbeid med å nå fram til et handelspolitisk opplegg overfor andre stater.

I den daglige virkelighet vil denne konsultasjon og indre avklaring være en like sammensatt prosess av kontakt, påvirkning og overlegning som vårt dagligliv ellers. Ja, den er en avgjørende del av dette dagligliv slik det utfolder seg i arbeid og fritid, privat og samfunnsmessig.

Ikke alt som såleis foregår i form av alminnelig planlegging reiser noe naturlig behov for profesjonell bistand. Når slike behov reiser seg, er det heller ikke gitt at alle trinn stiller seg likt. I et gitt tilfelle, f.eks. ved et boligproblem for en enkelt familie, kan det være at løsningsopplegget teknisk og arkitektonisk er det eneste trinnet der en trekker inn faglig hjelp i planleggingen. I et annet tilfelle, f.eks. ved overlegning om produksjonsretningen på et gardsbruk, kan det være at en problemavklaring når det gjelder forhold på markedssida reiser det mest påtakelige behovet for profesjonell bistand. I atter andre tilfelle, f.eks. ved kommunal generalplanlegging, vil hele planprosessen kunne arte seg som en oppgave for ekspertmessige bidrag.

Uansett hvor og hvordan profesjonell bistand kommer på tale ved planlegging, er det noe av et vilkår, med tanke på at denne bistand skal styrke og ikke forkludre planleggingen, at den foregår i lys av en fullstendig erkjennelse og forståelse av planleggingsprosessen og dens iboende prinsipper. Vi kan kanskje si det på den måten at våre konsulenter, de være seg arkitekter, ingeniører, sivilagronomer, leger o.s.v., blir å oppfatte som "planleggere" først og nettopp i den grad og forstand de arbeider ut fra en slik erkjennelse. Og de vil fungere hverken som igangsettere, dirigenter eller visjonære, men som effektivitetskonsulenter med hensyn på selve den prosess det her er tale om. Kvaliteten av den innsats det gjelder, vil endelig sett måtte

måles etter i hvilken grad planleggingsprosessen fanger opp og kommer i møte alle gyldige forventninger i relasjon til løsningen av det problem vi går ut fra.

Fullstendighet i plan-tenkingen er et essensielt poeng ved utformingen av en effektiv profesjonell plan-tilnærming. Når vi i dag kan fornemme en viss usikkerhet med hensyn til planleggerens identitet, beror dette ikke minst på sneverhet i utlegningen av planproblematikken. Det er en tendens til å utvikle planleggingsfilosofier for hver enkelt faglig bås, mens det alminnelige planleggingsbegrep peker i motsatt retning, d.v.s. mot en filosofi om samarbeid og samordning av faglige innsatser. For å si det litt dramatisk: Planlegging betinger at en oppgir noe av sin spesial-faglige tilknytning til fordel for identifikasjon med en fellesfaglig eller tverrfaglig oppgave.

Planleggeren, med tanke på at han skal nå fram, må ha nettopp den ledighet som gir mulighet for oversikt, d.v.s. han må også ha den fullstendighet i oppfatningen av sin oppgave som gjør det mulig å befinne seg på riktig sted til riktig tidspunkt med tanke på å befordre den sammensatte prosess som planlegging alltid vil være. Dette behovet for ledighet understrekes ved at planleggingen i sitt vesen er framtidsrettet, og dynamisk. Den innebærer en uopphørlig justering på problem-, mål- og middelsiden, i tråd med at den arbeider i et lysskinn framover fra et utgangspunkt i stadig bevegelse innover i mer eller mindre ukjent terreng. En viss plan vil aldri ha karakter av noe endelig og avsluttet. Den vil utløse ny planaktivitet i en kontinuerlig prosess. Profesjonell planlegging som gjør vold på planleggingens vesen i denne mening, vil representere sand like snart som olje i planmaskinriet.

## 6. Målsetting i plan-sammenhengen

Jeg vil spesifisere dette litt nærmere ved å ta utgangspunkt i den såkalte "målsettingsproblematikk".

Profesjonell planlegging karakteriserer ofte seg selv på en ganske bestemt måte ved at den opererer med målsetting som utenforliggende i forhold til det "egentlige" planarbeid. Profesjonell planlegging er betinget av "klare målsettinger", heter det, og disse klare målsettinger er "politikkens" oppgave. Underforstått er at politikken ikke kan få bedre planlegging enn det den selv legger opp til gjennom politisk mål-definisjon. Denne tankegang leder på avveie.

Politikken angir hverken noen skarpere eller mer utflytende grense i forhold til profesjonell planlegging enn den angir i forhold til øvrige profesjoner, enten disse har fotfeste i administra-

sjon, yrkesliv eller organisasjonsliv. Det betyr ikke at planlegging og politikk er uten spesielle sider, men det betyr at planleggere i all hovedsak må se sitt forhold til politikken som et spørsmål om spilleregler som omgir målsettingsproblematikken.

Det vil således ikke være grunnlag for noe ballspill mellom planleggere og politikere med hensyn på målsetting, så lenge de politiske spilleregler ikke etablerer målsetting som noe eksklusivt politisk arbeidsfelt. Og det gjør de ikke. I motsetning til hva vi gjerne hører, åpner de politiske spilleregler for en planleggerinnsats på målsettingssiden som ikke bare er krevende, men i virkeligheten helt nødvendig med tanke på at denne innsats forøvrig skal bli meningsfull.

Når demokrati av og til føres i marken som et argument for å holde målsettingsspørsmål adskilt fra den profesjonelle planlegging, beror det på en banalisering av såvel demokratibegrepet som planleggingsbegrepet. Nettopp en demokratisk beslutningsprosess inviterer til profesjonell bistand på ethvert trinn av prosessen. I tillegg til det alminnelige effektivitetsmotiv, vil jeg anføre at en selektiv profesjonell innsats etter trinn i beslutningsprosessen, vil føre inn et element av ubalanse eller diskriminering som i seg selv vil true den demokratiske karakteren av det som skjer. Det skulle ikke være vanskelig å fornemme at en overbetoning av den faglige oppmerksomhet omkring middel-definisjon, idet mål-definisjon anses som faglig uproblematisk, vil føre til en relativ vekt- og innsats-forskyvning fra det ene felt mot det annet. Det er gjennom slik ureflektert påvirkning av den politiske prosess faren ligger ved profesjonell plan-innsats, ikke ved profesjonell bistand som sådan innenfor det politiske arbeidet.

At tilgjenge til det politiske maskineri på profesjonell basis ikke tilsier noen profesjonell overtakelse av maskineriet, tar jeg her for gitt, idet jeg hele tiden går ut fra at de fagfolk det gjelder, kjenner og respekterer de politiske regler. De som savner forutsetninger på det siste punkt, eller besitter kleptomane politiske tilbøyeligheter, bør i alle tilfelle holde seg borte, eller holdes borte, fra all befatning med kollektiv planlegging.

Full identifikasjon med en mål-problematikk vil for det første være med til å gi profesjonell planlegging den virkelighetsfilknytning som den nok ofte har saknet, men vil dernest og deri-

gjennom også føre inn nye oppgaver og delvis endre innholdet av det vi forstår som plan-arbeid.

Ved å plante seg inn og ta medansvar i målsettingsarbeidet, vil planleggeren vende oppmerksomheten bort fra sine ideale krav om "klare" målformuleringer og over på den uhyre sammensatte problematikk som kollektiv målbestemmelse egentlig innebærer. Han vil se at kollektive mål er et produkt av interesse-modifikasjoner, slik disse framstår gjennom avveining av ulike interesser med hensyn på en eller annen sak. Den faglige utfordring i dette feltet, vil ligge i det behov som måtte være til stede for profesjonell bistand i form av saklig underbygging og belysning av de respektive interesser. Planleggeren får her med andre ord noe av en sakførerrolle i relasjon til de politiske interessenter, idet jeg gjør alle forbehold med hensyn til videre-utviklinga av denne analogi i retning av en forestilling om målsetting som rettsoppgjør. Det blir tale om en sakførsel i den forstand at den profesjonelle planlegger identifiserer seg med de interesser som etter reglene kommer i betraktning, og at han gjør dette interessebilde til ramme og restriksjon for et arbeid med å avklare de saklige forhold og forutsetninger som vil måtte tas i betraktning med tanke på rasjonelt målvalg.

Planleggeren vil med andre ord hverken kunne heve seg over de gyldige politiske interesser i noe forsøk på å etablere en egen "mål-plattform", og han vil like lite kunne overta en interessekonflikt i egenskap av en slags endelig "fortolker" med hensyn til hva som skal være den aktuelle målsetting. Planleggeren har på dette stadiet sin plass ved siden av og blant de politiske interessenter, slik disse parter til sammen utgjør den egentlige planleggende instans, idet han her opptrer som en tjenesteyter i det rasjonelle mål-valgets navn. På dette punkt, som i planarbeidet forøvrig, må det være planleggerens holdning at han i beste fall vil kunne være med til å styrke og forbedre plankvaliteten i politisk og sosialt handlingsliv, ikke å ta planproblematikken ut av hendene på noen.

For igjen å tale med Banfield i Politics, Planning and the Public Interest:

"Dersom bare en interesse var gyldig med tanke på utforming-  
en av en plan, ville det være en relativt enkel sak for den  
planleggende instans å finne fram til et handlingsalternativ.  
Det er imidlertid nesten alltid slik at en serie interesser



gjør seg gjeldende, og ingen bestemt framgangsmåte vil kunne påvises som er i stand til å maksimere tilfredsstillelsen av (eller i det hele tatt tilfredsstille) alle. Den planleggende instans må derfor gjøre et valg med hensyn på de gyldige interesser, enten med tanke på å utpeke hvilke som skal tas i betraktning, eller med tanke på den relative betydning som skal tillegges de interesser en vil imøtekomme. Således vil en myndighet som har til mål å "sanere slum" ved siden av å "bevare naboskaps-verdiene", godt kunne finne at disse to interesser står klart i strid med hverandre, og at en vinning på det ene punkt vil føre til tap på det annet.

For å kunne nå fram til et valg må den planleggende instans gjøre seg opp en mening om den relative verdi som skal tillegges den ene interesse i forhold til den annen. En må skaffe seg en oppfatning, ikke bare om hvor vidt mål A er av større betydning enn mål B, men også om hvor mye mer A er verdt enn B, d.v.s. hvor mye av B som kan ofres til fordel for å oppnå en viss tilfredsstillelse av A. En fullstendig rangering av mål har vi først når vi vet hvor mye som må ofres av hver interesse med tanke på en viss økt tilfredsstillelse av alle øvrige gyldige og mulige interessekombinasjoner.

Et mål kan defineres som et situasjonsbilde som gjøres til gjenstand for realiserings-aktivitet. Målet vil innebære aktive og strukturelle eller iboende elementer. De aktive elementer utgjør forgrunnen, så å si, i situasjonsbildet. De består av den slags trekk som kommer i brennpunktet når en drøfter interesser i form av nye tiltak. De iboende elementene danner bakgrunnen. De omfatter slike verdi-aspekter som bør framelskes eller som ikke bør ødelegges gjennom aktive tiltak. Den eksplisitte formulering av en målsetting har som regel et underforstått innhold: De aktive elementer er påpekte, men de strukturelle eller iboende elementer i den nye situasjon er antydning ufullstendig eller ikke behandlet i det hele tatt. Når således en myndighet gjør gjeldende at den ønsker å "sanere slum", angis bare den aktive side av saken. Dersom den ønskede nye situasjon ble beskrevet fullstendig, d.v.s. om det ble gitt en oppgave også over de iboende aspekter, ville det framgå at ønsket om å "sanere slum" er vevd sammen med andre verdi-elementer; f.eks. "å unngå rasediskriminering", "å hindre sløseri", "å unngå urimelig press på folk som må flytte", "å unngå forstyrrelse av skole- og transportforhold" o.s.v.

Ved utformingen av et handlingsprogram må planleggeren gjøre det mulig å realisere de aktive tiltak. Men selv om dette er en nødvendig forutsetning, er den ikke tilstrekkelig. Dersom målsettingen blir fullstendig utformet, vil vi finne at den ikke består utelukkende av ett enkelt element, d.v.s. det aktive, men av en serie eller av mange forskjellige, og det vil selvsagt være hele serien som skal tilfredsstilles gjennom handlingsprogrammet.

Når innholdet av en målsetting er fullstendig avklart, vil det kunne forekomme at den aktive delen ikke kan realiseres uten på bekostning av forskjellige iboende elementer. I et slikt tilfelle, dersom de iboende elementer er verdsatt høyere enn de aktive, kan en målsetting bli lagt til side i

sin helhet. Dersom en myndighet finner at den ikke kan sanere en slum uten dermed å skape nød for de slumbeboere som må flytte, kan den finne det best å droppe tiltaket."

Vi ser av dette at planleggingen, i en fullstendig og faktisk mening av ordet, ikke er dynamisk i noen banal betydning av "handlingsorientert" virksomhet. Et resultat nettopp av planlegging, inkludert den profesjonelle styrking av planarbeidet, kan være avståelse fra inngrep og tiltak like snart som tilskyndelse og opplegg til tiltak. Planlegging er med andre ord kaldt vatn i blodet, enten vi tenker i menneske-organisme eller samfunns-organisme. Der planlegging framstilles og frambyes som noe annet, er det tale om et forhold under falsk betegnelse.

## GENERATIV PLANLEGGING

### Disposisjon til en artikkel

Ottar Brox

1.

Med utgangspunkt i mine tidligere undersøkelser av marginale områder innenfor industrialiserte land, (Brox, 1966, 1969 a og b og 1970) og inspirert av nyere teoretiske arbeider om sosial endring (Barth 1966 og 1967), vil jeg i denne artikkelen forsøke å skissere en modell for utviklingsplaner med sikte på økt velferd i marginale områder. Artikkelen er i første rekke en kritikk av en oppfatning av planlegging som jeg vil påstå er svært utbredt, nemlig at denne virksomheten går ut på å fikse et mønster som en oppfatter som mål, som en så foreslår realisert ved hjelp av forskjellige virkemidler. Gjennom denne kritikken prøver jeg å utvikle et alternativt perspektiv på planlegging, nemlig at denne virksomheten innebærer inngrep i en pågående prosess, noe som jeg håper vil flytte vår oppmerksomhet fra det ønskete fremtidige mønster til det som foregår rundt oss nå. Det som kritiseres, vil jeg derfor kalle mønsterplanlegging, det som jeg argumenterer for, vil jeg foreløpig kalle generativ planlegging. (I en senere versjon vil jeg behandle andre former for kritikk av det jeg her har kalt mønsterplanlegging: Popper's debatt med Mannheim, Helge Sævi's "Sosiologi og planlegging"; Colin Rosser's arbeid med byplanlegging i Calcutta, og økonomenes utvikling av "rullerende planer").

2.

Planlegging tar vanligvis utgangspunkt i det mønster som en gjerne vil realisere gjennom planleggingsvirksomheten. Målsettingsdiskusjonen, som ofte er planleggingsprosessens første fase, går i "ideelle" tilfelle ut på å sammenlikne alternative mønster, og velge et av dem.

I praksis begynner de fleste lærebøker med at en postulerer, og delvis begrunner, et "godt" mønster, eller også at "spår" et framtidig mønster på basis av statistiske trendforlengelser.

Jeg skal her ikke ta opp det tvetydige forholdet mellom "spådom" og "ønskemål", (f.eks. når det gjelder forholdet mellom tett og spredt busetting), bare framheve det forhold at planleggingsdiskusjoner vanligvis begynner med en diskusjon av noe som ikke kan studeres empirisk, nemlig en framtidig tilstand.

3.

I fig. står  $M_1$  for det nåværende mønsteret, den situasjonen som planleggingen sikter mot å endre, mens  $M_2$  er uttrykk for det mønster som søkes realisert, "målsettingen".

$$M_1 \longrightarrow M_2$$

Dette at planleggingen starter med "valg" av  $M_2$ , betyr ofte at  $M_1$  beskrives og tolkes i lys av dette ønskemål. ("Folk bor for spredt"). På grunnlag av en utopisk, ikke observerbar situasjonsutvikler en med andre ord kategorier som skal brukes til beskrivelse, analyse og forståelse av det mønster som vi kan observere nå. - Den praktiske konsekvensen av dette er ofte "praktiske forslag" som skal rette på "feil" (i lys av  $M_2$ ) ved mønsteret. Særlig godt illustrert ved Black's forslag for St. Barbe-kysten på Newfoundland (Brox 1969b s. 122 ff.), og i det hele "resettlement"-strevet i denne provinsen, beskrevet i kap. 5 i nevnte bok.

4.

Planlegging må bygge på en teori for sosial endring, og min kritikk av "mønster"-planlegging bygger svært direkte på Fredrik Barth's artikkel "On the study of Social Change".

Dette arbeid er i første rekke en argumentasjon for å skape et enhetlig begrepssett som er like anvendelig til synkron analyse som til analyse av endringsprosesser, og som gjør det mulig å beskrive de elementære hendelser sosial endring består i.

Det observerbare, manifeste mønster "must be regarded as an epiphenomenon of a great variety of processes in combination, and our problem as social anthropologists is to show how it is generated. The determinants of the form must be

of a variety of kind. On the one hand, what persons wish to achieve, the multifarious ends which they are pursuing, will channel their behaviour. On the other hand, technical and ecologic restrictions doom some kinds of behaviour to failure and reward others; while the presence of others imposes strategic constraints and opportunities which modify the allocations people can make, and will benefit from making".

5.

Med utgangspunkt i dette vil jeg argumentere for at et manifest mønster av fysiske og sosiale trekk, som f.eks. fordelingen av hus, mennesker og kommunikasjonslinjer i landskapet, mest fruktbart kan forstås som aggregerte konsekvenser av menneskelige beslutninger, som 1) tar sikte på å maksimere beslutningstakernes verdier, under begrensninger som settes av 2) kognitive, 3) økologiske og 4) strategiske parametere.

6.

Vi trenger en beskrivelse av  $M_1$  ved hjelp av begreper som gjør det mulig å beskrive form som vedlikehold av relasjoner mellom formelementene. Klarer vi å etablere en slik beskrivelse, har vi samtidig de begreper som vi trenger for å forstå endring av mønsteret.

Om vi forstår et formtrekk som en manifestasjon av en beslutning, uttrykt gjennom beslutningstakernes grunner til sitt handlingsvalg, forstår vi ikke bare vedlikehold av dette formtrekket, men også endring, i den utstrekning vi kan observere endringer i handlingsparametrene. Det vi trenger av data for å forstå endring (og for å planlegge) er altså ikke i og for seg mer eller mindre nøyaktige formbeskrivelser, og eventuelt uttrykk for formendringer over tid (og ekstrapoleringer av disse, og påviste kovarianser med andre formelementer), men data som kan gi grunnlag for analyser av enhetenes valgsituasjoner.

7.

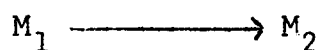
Det vi må forstå for å kunne planlegge, er derfor i første rekke de prosesser som skaper det mønsteret som vi vil endre.

Vi må kunne avgrense de enhetene som tar de beslutninger hvis konsekvenser vi kan observere som  $M_1$ , og isolere de parametere som gir retning til og influerer på disse beslutningene.

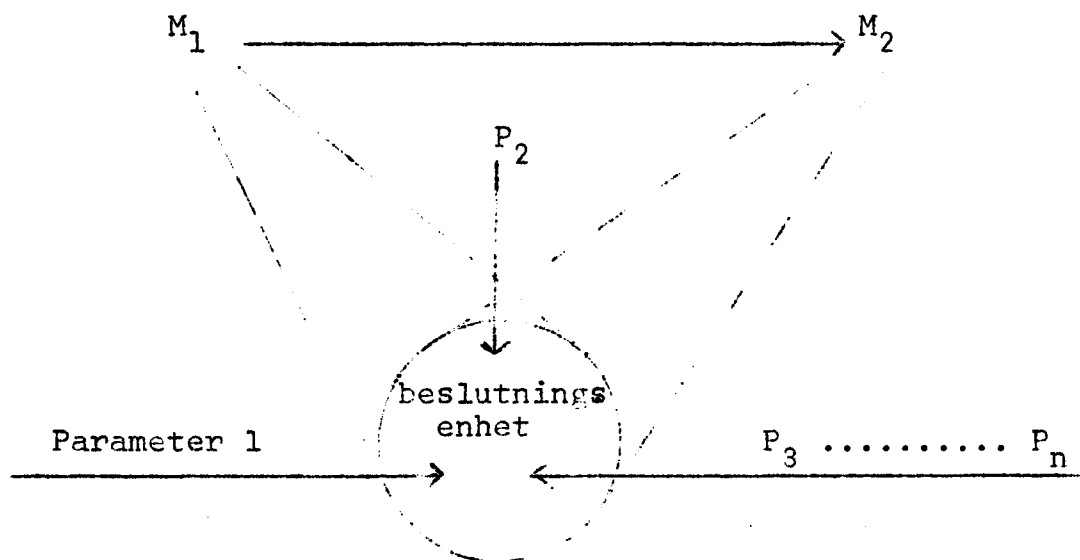
Endring av dette mønsteret, f.eks. iretning av  $M_2$ , kan vi da ha muligheter for å forklare, og predisere, ved å isolere beslutningstakernes grunner til å endre sine beslutninger slik at konsekvensaggregatet  $M_2$  dermed genereres.

8.

Vår enkle modell



av endringsforløpet kan vi altså utbygge på denne måten:



Om vi lar  $M_1$  være et spredt busettingsmønster, forstår vi det som et overflatefenomen, som bare kan forklares ved at beslutningstakerne (i dette tilfelle hushold), har grunner til å lokalisere seg spredt i landskapet (f.eks. fordelingen av ressurser, og/eller ønsket om å unngå konkurranse om disse ressurser). Om det skal genereres et nytt busettingsmønster, f.eks. urban tettbebyggelse ( $M_2$ ), må et eller flere av disse parametrene endres. En kan tenke seg teknologi som gjør det overflødig å bo i samsvar med ressurskartet, en ny vurdering av naboskapets velsignelser, eller lover og boligfinansierngsordninger som straffer spredt og/eller belønner tett lokalisering.

9.

Det er kanskje nødvendig å understreke at en slik modell underkommuniserer viktige trekk ved de prosessene som genererer mønsteret. F.eks. er det klart at  $M_1$  i seg sjøl blir et handlingsparameter: Det behøver ikke å genereres noe nytt busettingsmønster selv om den faktor som opprinnelig fikk folk til å busette seg spredt ikke spiller noen rolle lenger (f.eks. p.g.a. ny teknologi), fordi folk har gjort investeringer, både privat og gjennom kommunale organer, som gir dem vesterte interesser i å opptre på måter som vedlikeholder  $M_1$ . Eller en kan tenke seg at en initial spontan reaksjon på en parameterendring, f.eks. ved at en del folk setter kroken på døra og strømmer til tettstedet, fører til en feed-back for de hushold som reagerte langsomst på endringen, som får dem til å velge å bli, f.eks. på grunn av en rask forverring av bolig-, tomte- og arbeidsmarkedet på tettstedet som eliminerer de opprinnelige endringene i valgsituasjonen. På samme måte kan en tenke seg aggregatkonsekvenser som forsterker de initiale endringene: Tilstrømmingen til tettstedene påvirker konkurransen om f.eks. offentlige infrastrukturprosjekter, slik at flere parametere i de gjenværende husholdenes beslutninger endres i retning av omlokalisering.

10.

Mens mønsterplanlegging begynner ved at en bestemmer seg for  $M_2$ , at realiseringen av dette mønsteret gis rang som planleggingsvirksomhetenes mål, bygger generativ planlegging på utvikling av mål gjennom en analyse av beslutningsenhetens faktiske tilpassing, altså gjennom et studium av de valgsituasjoner som ligger under  $M_1$ .

De forskjellige aktørklassenes verdier aksepteres uten prøving som det som skal maksimeres gjennom planleggingsprosessen. Forutsetningsvis er det jo disse som hele tiden maksimeres av aktørene, men de tiltak som planlegges tar sikte på å fjerne begrensninger og åpne nye muligheter for maksimering. Dette betyr f.eks., om vi tar utgangspunkt i boligplanlegging, at mens mønsterplanlegging fikserer et ønsket boligmønster, som så forsøkes realisert, så tar ikke generativ planlegging standpunkt til hva slags boligmønster en bør få, men prøver å

fjerne begrensninger for befolkningens strev etter å realisere sine verdier m.h.t. bolig. Planleggeren påtar seg altså ikke å formulere mål på vegne av den befolkningen som han skal arbeide for, han skal avdekke situasjonelle begrensninger, "flaskehalser", for enhetenes (f.eks. husholdenes) verdimaksimering, og finne ut hva slags tiltak som eliminerer disse begrensningene.

11.

Et eksempel på hva det kan innebære å fjerne begrensninger, og åpne muligheter for enhetenes verdimaksimerende virksomhet, å utvikle nye handlingsalternativer kan være å åpne nye markeder for produkter som hushold i marginale områder kan produsere. Studier av husholdsøkonomi i slike områder har vist hva som kan oppnås av reell økonomisk vekst og velferd gjennom at hushold gis muligheter for å kombinere ledige produksjonsfaktorer på nye måter.

12.

Så langt virker planlegging uproblematisk. Det er vanligvis ikke vanskelig å oppdage "flaskehalser" for husholdenes tilpassinger, i mange tilfeller artikuleres også krav om slike tiltak av befolkningen. Det som gjør planlegging og utviklingsprogrammer mer problematisk er de mulige utilsiktede konsekvenser av at nye handlingsalternativer åpnes for de enkelte enhetene innenfor området.

13.

For det første kan en ikke alltid forutsette homogenitet, at alle enhetene er i "samme" tilpassingssituasjon, selv i områder der slik homogenitet sies å være det store problemet, den virkelige hindring for utvikling, fordi en ikke kan arbeide med en "middelklasse" (Erasmus) som kan fungere som innovasjonsagenter. Et eksempel her kan være Nygaardsvolds populistpolitikk i Nord-Norge. Råfiskloven, sjarklånene og de andre tiltakene til fordel for kystens småbrukere utløste mange nye muligheter. Folk som tidligere måtte reise på bankfiske med 50-60 fots båter, kunne nå skaffe seg egne sjarker og bli uavhengige, noe som helt klart gjorde livet lettere og



husholdøkonomien bedre i nesten alle nordnorske kystbygder. Men samtidig betydde dette at de som eide disse mellomstore båtene måtte selge dem (og begynne med sjarkefiske sjøl, som naboene). Det kan ikke være tvil om at dette gjorde nordnorske lokalsamfunn mer egalitære (Brox 1969), men det betydde også at den eneste formen for produktionsvirksomhet som ikke var husholdsorganisert ble eliminert i nesten alle kystbygder. Samtidig vet vi at slike enheter ser ut til å være en nødvendig forutsetning for rekruttering av nye hushold til lokalsamfunnet. Dette er ikke noe argument mot Nygaardsvolds politikk, men en må i alle fall være oppmerksom på slike mulige konsekvenser av tiltak som selv et overveldende flertall av enheter oppfatter som fordelaktig, og eventuelt planlegge for utvikling av nye ikke-familiale tiltak som ikke forutsetter et klientell med dårlige alternativer til lite attraktivt lønnsarbeid eller liknende.

14.

En annen type konsekvenser av at nye muligheter åpnes for et stort antall enheter, er eventuelle feed-backs fra markedet. Det er blant annet dette som gjør utviklingen av jordbruk så vanskelig. Det er forholdsvis enkelt å skaffe småbrukere adgang til melkemarkedet, ny teknologi, nydyrkinnsstøtte osv., noe som gjør økonomisk ekspansjon mulig for et stort antall enheter som har elementære forutsetninger for å benytte seg av slike ordninger. Men da markedet for melk er begrenset, lite ekspansivt og uelastisk, må bremsene snart settes på administrativt, om ikke markedsmekanismen spontant skal gjøre praktisk talt all melkeproduksjon ulønnsom. - Selv om det er jordbruksmulighetene utkantbefolkningen ofte er mest oppmerksom på, og som de selv oftest foreslår realisert gjennom offentlige tiltak, kan slike aggregatkonsekvenser gjøre det nødvendig å satse på andre utviklingsalternativer, som fiske (ettersom markedet her er praktisk talt ubegrenset og elastisk) eller småindustri (om den kan gjøres konkurransedyktig med "urban" eller utenlandsk produksjon). - Analyse av aggregatkonsekvenser (også på ressurs-siden, med hensyn til kapitalbehov osv.) er derfor nødvendig for å kunne velge hvilke nye muligheter som skal åpnes for den klassen av enheter hvis verdier skal maksimeres gjennom de planlagte tiltakene.

15.

En god del slike konsekvenser kan altså antesiperes og tas hensyn til om en kjenner de viktigste prosessene som genererer  $M_1$ . Men det er innlysende at endringer av enkeltparametere for enhetene også vil generere endringer som det er prinsipielt umulig å antesipere. Et eksempel er de endringer i folks verdsettinger og verdensbilde som følger av at nye muligheter for økonomisk virksomhet fører med seg nye interaksjonsmønstre (f.eks. gjennom at endringer i eksterne faktorer gjør det opportunt å etablere produksjonssamvirke, eller at adgang til nye markeder impliserer kontakt mellom befolkningsgrupper som tidligere lite kontakt hadde). Slike modifikasjoner gjør det selvfølgelig nødvendig og mulig å modifisere planer, en kan ikke gå ut fra at folk vil prioritere goder på samme måten, og beholde sin oppfatning av de begrensninger de er underlagt, etter at de har gjennomgått en fase kjennetegnet ved drastiske endringer i opportunitetssituasjonen.

16.

En viktig side ved endringsprosessen er den organisasjonsmessige. For å løse begrensede, lokale problemer kan det skapes organisasjoner som i neste omgang blir et "multipurpose" redskap til løsning av problemer som ikke var formulert da organisasjonsformen ble skapt. Eksempel: For å kunne få filettert fisk som bringes på land av husholdsenheter, skapes det et produksjonssamvirke med den enkle oppgave å organisere denne foredlingen. I neste omgang kan denne enheten påta seg å organisere fiske i områder og sesonger der husholdsenhetene er ineffektive. (Dette har skjedd på Island). I neste omgang kan en tenke seg at ressurser som akkumuleres i denne enhet (kapital, ekspertise, markedskontakter) kan brukes til å organisere andre former for produksjon. En slik enhet, når den først er skapt, kan også brukes av koordinerende politiske myndigheter for å kanalisere lokal virksomhet i en retning som er mer kompatibel med overordnede mål for den økonomiske utvikling.

17.

Fordi parametrene stadig endrer seg, delvis som en konsekvens av at de planlagte tiltakene får effekt, både gjennom

aggregatkonsekvenser, nye strategiske konstellasjoner, verdiendringer hos aktørene og ny erkjennelse, kan en antakelig få inntrykk av at generativ planlegging må bli svært komplisert, en virksomhet uten faste referansepunkter, som krever en løpende massiv informasjonsstrøm til planleggeren og en nesten overmenneskelig innsikt, fantasi og evne til å konstituere sammenheng i et kaos av data. Dette er delvis riktig, men det er bare uttrykk for at planlegging er komplisert, at f.eks. regionalutviklingsarbeid krever både en stor datamasse og stor oversikt, om den skal være effektiv. Mønsterplanlegging er "enklere" i og med at en har et fiksert mønster som målsetting, som en alltid kan referere til, men historien om planleggingsforsøk, som f.eks. de i Newfoundland og Nord-Norge, viser at metoden er for enkel. Den generative modellen gjør det mulig å relatere store mengder data til hverandre, og ettersom den gir direkte innsikt i menneskelige valgsituasjoner, gir den både bedre muligheter for prediksjon og for utvalg av virkemidler med hensyn til aggregatkonsekvenser. Generativ planlegging er mindre pretensiøs enn mønsterplanlegging i og med den er mer realistisk og praktisk nyttig, fordi den er direkte relatert til menneskelige verdier og opportunitetssituasjoner.

18.

Men dessuten vil jeg prøve å vise at generativ planlegging innebærer muligheter for å forenkle planleggingsarbeidet. Noen av disse mulighetene framgår av pkt. 16, nemlig ved at det utvikles lokale organisasjonsformer som kan operere på impulser fra lokalsamfunnet, organisasjoner som fanger opp og løser pragmatiske problemer som sentrale planleggingsorganer derved "skjermes" for. På denne måten kan den sentrale planlegging innskrenke seg til å skape og vedlikeholde forutsetninger for slike lokale organisasjonsformer. Dette skal jeg prøve å vise ved hjelp av et eksempel som dessverre ikke er hypotetisk.

For å realisere et ønsket mønster for næringslivet (store enheter, sentralisering av busettingen, yrkesmessig spesialisering, rekruttering til lite attraktive basisnæringsgrener) bruker en bl.a. som "virkemiddel" en mobilitetsfremmende arbeidsmarkedspolitik (flyttebidrag, kondemneringstilskudd, omskolering, lånepolitikk som fremmer overgang fra små

til store båter osv.), med en viss suksess (Brox 1966 og 1969). Men mobiliteten har også andre konsekvenser enn realisering av den valgte mønster-målsetting: I mange tilfelle impliserer en mobilitetsfremmende politikk at rekrutteringen til lokalsamfunn reduseres så sterkt at de fleste eldre mennesker ikke har barn bosatt i heimbygda. Bygder som tidligere ikke hadde behov for annen eldreomsorg enn alderstrygd og familiens pragmatiske løsninger på pleie, tilsyns- og kontaktproblemer, blir plutselig svært problematisk for offentlige sosialetater, og gjør mye planlegging og bruk av ressurser nødvendig i stadig nye sektorer.

Jeg vil hevde at en i de skandinaviske velferdsstatene kan finne belegg for at slik mønsterplanlegging stadig gjør mer omfattende og kompliserte planleggingsinnsatser nødvendig, og at det i praksis har vist seg at problemene med hensyn til planleggingskapasitet og økonomiske ressurser faktisk er uløselige, noe som kanskje særlig Sten Johanssons Låginnkomsutredning har vist.

19.

Jeg skal prøve å vise at generativ planlegging innebærer muligheter for å gradvis reduere behovet for planlegging, gjennom at en innskrenker seg til å planlegge vedlikeholdet eller utviklingen av organisasjonsformer og markedssituasjoner som øker sannsynligheten for at menneskelige problemer blir løst pragmatisk slik at de ikke aggregeres til "sosiale" problemer som må løses byråkratisk gjennom planlegging, offentlige bevilgninger og implementering.

Studier av lokalsamfunn har vist at det under visse forutsetninger leveres et minimum av problemer "oppover" i systemet, noe som vel må tolkes slik at problemene enten ikke oppstår, eller blir løst ad hoc gjennom slektskap og andre former for nettverk, felles religion, sladder og andre subtile sanksjoner (Eks.: eldreomsorg, sosial kontroll). Men dette forutsetter at lokalsamfunn vedlikeholdes: først og fremst demografisk, gjennom rekruttering av nye familier. Om dette vet vi at det forutsetter at husholdene som økonomiske enheter suppleres med ikke-familiale produksjonsformer (Brox 1970). Dersom en gjennom sentral planlegging kan sikre muligheter for

vedlikehold og utvikling av slike, behøver en altså ikke "planlegge" i en hel rekke andre sektorer innenfor dette regionale systemet.

Markedet innebærer også muligheter til reduksjon av planleggingsbehovet. Dette er jo en truisme når det gjelder de klassiske økonomiske problemstillinger, men det er ingen tvil om at mange av de nye planleggingsproblemene kan reduseres gjennom strategiske markedsvariable. Et par enkle eksempler: En behøver ikke å planlegge en uendelig komplisert "urban renewal" i slumråder dersom bolig- og arbeidsmarkedet kan påvirkes (f.eks. gjennom distriktsutbygging) slik at etterspørselen etter boliger i slumområdet vesentlig reduseres. Noe liknende gjelder den eldre arbeidskraftens problem: Med sterk mobilisering av ny, ung arbeidskraft fra marginale områder i eller utenfor landet, gjennom en mobilitetsfremmende arbeidsmarkedspolitik, opplever en, f.eks. i Sverige, at "eldre" folk i byen har stadig vanskeligere for å skaffe seg jobber, f.eks. i bygningsbransjen, i konkurranse med yngre og sterkere arbeidstakere. Mye komplisert "sosial" planlegging blir nødvendig (vernete arbeidsplasser, førtidspensjonering osv.) Det er klart at om en gjennom planlegging klarer å vedlikeholde eller utvikle et stramt lokalt arbeidsmarked i slike områder, øker forutsetningene radikalt for at "sosial" planleggingsinnsats kan reduseres uten betenkelige velferdsmessige konsekvenser. Under slike markedsforhold blir det konkurranse om eldre arbeidskraft, og ofte en nødvendighet for bedriftene å tilpasse jobbene slik at eldre eller handicappede kan integreres.

20.

Det er slike muligheter for å forenkle og redusere planleggingsinnsatsen som kommer fram om en skifter perspektiv fra  $M_2$  til de prosessene som genererer  $M_1$ . En renonserer på gjennom planlegging å realisere et ønsket mønster, og konsentrerer seg om å studere de prosessene som foregår innafor den regionen som en skal planlegge for, og kartlegge de begrensede muligheter som en har for å gripe inn i opportunitetssituasjonen til de enhetene som er operative innenfor denne regionen. En kan da relatere tiltak direkte til de målsettinger som folk forfølger, heller enn å handle på den ytterst dubiøse forut-

setning at det mønster som en på en eller annen måte har fått politisk approbert som planleggingens mål, er det "beste" for regionens befolkning "i alle fall på langt sikt". En kan trygt gå ut fra at et manifest mønster av aggregatkonsekvenser aldri rangerer som mål for noe menneske, eller som verdi som prioriteres høgere enn en god husholdsøkonomi, trygghet, forutsigbarhet og autonomi. Dette betyr at generativ planlegging gir muligheter for (og nødvendiggjør) kommunikasjon mellom planlegger og de som planleggingen presumptivt skal være til fordel for, på en måte som en aldri kan realisere gjennom mønsterplanlegging.

## LITTERATUR

- Barth, F. 1966: Models of Social Organization. Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland.
- " 1967: "On the study of social change."  
American Anthropologist, vol. 69, No. 6
- Brox, O. 1966: Hva skjer i Nord-Norge? En studie i Norsk utkantpolitikk. Oslo.
- " 1969a: "Recruitment and Organizational Stability in Industrially Underdeveloped Areas".  
Acta Sociologica 12, No. 1.
- " 1969b: Maintenance of Economic Dualism in Newfoundland. St. John's, NFLD.
- " 1970: Sosiale endringer i marginale bygdesamfunn: en komparativ analyse.  
Norges Landbrukshøgskole. (Stensil).

## MÅLSETTING I RELASJON TIL BYGDESAMFUNNET I NORGE

Helge Solli

Sjøl om det i dag, i sammenheng med de planleggingsbehov som reiser seg i forbindelse med samfunnsutviklingen, gjerne tales om en målsettingsproblematikk som om det her gjelder et relativt enkelt spørsmål, er det ved en nærmere betraktning åpenbart at målsettingen ved en sammensatt samfunnsmessig plan-tilnærming, reiser betydelige problemer av prinsipiell og praktisk natur.

Jeg skal her nøye meg med å understreke dette, idet jeg ser det som en senere oppgave å ta opp målsettingsproblematikken i relasjon til bygdesamfunnet på prinsipielt grunnlag. Med tanke også på en slik drøfting vil imidlertid aktuelle verbale målsettings-formuleringer eller -utsagn måtte danne et utgangspunkt, og jeg vil her se det som oppgaven å etablere og drøfte et utvalg av slike utsagn.

Allerede på dette punktet oppstår imidlertid problemer av en viss prinsipiell natur. Hva er f.eks. et "målsettings-utsagn" med hensyn på bygdeutviklingen? I selve mangelen av noen prinsipiell gjennomdrøfting og enighet med hensyn til hva målsettingsproblematikken i relasjon til samfunnsutvikling og planlegging egentlig innebærer, står vi overfor et datafelt nesten uten grenser og bare med antydninger av en struktur, d.v.s. de antydninger som ligger i det generelle uttrykk "målsetting", og som i seg sjøl har et så vidt innhold at det peker nesten hvor som helst.

Uten å ta opp målsettingsproblematikken som sådan i sin fulle bredde, bør vi likevel, med tanke på en grov ramme for en første og foreløpig tilnærming til datafeltet, forsøksvis kunne ta utgangspunkt i visse valte kriterier som ser ut til å felle seg noenlunde klart ut av det alminnelige begrep og problem.

(1) Målsettingsutsagn i relasjon til bygdesamfunnet refererer til målsettinger av en kollektiv natur, d.v.s. til mål for en flerhet av personer, husholdninger og bedrifter i motsetning til private og rent individuelle mål.

(2) Målsettingsutsagn refererer til en beslutningsproblematikk, d.v.s. til mål som tenkes oppnådd gjennom beslutningsdyktige organer, i motsetning til mål av en slik privat eller almenmenneskelig natur at de ikke kan gjøres til gjenstand for kollektive avgjørelser, f.eks. "lykke", "tilfredshet", "neste-kjærlighet" o.l. som menneskelige mål.

(3) Med utgangspunkt i spesifiseringen ovenfor kan målsettingsutsagn i relasjon til bygdesamfunnet klassifiseres dels etter karakteren av de organer og beslutningstyper det er tale om, og dels etter karakteren av de ulike utsagn, f.eks. etter nivå og trinn i beslutningsprosessen. (Utsagn av en generell opinionsdannende natur, i presse o.l., i motsetning til målsettingsutsagn slik de kommer til uttrykk i vedtaks-premisser i Storting, kommuner og eventuelle andre organer).

La oss med tanke på et utvalg av utsagn, etablere en grov ramme omkring datafeltet etter den linje som er antydnet under pkt. 3 ovenfor.

#### A. Organer og beslutningstyper i relasjon til bygdesamfunnet

##### 1. Offentlige organer og beslutninger

- a. Stortinget - lover og bevilgninger.
- b. Regjeringen - administrative beslutninger, reglementer og retningslinjer for departementer og etater.
- c. Fylkeskommuner - bevilgninger, administrasjon og planlegging.
- d. Primærkommuner - bevilgninger, administrasjon og planlegging.

##### 2. Frivillige organer og beslutninger

- a. Faglig-økonomiske organisasjoner (Jordbrukets, industriens, handelens, fiskets og arbeidslivets organisasjoner).
- b. Nasjonale, regionale og lokale "vel-organisasjoner" (Norges Vel, Bygg ditt Land, Norges Skogselskap, Studieselskapet for Nord-Norsk Næringsliv, lokale vel-foreninger).
- c. Andre frivillige sammenslutninger (husmorlag, bondekvinnelag, sanitetsforeninger, idrettslag, turistforeninger, naturvernforeninger o.s.v.).



B. Utsagnstyper i relasjon til målsettinger for bygdesamfunnets utvikling

- a. Målsettingsutsagn utledet av premissene for vedtak med hensyn på bygdesamfunnet innen de ulike organer.
- b. Målsettingsutsagn i sammenheng med administrasjon og iverksetting av kollektivevedtak. (Reglementer, instruksjer, planutkast o.l.).
- c. Målsettingsutsagn i opinionsdannelse rettet mot beslutninger for bygdesamfunnet. (Pressen, bøker o.l.).

Alt etter hvor vi befinner oss på disse ulike nivå, vil det være variasjoner med hensyn til rammen og rekkevidden av målsettingsformuleringene. I bevegelsen fra det nasjonale politiske nivået til den lokale særinteresse, må vi naturlig vente en innsnevring både av problemdefinisjonen og av siktepunktene. Gjennom denne bevegelsen vil det også være en avtakende tilbøyelighet til at bygdesamfunnet som en totalitet eller funksjonell helhet blir tatt opp under målsettingsproblematikken. Det vil såleis bli tale om utsagn som mer eller mindre direkte henspiller på bygdesamfunnet som sådant.

Nå kunne det virke nærliggende å tenke seg en avgrensing av datafeltet til slike utsagn som direkte og uttalt angår bygdene som totalitet, men det er mye som taler for at vi da kan komme til å gjøre vold på målsettingsproblematikkens faktiske natur. I virkeligheten tror jeg det skal vise seg vanskelig i det hele tatt å finne noen målsettingsformulering av en mer praktisk natur, der bygdesamfunnet som sådant blir anført som noe klart uttalt siktepunkt. I den grad formuleringer av denne typen måtte forekomme, er de ventelig av en så generell natur at de i virkeligheten sier uhyre lite med hensyn til praktiske arbeidsmål. Sjøl i de mest generelle drøftinger på nasjonalt plan av bygdens problemer i dag, vil det være en tilbøyelighet til å ta ut visse sær-spørsmål som "representative" for bygdeproblematikken, f.eks. "jordbruksstrukturen", "sysselsettingen", "befolknings-situasjonen", "industrireiseingen", "sentrumsutviklingen" o.a. Sammenhengsdrøfting av denne slags momenter under en mer samlende sosiologisk synsvinkel spiller tilsynelatende ingen praktisk

rolle ved målsettingsdrøfting for bygdene i dag. Dette kan være historisk betinget like gjerne om noe iboende trekk ved selve målsettingsproblematikken, men ikke desto mindre må dette tas i betraktning ved beskrivelsen av den faktiske tilstand, og en konsekvens blir altså at vi neppe kan bygge beskrivelsen på noen særlig klart strukturert ordning og sammenheng mellom ulike målsettingsdata. Vi opererer med et datafelt som reflekterer den politiske beslutningsprosessen i samfunnet i all sin mangfoldighet, og vi må være tilsvarende åpne i tilnærmingen.

Derfor kan vi altså ikke i prinsippet diskriminere sterkt mellom utsagn av "nasjonal" i forhold til "lokal" natur, eller mellom utsagn av "generell" i forhold til "spesiell" natur. I praksis kan det likevel være rimelig å velge en viss vridning av oppmerksomheten, og da mest naturlig i retning av å betrakte målsettingsproblematikken på det generelle og nasjonale plan som mest strategisk.

### 1. Jordbruk og bygdesamfunn i måldrøftingen

Det er nevnt at bygdesamfunnet som en totalitet bare i svært liten grad danner siktepunkt for aktuell praktisk-politisk målsettingsdrøfting. Dette betyr imidlertid ikke at bygdesamfunnet som sådant er fraværende i generell drøfting av samfunnsmessige mål. Tvert imot kan vi si at bygdesamfunnet representerer en generell referanseramme, sammen med en motsvarende forestilling om industri- eller bysamfunnet, for en gammel og bred tradisjon i drøfting av vår tids samfunnsendring. I denne drøfting, som kanskje i hovedsak har siktet mot beskrivelse og analyse, forekommer også, mer eller mindre uttalt, en god del av det en kan kalle "målsettingsbetraktninger", uten at de alltid har karakteren av "program". Men noe har også denne karakteren.

For å nevne et eksempel, er det åpenbart at nydyrkings- og bureisingspolitikken i Norge opp mot siste krig, var båret delvis av en målsetting som gikk ut på å trygge bygdesamfunnet mot avfolking. I en utdyping av bureisingstiltakenes målsetting, sier daværende konsulent Gjelsvik, som var den sentrale skikkelse i norsk bureisingsledelse gjennom en gene-

rasjon, i tidsskriftet "Ny Jord", 1927:

"Årsaken til ... at bureisingsarbeidet ble tatt opp i de fleste land i Europa, er over alt den samme: Man søker på denne måte å finne en utjamning, en regulering av den ensidige og sterke industrialisering de fleste kulturland har gjennomgått i de par tre siste generasjoner".

I samme tidsskrift for 1929 understreker forfatteren dette synspunktet ytterligere, ved å peke direkte på bureisings betydning som forholdsregel mot den ensidige og sterke økningen av befolkningen i industri- og forstadsbygder sammenholdt med den svake økning i jordbruks-, skogbruks- og fiskerbygder.<sup>1)</sup>

Gjelsvik oppfatter på denne måten bureisingspolitikken som en politikk for byrdesamfunnet snarere enn som en politikk utelukkende for jordbruket eller utelukkende rettet mot arbeidsløsheten.

Et liknende synspunkt fins i et skrift utgitt av Norges Bondelag under tittelen "Jamstilling" i 1939. Det heter her bl.a.:

"Når en ser tilbake på utviklingen de siste 100 år, er hovedinntrykket den kolossale relative tilbakegang fra 1875 til nå i de bærende næringer - sammenliknet med veksten i industri og handel m.v. Tilbakegangen i kraften av vår bondekultur er på flere områder tilsvarende.

I første del av forrige århundre kjempet bøndene seierrikt mot embetsveldet. Men siden fikk vi foruten utviklingen imot oss også en skiftende mer eller mindre sterk makt imot i de mange som arbeidet imot bondesamfunnet. Vi ser nå etterpå klart sammenhengen. Det var lett å operere mot bondesamfunnet fordi en hadde utviklingen med seg. En kunne så å si dekke seg bak den, hvis en ville. Arvtagerne av embetsmannsynet var ofte imot bondesamfunnet. Kapitalismen har heller ikke elsket landbruket, den fikk ikke vingefanø her. Og arbeiderne hadde sine egne krav.

Den sterke strøm fra bondesamfunn til industri-samfunn var en revolusjon som har satt dype merker i vår historie.

Vi ser nå at den i seg sjøl så sterke utvikling skulle vært bremsset istedenfor påskyndet. Revolusjonen flyttet oss vekk fra et solid bondesamfunn- sjølsagt med

<sup>1)</sup> Paul Borgedal: En vurdering av statens støtte til nydyrking og bureising i Norge. Gjøvik 1954.

sine feil, men samtidig med århundrers verdifull norsk tradisjon - og over til et famlende industri- og bysamfunn uten de røtter, den nasjonale kultur og den sikre balanse som vi skulle hatt."

Vi merker oss betoningen av "bondesamfunnet" og "bondekulturen" i forhold til "industri- og bysamfunnet". Også her får vi inntrykket av en identifikasjon med "samfunnet" like snart som med "næringen", og vi ser hvordan dette munner ut i en målsettingsbetraktning, sjøl om den er relativt passiv, som henspiller på jamvekstforholdet mellom by og bygd.

Representative utsagn av denne type vil være vanskelig å spore i etterkrigstidens debatt i Norge opp til de aller siste år.

Riktignok kan vi tale om en betydelig almen interesse for selve endringene i balanseforholdet by - bygd, særlig slik det har uttrykt seg gjennom flytte-bevegelsene, men mye tyder på en viss holdningsendring i forholdet til disse bevegelser. Mest påfallende er kanskje endringen på dette punkt i de kretser som tradisjonelt har sett det som en oppgave å "tale bygdens sak", d.v.s. inne Norges Bondelag og liknende interessegrupperinger. Denne endring har bestått i en økende innsnevring av interessefeltet i retning av å poengtere det strengt nærings- og bedriftsøkonomiske på bekostning av interessen for bygdesamfunnet i en bredere sosial og kulturell sammenheng. Det er vanskelig å foreta noen direkte påvisning her, da det naturligvis ikke vil bli gitt positivt uttrykk for noen unnsielse av bygdesamfunnet fra bonde- og jordbrukshold. Forholdet kommer til uttrykk indirekte, gjennom unnlattelse av å følge opp tradisjoner på dette punkt. Noe av en slik tendens mener jeg å kunne spore i følgende uttalelser av formannen i Norges Bondelag i en tale til organisasjonens årsmøte 1965:

"Og so til slutt nokre ord om eit av valgekampens store stridsspørsmål - vekstområde kontra vekstsentrum, sjølv om ein skal vera varsam med å verta blanda bort i det spelet. For meg ser det ut som om dette spørsmålet er enkelt sett ut frå bondenæringa sin synsstad. Vår næring kan no ein gang ikkje samlast i sentra, bør knapt nok konsentrerast til bestemte område. Frå vår synsstad må heile landet vera eit vekstområde, kvart distrikt, kvar bygd ut frå sine naturlege ressurser og føresetnader. Og fyrste føresetnaden for det er at vi maktar å skape og halde oppe eit ekspansivt og rasjo-

nelt jordbruk. Greier vi det, har vi og gjort ein vesentleg innsats for vekstområde Norge til beste for oss sjølve, for dei andre yrkesgruppene og for samfunnet. I dette ligg og Bondelagets program og arbeidsformål, rettesnora for vår innsats, saker - store som små".

En bør naturlegvis være varsom med å trekke for vide slutninger av dette, men vi sporer en viss tilbakeholdenhet hos Bondelagsformannen når han "til slutt" tar opp et tema som peker mot bygdesamfunnet i en videre sammenheng enn den næringsøkonomiske. En får inntrykk av at dette ikke lenger er noe typisk anliggende for organisasjonen. Bare jordbruket får sine garantier, kan andre beskjefte seg med de mer sammensatte utviklingsproblemene.

En tilsvarende passiv synsmåte mener jeg kommer til uttrykk fra organisasjonshold i jordbruket i følgende generelle kommentar i "Årbok for landbrukets økonomiske organisasjoner 1965":

"De utviklingstendenser som har gjort seg så sterkt gjeldende innen landbruket i den senere tid, er de samme i vårt land som i alle økonomisk og teknisk utviklede land.

Full sysselsetting og lettadgang til bedre betalt arbeid i andre yrker har trukket en stor del av yrkesutøverne over fra landbruket til andre næringer. Dette har foregått samtidig med den tekniske og økonomiske utvikling innen landbruksnæringen, og denne "folkeflukt" er for så vidt ikke noen ulykke for landbruket. Tvert imot forutsetter økonomisk utvikling en slik overføring, og erstatning av den manuelle arbeidskraft med tekniske hjelpemidler.

Men utviklingen setter også sine uheldige spor. Denne arbeidskraftoverføring og folkeflytting har medført en flytting ikke bare fra landbruket, men fra bygdene i sin helhet. En slik uttynning av en fra før av spredt bosetting berører i sterk grad selve samfunnslivet i bygd og grenda, og bl.a. vanskeliggjør den sosiale og kulturelle utvikling i disse områder, d.v.s. goder som er en så viktig del av vår tids levestandard og en betingelse for den menneskelige trivsel og livsglede. I mange tilfelle har man såleis ikke bare en nedlegging og fraflytting av jordbruk, men en nedlegging og fraflytting fra hele grende- og bygdelag.

Stortingsdebatten i vinter om distriktsutbyggingen og de foreliggende befolknings- og bosettingsprognoser fra Statistisk Sentralbyrå, tyder på at denne utvikling vil fortsette med uforminsket styrke i de nærmeste år framover. I landbrukskomiteens innstilling

(S.nr. 166-1964/65) om jordbrukspolitikken, peker komiteen på betenkeligheten av den i mange bygder sterke utflytting i den senere tid. Komiteen understreker i denne forbindelse viktigheten av distriktsutbyggingen, og minner her om den sterke grad av politisk enighet det er om nødvendigheten av dette.

Der framholdes den betydelige rolle jordbruket spiller for bosettingen mange steder i landet, samspillet og samhørigheten mellom bygdesamfunnet og jordbruket, og at alle disse forhold må tillegges vekt under utformingen av jordbrukspolitikken!

Kanskje er ikke denne årbok stedet for noen programdrøfting, men det er likevel påfallende at det som blir tatt med at programmessig informasjon, utelukkende refererer til offentlige standpunkter. Det er tilsynelatende intet å bringe i marken fra organisasjonens egen side når det gjelder arbeid, drøftinger og standpunkter med hensyn til bygdesamfunnet.

Går vi så til den innstilling som er nevnt i sitatet ovenfor (S.nr. 166-1964/65), er det riktignok så at det her blir gitt uttrykk for "betenkelighet", men vi merker oss også at både Landbruksdepartementet og Stortingets Landbrukskomité reserverer seg med hensyn til eget engasjement og ansvar i forhold til bygdesamfunnet som sådant. Etter en omtale av ulike tiltak av mer generell natur for bygdene (s. 421) blir det fra både komité og departement understreket at en "ser dette som nødvendig, men peker på ..... som sin særlige oppgave i denne forbindelse å ta seg av utviklingen innen jordbruket, d.v.s. de jordbrukspolitiske retningslinjer og virkemidler.

I virkeligheten kan vi her, også på offentlig landbruks- hold, spore en tilsvarende tendens som på organisasjonsplanen, til å ville holde jordbrukets problemer adskilt fra bygdens problemer generelt. Forutsetningen for å kunne forfølge jordbruksproblemen som en "særlig oppgave" i relasjon til distriktsproblemen, etableres av Stortingets landbrukskomité i følgende generelle sats: "Et sterkt jordbruk vil være et effektivt hjelpemiddel i distriktsutbyggingen". (s. 422). Helt uten kvalifikasjoner står imidlertid ikke dette utsagn. Det følges umiddelbart av følgende utdypning:

"Komitéen ser det for øvrig som en nødvendighet for en gunstig bosettingsstruktur og befolkningsfordeling at det opprettholdes et forholdsvis stort antall mindre bruk i vårt land - et større antall enn det som et rent jordbruksrasjonelt syn skulle tilsi."

Det siste er en konsesjon fra jordbrukspolitikken til "bygdepolitikken"- men vel snarere som et uunngåelig minimum enn som en reservasjonsløs erkjennelse av bygdesamfunnet som en gyldig referanseramme for jordbrukspolitisk målsetningsdrøfting.

## 2. Bygdene i område- og landsdelsplanleggingen

Etter hvert som bygdesamfunnet i avtakende grad er tilkjent betydning som referanseramme for målsetningsdrøftinger innen de grupper og på de plan der bygdeproblemer tradisjonelt har hatt sine talsmenn, kan vi tale om at bygdesamfunnet er i ferd med å bli referanseramme for en målsetningsdrøfting på det mer alminnelige samfunnsplan. Vi kan tale om en "samfunnets overtakelse" av den problematikk og referanseramme som tidligere dannet plattform for grupperinger først og fremst på bonde- og jordbrukshold. Mye av bondetradisjonen har nedfelt seg i den tankegang og tilnærming av en mer generell natur som vi nå kan registrere under nøkkelord som "distriktsutbygging", "lokal og regional planlegging", "senter-utvikling" og tilsvarende.

Artikulasjonen av det bakenforliggende problem i dag minner såleis i prinsipp mye om det som ble trukket fram i Norges Bondelags brosjyre "Jamstelling", og som vi har referert foran. Problemet anses som et problem med balanse, sett mot bakgrunn av byveksten i forhold til folkeflyttingen fra bygdene. Det er tale om en bremsing av folkeflukten med tanke på at bygdesamfunnet ikke skal miste sin funksjonsdyktighet. Næringsinngrep må til for å oppnå dette, men nå ikke utelukkende i form av tiltak for landbruket. Industriutvikling, turisme o.l. nevnes ofte i samme åndedrett, og peker mot en våknende erkjennelse av å analysere bygdeproblemer i mer fullstendig sammenheng.

Der Norges Bondelags referanseramme var "bondesamfunnet", er den under dagens terminologi blitt "distriktene". Og der Norges Bondelag nyttet begrepet "bondekultur", vil det i dag være en tilbøyelighet til mer sammensatte uttrykk for at det også er tale om en mentalt-sosial, eller "kulturell" side av saken. Det er tale om å bevare "kulturlandskap", om å sikre en "harmonisk" utvikling, "sosialt levedyktige samfunn" og til-

svarende. Den underliggende grunnbetraktning om "balanse" mellom mer tradisjonelle og mer moderne økologiske og sosiale former, men dessuten også om et problem med rettferdighet og rimelighet overfor dem som har "utviklingen mot seg", er imidlertid langt på veg den samme i den nye utgave av bygdeproblematikken som i den mer tradisjonelle bondelagsutgave.

Utviklingen i retning av en "distriktspolitikk" i Norge er naturligvis uhyre sammensatt, og den er neppe noe spesielt norsk fenomen. Kanskje vil det være rettere å tale om en norsk utgave av en bred utviklingslinje av internasjonal karakter, der vi muligvis kan betrakte det verdenskjente TVA-prosjektet i U.S.A. som nøkkel-henvisning. I det minste kan det ha noe for seg å trekke en viss linje fra TVA til det som i Norge kommer nærmest opp til dette, i prinsipp om ikke i målestokk, og herfra til utviklingen av den mere generelle "distriktspolitikk".

Den norske utgave av TVA er A/S Norsk Jernverk i Mo i Rana. Vi skal ikke her gå nærmere inn på grunnlaget for denne sammenlikning, men samler oss om målsettingsaspektet. I debatten om Jernverkets lokalisering ser det ut til at vi kan skille mellom to linjer eller hoved-hensyn. Den ene var det jeg vil kalle "lønnsomhetslinjen" og den andre en "distriktsutbyggingslinje". At det også var en klar "distriktsinteresselinje", ved at det etter hvert ble utkrystallisert lokalisering-alternativ som naturlig kalte på distriktslojaliteten, ser jeg da bort fra.

Den linje som seiret var, etter det jeg kan forstå, distriktsutbyggingslinjen, slik denne linje er representert ved bl.a. representanten Broch i Stortingsdebatten om saken:

"For en folkevalgt forsamling vil det være naturlig ved siden av de tekniske hensyn å legge en vesentlig vekt på de sosiale og næringspolitiske momenter som knytter seg til spørsmålene om beliggenheten. Den omstendighet at Mo i Rana og de omliggende distrikter har en stor arbeidsløs industribefolkning på grunn av feilslagne anlegg tidligere, kan selvsagt ikke være avgjørende i og for seg. Av større betydning er det derimot at det er uomgjengelig nødvendig å tilføre hele landsdelen nye arbeidsmuligheter, hvis det økonomiske liv der oppe ikke skal stagnere. Nord-Norge kom sent med i den industrielle utvikling. De naturlige mulighetene der oppe er dårlig utnyttet, og den



eksisterende mangel på kapital har medført at landsdelen vanskelig kan innhente dette handicap uten offentlig hjelp. Vi må også være oppmerksomme på at Nord-Norge i større utstrekning enn resten av landet har lidd under krigen. De fleste nord-norske byer ligger i dag i ruiner, og den forskjell i økonomisk utviklingsgrad som forelå før krigen, er derfor ytterligere økt nå.

Komitéens ordfører og statsråden pekte også på de spesielle sosiale vanskeligheter for Nord-Norges vedkommende, som må antas å bli forverret ved den forestående rasjonalisering av fiskerinæringen. En slik rasjonalisering er nødvendig for å få denne næring opp på høyde med de andre næringer og for at landsdelen skal kunne bli likestillet med resten av riket. Det er pekt på at denne utvikling allerede er i gang, og at den kunne medføre den industrialisering som Nord-Norge naturlig har krav på, og at den alene vil være tilstrekkelig. Jeg vil få lov til å si at til tross for den kapitalmangel som er til stede der oppe, vil nok Nord-Norge reise en moderne fiskeforedlingsindustri og rasjonalisere sine fangstmetoder. Men dette vil ikke løse beskjeftigelsesvanskeligheter. De nye fangst- og foredlingsmetoder vil kreve mindre arbeidskraft enn før, og når man ser på fordelingen av befolkningen, skjønner man hvilken sosial fare man står overfor. Fiskeridepartementet har nevnt at 43½ % av befolkningen i Nordland fylke f.eks. er beskjeftiget med fangst og fiske-tilvirkning."

Representanten Wikborg (Oslo) ga uttrykk for et utfyllende motiv som ventelig ikke er minst karakteristisk for noe av det bærende i "distriktsutbyggingslinjen":

"Selv om det for meg er et underordnet hensyn, så er det et hensyn som også har spilt en viss rolle, at vi her kan være med på å gjøre god en urett som jeg synes er begått overfor denne landsdelen i mange, mange år!"

Typisk er kanskje også denne betraktning hos representanten Friis:

"Det dreier seg her om å gjøre en større balanse i hele vårt næringsliv, og derigjennom bidra til å samle vårt folk og vårt land økonomisk, politisk og åndelig. Deri ser jeg det store i denne sak, og derfor vil jeg stemme for Mo i Rana."

Endelig tar vi med et synspunkt og en konklusjon der det underliggende distriktsutbyggingsynspunkt i jernverksdebatten blir gjort uttalt, og der det klart blir pekt mot neste trinn i utviklingen av "distriktspolitikk" i Norge. Det er representanten Nygaardsvold som sier det slik:

"Alle hensyn må vike for det ene hensyn å gjøre noe for Nord-Norge. Hvis en vil gjøre det, må en ta det som en

særskilt sak og ikke som en landssak, som dette er".

Dette kunne stå som klarsignal for den såkalte Nord-Norgeplan som ble vedtatt av Stortinget i 1952 i form av regler for "Utbyggingsfondet for Nord-Norge".<sup>1)</sup>

Før dette tiltaket ble satt i verk foregikk imidlertid en betydningsfull drøfting av generell og prinsipiell natur med hensyn til det offentliges befatning med problemer av en regional natur.

Alt i 1946 ble det fra Sosialdepartementets side reist spørsmål om å sette i gang en "områdeplanlegging i enkelte strøk av landet". Det en umiddelbart tenkte på var de vanskelige sysselsettingsforhold i Nord-Norge, særlig Nordland fylke. For så vidt kan vi si at Nord-Norge representerte det mest påtakelige problem, men spørsmålet ble fra tidlig av sett i sammenheng med en planleggingsproblematikk for "områder" mer generelt. I budjett-proposisjonen for budsjettet 1948-49 om den første bevilgning til områdeplanlegging, et beløp på kr 40.000,- ble det anført:

"Meningen er å få en ordning med systematiske undersøkinger omkring enkelte landsdelers arbeidskraft og befolkning, næringsliv, kommunikasjoner, råstofforsyning, kraftforsyning, avsetningsmulighet, utstyr av kulturelle og sosiale institusjoner m.v. og påvisning av de naturlige utviklingsmuligheter landsdelens næringsliv har. --- Tanken er i første omgang å ta opp til behandling Nordland fylke og de distrikter av Troms fylke som ikke er krigsherjet."

I tråd med dette kom arbeidet med den såkalte områdeplanlegging først i gang i Nordland, fra 1949, men ble etter hvert en landsomfattende ordning i form av fylkeskontorer for kartlegging av "utviklingsmuligheter" og utarbeidelse av retningslinjer for investeringer fra det offentliges side.

Selve Nord-Norge-planen kommer inn som et spesialtiltak, til en viss grad på siden av, eller som utfylling av denne mer generelle ordning for områdeplanlegging, og kom til å spille sin særskilte rolle som mønster for mer direkte inngrep i områdeutviklingen fra det offentliges side. Når vi skal søke etter utviklingslinjene i retning av en "distriktspolitikk" i Norge, slik den stiller seg med hensyn til målsetting og ar-

---

<sup>1)</sup>Vedtak av 18. mars 1952 på grunnlag av St.meld.nr. 85 for 1951

beidsform i dag, blir det nødvendig å følge utviklingen både av den linje som er representert ved Nord-Norge-planen og den linje som er representert ved den generelle områdeplanlegging, da disse på en måte har smeltet sammen til den tilnærming som nå mer og mer drøftes under begrepet "distriktsutbygging".

Mens Nord-Norge-planen representerer en nokså rendyrket økonomisk planleggingstanke, der hovedidéen er å utvirke lettere kapitaltilgang til økonomisk virksomhet i landsdelen, samt på annen måte, bl.a. skattefordeler, å gjøre hele virksomhetsetableringen lettere og mer fristende, kan vi si at områdeplanleggingen generelt var en mer sammensatt tanke om å nærme seg samfunnsmessige helheter for å utvirke bedre økonomisk-sosiale og kulturelle vilkår for menneskene. Målsettingsmessig retter Nord-Norge-planen oppmerksomheten primært mot næringsgrunnet og sysselsettingen:

"For å møte de vansker som vil komme til å ramme store deler av Nord-Norge etter hvert som gjenreisingsvirksomheten ebber ut, har Regjeringen satt i gang et arbeid med å utforme et utbyggingsprogram for Nordland, Troms og Finnmark. En tar her sikte på å utforme en plan både for tiltak for å holde arbeidslivet i gang i en overgangsperiode med akutt arbeidsløshet, og for tiltak som kan bidra til å skape et allsidig og effektivt næringsliv sett på lengre sikt." 1)

I St.meld. nr. 84 (1951) om "Utbyggingsprogrammet for Nord-Norge", blir den generelle målsetting nærmere beskrevet:

"Målene med programmet er å høyne produktiviteten og øke sysselsettingsmulighetene. Det tas sikte på å redusere både sesongarbeidsløsheten og underbeskjeftigelsen. De økte sysselsettingsmuligheter skal søkes skapt i virksomhet som på varig basis kan bedre situasjonen for landsdelen. Det er med andre ord ikke bare spørsmål om å skape økt sysselsetting, men en rasjonell sysselsetting!"

Som en nærmere spesifisering av disse mål, blir det understreket at "Utbyggingsprogrammet for Nord-Norge tar sikte på å bygge ut det nord-norske næringsliv på de områder hvor de naturlige betingelser ligger gunstig til rette." (op.cit.s.40):

Og som en naturlig tilføyelse virker det når en poengterer at: "Utbyggingsprogrammet forutsettes altså i størst mulig utstrekning å bygge på tilsvarende retningslinjer som de

1) Statsministeren i finansdebatten i Stortinget 11. april 1951.

Regjeringen har lagt til grunn i sin økonomiske politikk for øvrig." (op.cit. s. 40).

Når det så gjelder planens orientering i forhold til de mer spesielle og lokale problemer, kommer dette til uttrykk i et par avsnitt av et mer detaljert innhold:

"Utbyggingsprogrammet for Nord-Norge omfatter alle næringer. Likevel vil industrireisningen måtte få en framskutt plass, ikke minst fordi industrien i Nord-Norge hittil har vært så svakt utbygget. Et sentralt trekk i industrireisningen er at det tas sikte på å få etablert en del etter forholdene større bedrifter på forskjellige deler i landsdelen. Jernverket i Mo i Rana vil bli fullført etter planen. Det arbeides videre med planer om flere større private bedrifter, men planene er her i det vesentlige på et forberedende stadium. Det er Mosjøen-området, Salten og Narvik-distriktet som her er i forgrunnen. Selv om de påtenkte bedriftene er relativt store, er det imidlertid ikke i noe tilfelle spørsmål om bedrifter av samme omfang som Jernverket.

Utbyggingen av industrien i Nord-Norge vil i første omgang sysselsette arbeidskraft ved de forskjellige bygge- og anleggsarbeider som er nødvendig for reisingen av bedriftene. Som et alminnelig prinsipp, vil en ta sikte på, så vidt mulig, å gi den arbeidskraft som sysselsettes i anleggsperioden anledning til fortsatt sysselsetting ved vareproduksjonen i de nyreiste bedrifter.

Utbyggingen av enkelte noe større bedrifter er bare en del av programmet, men en meget viktig del. De større bedrifter vil nemlig naturlig danne hovedhjørnesteiner i det omkringliggende distrikts økonomiske utvikling. Rundt en slik bedrift vil det naturlig vokse opp en betydelig småindustri. Det vil utvikle seg industrisentra som videre vil gjøre det mulig for jordbruket i distriktet å vokse på et tilfredsstillende lønnsomhetsgrunnlag med bedre lokale avsetningsmuligheter. Som det framgår av den statistisk-økonomiske oversikt er de enkelte bruk i Nord-Norge i dag gjennomgående altfor små til å kunne gi et tilfredsstillende økonomisk grunnlag for en familie. I og med at avsetningsmulighetene sikres, vil imidlertid vilkårene for en alminnelig øking av bruksstørrelsene i Nord-Norge foreligge. En alminnelig øking av bruksstørrelsene i Nord-Norge er derfor et sentralt punkt i utbyggingsprogrammet. Som nærmere omtalt i punktet om jordbruket, vil dette i første rekke bli gjennomført ved å opprette flere større maskinstasjoner med godt utstyr av nydyrkingsmaskiner. Her vil kunne skje en opplæring i bruken av maskinene slik at de som har fått denne opplæring, senere gjennom de lokale maskinstasjoner kan påta seg entreprenørvirksomhet på jorddyrkingens område. For å sette småbrukerne i stand til å greie dette økonomisk, foreslås samtidig gjennomført visse endringer i støttereglene for nydyrking. Kan de lokale avsetningsmarkeder utvikles, vil det også etter hvert kunne skapes muligheter for en øking i

brukenes antall. Imidlertid vil en bl.a. som et middel til å øke interessen for rasjonell drift allerede fra første stund gjennomføre nydyrking på noen få, men relativt store nye felter."

Som en vil se av dette er Nord-Norge-planen tenkt som et næringsøkonomisk redskap under et "landsdels-synspunkt". Den nærmer seg bare indirekte, gjennom sektor-messige mål og tiltak, de ulike geografiske enheter, d.v.s. bygdesamfunnet og byene.

I relasjon til bygdesamfunnet i en økologisk mening, kan vi spore en noe mer bevisst tankegang i forbindelse med drøftingen av den alminnelige "områdeplanlegging", sjøl om det også her fra begynnelsen av er et nokså strengt næringsøkonomisk synspunkt som er bærende.

I St.meld. nr. 69 (1952) som arter seg som en beretning fra styret for områdeplanleggingen, blir det tatt utgangspunkt i den "generelle målsetting for den økonomiske politikken som er fulgt i etterkrigsårene" og som har gått ut på:

- " 1) å sikre full og rasjonell sysselsetting.
- 2) å legge forholdene til rette for en stadig økning i produksjon og produktivitet.
- 3) å sikre en rimelig fordeling av vare- og tjenestetilgangen mellom ulike næringer og sosiale grupper. "

I meldingen blir det imidlertid understreket av vilkåra for å sikre disse generelle mål stiller seg forskjellig fra distrikts til distrikt.

"De avveieringer og tilpassinger av økonomiske disposisjoner som kommer til uttrykk gjennom dette arbeidet på sentralt hold, vil det være like nødvendig å få gjennomført for enkelte landsdeler og distrikter. --- De særegne lokale forhold vil ikke komme til syne når en behandler landet under ett. Oppgavene i distriktene må løses ut fra de spesielle lokale forutsetninger som foreligger. Det er derfor behov for organisert lokal planlegging bygde på analyse av de økonomiske ressurser, næringsliv og befolkning og et nært samarbeid mellom de offentlige og private organer" (s.11).

Denne understrekning av behovet for en differensiert utlegning av de lokale vilkår ved den samfunnsmessige planlegging, vil samtidig uvilkårlig innebære en tanke om "lokal helhetsbetraktning", og dermed at vi kommer nærmere bygdesamfunnet som referanseramme i planleggingsdrøftingen. Hvordan dette slår tilbake i form av en relativt nyansert betraktning når det gjelder utformingen av konkrete målsettinger, går fram av synspunkter

som de følgende hos styret for områdeplanleggingen:

"Innenfor den gitte ramme for folkemengde og disponible økonomiske ressurser må den økonomiske målsetting for næringslivets lokalisering være å få produksjonsenhetene lokalisert slik at nasjonalinntekten blir størst mulig. I et land hvor bosetting og næringsliv har utviklet seg under helt andre økonomiske vilkår enn dem vi har i dag, vil en i praksis finne store avvik fra den lokalisering som nå kan synes rasjonell. Lokaliseringspolitikken må imidlertid utformes på lang sikt, bl.a. må en ta i betraktning de investeringer i anlegg som allerede er gjort og som i dag representerer en del av landets realverdier. Dessuten kan den befolkning som en gang har tatt bosted og arbeid ikke uten videre flyttes. Dette sosiale hensyn skal omtales i neste punkt.

De lokaliseringshensyn som en produksjonsenhet, f.eks. en industribedrift, har for øye, vil ikke alltid dekke alle samfunnsmessige interesser. For en privat bedrift er det naturlig å søke en slik lokalisering at driftsoverskottet blir størst mulig. Når bedriften skal velge beliggenhet for et prosjekt vil den ta hensyn til avvik i utgiftene til amortisering og forrentning av anleggskapitalen, variasjoner i transportkostnader og kraftpris, det lokale skattepøre o.s.v. Det er imidlertid en lang rekke forhold ved bedriftsplasseringen som ikke inngår i bedriftens egne kalkyler, men som samfunnet må ta med i vurderingen. Det kan være nye investeringer i kloakk, veger, boliger o.s.v. som bedriften rekner med som uvedkommende for seg. Det kan videre være arbeidskraftmangel i området, slik at anlegg av en ny bedrift vil virke til skade for viktig produksjon som allerede er i gang. Samtidig kan det finnes andre områder hvor bedriften med større samfunnsmessig fordel kunne plasseres. Det kan der bl.a. være ledig arbeidskraft til stede, og det offentliges utgifter til kollektive goder kan likeledes utgjøre mindre beløp. Samfunnet vil måtte se på de totale investeringskostnader ved de forskjellige alternativer for bedriftsplassering, og veie forskjell i driftskostnader mot andre hensyn, f.eks. muligheten for å få sysselsatt ledig arbeidskraft. For å sikre et allsidig lokalt næringsliv vil samfunnet også være interessert i at hvert sted får de typer av produktionsvirksomhet som ansees mest tjenlig for det."

I en framstilling av de sosiale og befolkningsmessige omsyn gir meldingen fra styret i områdeplanleggingen kanskje de mest uttalte formuleringer av en målsetting spesielt med hensyn på bygdesamfunnet, og vi tar med denne framstilling noenlunde i sin helhet:

"De sosiale hensyn ved lokaliseringssavgjørelsene har særlig tilknytning til den forskyvning som har funnet sted i næringsbefolkningen og bosettingsstrukturen. Størst oppmerksomhet ved denne sosiale omveltning har befolkningskonsentrasjonen i byområder og tettbygde strøk på

landet fått. Den sterke befolkningsvekst vårt land har hatt fram til siste krig, har muliggjort en slik forskyvning uten særlig store friksjoner. Men utviklingen i det siste ti-år har mer og mer lagt for dagen betydelige tilpassingsvansker, så vel for byene som for landsbygda. I enkelte byer er bl.a. boligvanskene store, myndighetene har fått vansker med å legge til rette i tide kloakk, vannforsyning, skolestell, telefontjeneste o.s.v., og enkelte industribedrifter har fått et udekket behov for arbeidskraft. På den annen side er det bygdesamfunn som på grunn av liten og spredtboende befolkning ikke kan reise og drive på regningssvarende basis slike kollektivt tjenesteytende tiltak som etter hvert får større og større betydning for den almene velferd. Utviklingen i retning av flere og større bygdesentra har løst eller vil i stor utstrekning kunne bidra til å løse bygdenes avfolkningsproblem. Framtidsutsiktene synes imidlertid å være mindre gunstige for de særlig avsidesliggende og spredte gårder og grender.

Denne befolkningskonsentrasjon i byer og andre tettbygde steder er en refleks av forskyvningen i næringslivets struktur mot mer produksjonsdifferensiering, større industriell virksomhet, mer handel og samferdsel, framvekst av andre tjenesteytende næringer og administrasjon. Bybefolkningens vekst henger bl.a. sammen med en mer omfattende lokalisering av industri og handel til byene og forstedene enn til landsbygda. Gjennom en målbevisst politikk for bl.a. industrilokaliseringen vil derfor samfunnet i noen grad kunne innvirke på flyttingene og bosettingen. Slike lokaliseringspolitiske avgjørelser må imidlertid passes inn i den generelle næringspolitikk.

Utviklingen i retning av mer industrialisering og sterkere konsentrasjon av næringsliv og bosetting vil særlig ha følger for sysselsettingen og produksjonsstrukturen i jordbruket. De forskjellige økonomiske og sosiale spørsmål som reiser seg i denne sammenheng er inngående drøftet i Jamstillingskomitéens innstilling av 17. januar 1951. En skal her begrense framstillingen til å gjengi noen få av komitéens synspunkter.

Ut fra synsmåten om å øke landets reelle nasjonalinntekt, sett isolert, mener komitéen at en ikke på lang sikt kan motarbeide en tilbakegang i jordbruksbefolkningens relative størrelse. Den ser det som uheldig at overflyttingen av folk fra jordbruk og fiske til industri, handel o.l. historisk sett har hatt et slikt forløp at den samtidig har betydd en overflytting fra bygd til by. Dersom norsk næringspolitikk blir lagt opp etter linjer som vil føre til ytterligere reduksjon av jordbruksbefolkningen, antar komitéen at det bør arbeides målbevisst for å legge forholdene slik til rette at også bygdene får sin del i utviklingen av de ekspanderende næringer. Den anbefaler derfor spredning av industrien og utvikling av bygdesentra med nødvendige sosiale og kulturelle innretninger. "Dermed vil også jordbrukets vilkår bli bedre, dels ved at jordbruket sikres et visst lokalt marked, dels ved at den alminnelige trivsel på bygdene må antas å ville bli bedre med en økende befolkningstetthet, dels også ved at bygdene blir tilført skattefundamenter som vil gjøre det lettere å gjennomføre tiltak ved kommunalt initiativ."

Komitéens oppfatning om å legge mer av industrien til sentra på landsbygda har stor tilslutning og kommer også praktisk til uttrykk i den lokaliseringspolitik for industrien som er fulgt etter krigen. Men ikke alle bygder har like stort behov for industriell virksomhet og flere byer er i dag for lite utviklet. Spørsmålet om hvilke steder som særlig bør tilgodeses med industri og f.eks. nyte godt av støtte og andre tiltak fra statens side vil ikke kunne løses tilfredsstillende uten inngående kjennskap til og analyse av distriktenes næringsliv og befolkningsstruktur.

I de tilfelle samfunnsøkonomiske omsyn gjør det berettiget å legge større industri på landsbygda, må en regne med at karakteren av det lokale bygdesamfunn, og de omliggende distrikters næringsliv blir endret. Det er for det første viktig å ha en så vidt mulig heldig beliggenhet av slike anlegg som f.eks. Jernverket og det nye aluminiumsverket på Sunndalsøra, ikke bare av hensyn til økonomiske interesser, men også ut fra sosiale ønskemål. Dessuten er det nødvendig å ha klarlagt hvilke forskyvninger i området næringsliv, bosetting, forsyningsveger m.v. som anlegget vil føre med seg, slik at myndighetene kan treffe de riktige tiltak i tide og fremme en mest mulig friksjonsfri utvikling. Undersøkelser av denne art er ennå forholdsvis lite utviklet i vårt land."

Vi merker oss hvordan balanseforholdet by- bygd her trekkes fram som et sentralt moment. Karakteren av det lokale bygdesamfunn understrekes dessuten som et hensyn, og det etterlyses undersøkelser som kan gi holdepunkter for en planmessig tilnærming på dette punkt. Uten at dette i og for seg angir bestemte mål med hensyn på bygdesamfunnet og dets rolle, kan vi i det minste tale om en nokså klart angivelse av bygdesamfunnet som referanseramme ved målsetningsdrøftingen.

Antakelig kan vi si at den antydning av en mer generell "utviklingsmålsetting" for bygdene som vi kan tale om ovenfor, der det også vil være tale om et bevisst hensyn til lokal tradisjon og historiske forutsetninger, er det som i etterkrigstiden kommer nærmest opp til de målsetningsbetraktninger for bygdesamfunnet som ble gjort gjeldende fra Bondelagshold før krigen.

### 3. Bygdene i relasjon til sentrumsplanleggingen

Det inntrykk en får av den videre utvikling når det gjelder målsetningsdrøftingen på offentlig hold i relasjon til bygdesamfunnet, er at den mer bredt anlagt orienteringen i sammenheng med områdeplanleggingen, egentlig ikke er blitt fulgt opp. Tanken om et sammensatt analysearbeid regionalt og



lokalt som ser ut til å være implisitt i opplegget for områdeplanleggingen, sprenget tilsynelatende den økonomiske og personellmessige rammen som ble lagt opp for områdeplanarbeidet. Den "linje" som etter hvert kom til å få overtaket, ble Nord-Norge-plan-linjen, med sin orientering mot spesielle investeringsobjekter i "distriktene". Nå kan det virke som om grunnlaget er svakt for å tale om to linjer i denne forstand, etter som Nord-Norge-planen og områdeplanleggingen til en viss grad var samordnet, i hvert fall i det som angår Nord-Norge. Det som gir grunnlaget for å tale om to linjer, er at disse to saker i stor utstrekning har vært drøftet hver for seg, og at vi, som vist foran, klart kan spore ulikheter i den bakenforliggende orientering når det gjelder så vel mål som midler.

Mens områdeplanleggingen, slik den fra først av ble utformet i praksis, etter hvert kom til å stagnere eller falle mellom stoler i den øvrige forvaltning, ble idéen under Nord-Norge-planen utvidet i 1956 til å omfatte et tilsvarende utbyggingsprogram for kysten i Nord-Trøndelag og Nord-Møre, og endelig til et generelt utbyggingsprogram under betegnelsen Distriktenes Utbyggingsfond i 1961. Og da Stortinget på bredt grunnlag tok opp "distriktsutbyggingspolitikken" til debatt i januar 1965, var det mot bakgrunn av en Stortingsmelding om nettopp Distriktenes Utbyggingsfond.<sup>1)</sup> Det heter i denne melding bl.a. (s. 9-10):

"Distriktsutbyggingspolitikken her i landet har hittil hatt som alminnelig målsetting å fremme tiltak som gir økt, varig og lønnsom sysselsetting i distrikter med særlige sysselsettingsproblemer eller svakt utbygd næringsgrunnlag slik det er direkte uttrykt i formålsparagrafen for Distriktenes Utbyggingsfond. Denne målsetting uten nærmere presisering har ført til en sterk spredning av innsatsen og utbyggingstiltakene har bare i liten utstrekning kunne medvirke til å skape et bærekraftig industrielt miljø og befolkningsentra i de enkelte distrikter. De begrensede ressurser en har for å påvirke næringslivets lokalisering og bostettingsstruktur synes nå i størst mulig utstrekning å måtte konsentreres om utviklingen av slike vekstsentra i distriktene. En bør være forsiktig med å støtte spredte enkelttiltak i de forskjellige "problemstrøk" uten omsyn til om disse strøk har muligheter for på

---

1) St.meld. nr. 29 (1963/64) Om virksomheten til Distriktenes Utbyggingsfond i 1962.

lengre sikt å utvikle et bærekraftig næringsliv som kan gi grunnlag for en tilfredsstillende bosetting i framtida."

Riktig nok er det her tale om en melding som spesielt skal behandle Distriktenes Utbyggingsfond, og det er naturlig at denne institusjon får den sentrale plass. Vi merker oss imidlertid en tilbøyelighet nå, til at det blir Utbyggingsfondets virksomhet og retningslinjer som også rent generelt utlegges som strategisk når det gjelder tilnærmingen til "distriktsproblemene". Områdeplanleggingen behandles nå som et underordnet forhold. I samme grad kommer de opprinnelige målsettingsbetraktninger for denne planlegging til en viss grad i skyggen. Når det nye hovedtema i målsettingsdrøftingen blir "distriktssentra", ser vi at dette skjer som en reaksjon på den spredte fektning som langt på veg har karakterisert utbyggingsfondenes virksomhet, ikke som en videreutvikling av de mer organiske planleggingstanker som opprinnelig ble formulert i sammenheng med områdeplanlegging. Det kan virke som om perioden mellom 1950 og 1960 på mange måter var en dødperiode i arbeidet med de delvis nye tankene om områdemessig planlegging som ble drøftet så vidt vitalt i slutten av 40-åra. Trass i påpekingen av behovet for en sammensatt analyse og tilnærming til utviklingsproblemene i distriktene i forarbeidet til den fylkesvise områdeplanlegging fram mot 1950, blir det såleis i St.meld. nr. 29 1963/64, slått fast:

"Det har hittil ikke foreligget tilstrekkelig grunnlag for en mer fullstendig samordning av den næringsøkonomiske planlegging i distriktene." (s.32).

Hovedoppgaven, heter det i samme melding, har vært "å styrke arbeidslivet i økonomisk svake distrikter. I dette øyemed har arbeidet med tilrettelegging og finansiering av enkeltprosjekter (understrekningen foretatt av meg) innenfor næringsutbyggingen spilt en stor rolle. Dette arbeidet har i de seinere åra fått et betydelig omfang gjennom den virksomhet som er utført i Distriktenes Utbyggingsfond." (s. 32).

Erkjennelsen av den manglende samordning av tilnærmingen munner i meldingen ut i følgende generelle betraktninger:

"Tiden synes nå å være inne til å ta opp arbeidet med en mer systematisk planlegging av utbyggingstiltakene i distriktene med sikte på utnyttningen av de naturlige ressurser og utviklingen av sentrumsdannelser. Når

denne saken etter hvert har fått en slik stor publisitet og aktualitet skyldes det i første rekke den omfattende utflyttingen fra bygdene i etterkrigsåra. Dette har bl.a. ført til en ugunstig aldersfordeling og en til dels sterk uttynning av bosettingen i enkelte områder. Samtidig har det meldt seg meget vanskelige regulerings-spørsmål på tilflyttingsstedene, i byer og tettsteder på landet."

"I denne forbindelse vil spørsmålet om lokaliseringen av nærings tiltak, kommunikasjoner og sosiale og kulturelle institusjoner måtte få en nærmere avklaring. I dag blir ofte lokaliseringsvalget innenfor de ulike sektorer avgjort helt uavhengig av hverandre og uten hensyntaken til en helhetsløsning for de områder det gjelder.

Det er en påtrengende oppgave å få klarlagt og fastlagt en naturlig inndeling av landet i områder, både større områder og mindre områder i tilknytning til naturlige sentra. Det må være et siktemål å få utarbeidd samordnede utviklingsplaner for de enkelte områdene. De forskjellige sektorplaner må til sammen innrettes på å fremme en optimal helhetsutvikling av områdene. Utviklingen av selve sentrene må vurderes i sammenheng med utviklingen av omlandet. En område- eller regionplan blir på denne måten en syntese av både sosiologiske, tekniske og økonomiske planleggingselementer."

Det er her tydelige vink om en "nyorientering" i myndighetenes tilnærming, og slik det kom særlig klart til uttrykk i Stortingsforhandlingen om St.meld. 29 i 1965, er det "sentrumsutviklingen" som nå blir ansett som det strategiske punkt i målsetningsdrøftingen for bygdene.

Karakteristisk for det "stadiet" en fortsatt befinner seg på i målsetningsdrøftingen for bygdene, er at det i nevnte Stortingsdebatt, trass i uenighet mellom visse fraksjoner med hensyn til størrelse og antall av såkalte "vekstsenter", stort sett var et slags fellesgrunnlag for tenkingen i en forestilling om "bremsing av folkeflukten" til byene som en underliggende generell målsetting for plantiltakene.

Daværende kommunalminister Haugland, idet han omtaler folkeflyttingen, sier det slik:

"Det er denne strømmen som vi vil forsøke å bremse opp".

"Om vi ikke kan stoppe tilstrømmingen til de store sentra, bør vi som jeg har sagt, bremse den. Og jeg tror ikke det er noen annen måte å gjøre dette på enn å forsøke å bygge ut sentra ute i distriktene som kan virke som demninger for denne strømmen. --- Samfunnet må sette sine økonomiske krefter inn på å gjøre slike sentra levedyktige, og de offentlige tiltak bør samles særlig på disse stedene. --- På disse stedene bør en

legge skoler, idrettsanlegg, helsetiltak, visse deler av administrasjonen o.s.v. Jeg er for så vidt enig i at f.eks. mange slags undervisningsanstalter bør kunne legges utafør byene. En rekke fagskoler må med fordel kunne legges utafør. Jeg nevner de høgre almenkskolene, jeg nevner landsgymnasene --- ."

Synspunktet ble ytterligere understreket av statsministeren:

"Etter Regjeringens skjønn er det altså en lang rekke hensyn - både økonomiske og velferdsmessige - som taler for å konsentrere innsatsen og for å satse på bærekraftige sentra etter de retningslinjer som flertallet i kommunalkomiteén har sluttet seg til. Videre er det av største viktighet at utbyggingen av sentra blir planlagt på en slik måte at de kan tilgodese behovene også i de omliggende distrikter. I framtidens Norge bør det ikke være noen motsetning mellom tettbygde strøk og landet for øvrig. Bygd og by skal være ett. Med de muligheter som den moderne teknikk gir til å overvinne avstandene, er dette et realistisk mål."

Når en ser bort fra at selve konsentrasjonen omkring "sentrumsproblematikken" i seg sjøl innebærer en viss spesifisering av målsetningsdrøftingen i forhold til tidligere, er det tydelig at det fortsatt er et stykke igjen før vi kan tale om noen avklaring med hensyn til mer konkrete siktepunkter. Et visst tilløp til en drøfting på konkret basis kom til uttrykk i et innlegg ved representanten Knudson:

"Fra Sverige har vi hørt at man der regner med å satse på meget store sentra. Det er nevnt 30.000 innbyggere. Dette passer i hvert fall ikke i vårt land, og jeg tviler også på om det passer i Sverige.

Personlig vil jeg ta avstand fra at man skal bygge på få og store sentra. Jeg tror det er en fordel for distriktene og en fordel for landet at vi får forholdsvis mange slike sentra, selv om hvert enkelt sentrum da blir mindre. Dessuten må det, som før, fortsatt være full anledning til å gi støtte til gode enkelt-tiltak som dukker opp utenom de fastlagte sentra."

For øvrig ble målsettingen sett i meget vidt perspektiv, som f.eks. hos Hovedhaugen:

Kva er så målsettinga for lokaliseringspolitikken, og kan det seiast at vårt samfunn her har funne fram til ei klår målsetting? Ønskjer vi i størst mogleg utstrekning å halde oppe også dei små lokale samfunn i vårt land som livskraftige samfunn, eller ønskjer vi ein sterkare konsentrasjon av folkesetnaden kring få og større sentra? Er det i det heile mogleg å få ei mest mogleg effektiv utnytting av vårt land, også av dei ressursar utkantstroka når over, uten ein spreidd

folkesetnad? Og kva med den menneskelege trivselen? Den er ikkje alltid så stor i utprega uttynningsstrok, der folk lever under presset av å vere dei siste mohikanarar, og trivselsproblema påståast også å vere store i dei typiske pressområda. Den menneskelege trivsel er i seg sjølv ein veldig økonomisk faktor som det må leggest den største vekt på."

Den viktigste motforestilling mot den mest rendyrka "vekstsenter-tankegang" kom til uttrykk på denne måten hos representanten Borten:

"Jeg er helt enig med dem som har sagt at vi her må satse på både - og. Jeg vil si det slik at vi kan gjerne bygge ut distriktssentra og desentralisere på den måten, men det må ikke skje på bekostning av de omkringliggende strøk. Vi får samle opp der den naturlige befolkningstilveksten, og også med alle midler forsøke å desentralisere virksomhet som i dag etter alles mening i for stor utstrekning foregår i de store konsentrerte pressområdene."

Det virker nærliggende, av det vi kan se av målsettingsdrøffingen med hensyn til det offentliges befatning med bygdeprobleme i dag, å trekke den slutning at det fortsatt er ganske langt igjen før vi kan tale om noen egentlig konkretisering av retningslinjene. Det er riktignok enighet om en mer bevisst utbygging av kollektive anlegg og tiltak ut fra en mer moderne oppfatning av den sosiale og økonomiske situasjon også i bygdene, men det mangler mye på at denne situasjon har fått noen helt tilfredsstillende beskrivelse og utlegging, og vi står fortsatt i nesten samme stilling som da områdeplanleggingens styre i 1952 understreket at de ulike tiltak ikke vil "kunne løses tilfredsstillende uten inngående kjennskap til og analyse av distriktenes næringsliv og befolkningsstruktur", med den poengtering at: "Undersøkelser av denne art er ennå forholdsvis lite utviklet i vårt land".

Knut Dahl Jacobsen

### Innledning

Sammenlignet med gamle dagers fremtidsskildringer, fra Thomas Mores "Utopia" til George Orwells "1984", har de nyere arbeider som sammenfattes under betegnelsen "fremtidsforskning", ikke interessert seg mye for politikk og maktforhold. Det som har fanget fremtidsforskernes oppmerksomhet, er først og fremst de sannsynlige utviklingstendenser i vitenskap og teknologi, økonomi og utdanning og arbeids- og bomiljø. I det samfunn fremtidsforskerne oftest forestiller seg, skifter menneskene yrke, arbeidsplass, bosted og omgangskrets like naturlig som vi nå skifter klær. Den høye mobilitet virker oppløsende på mer varige politiske lojaliteter og tilknytninger og på politikken tradisjonelle territoriale organisasjonsgrunnlag. En form for politisk representasjon basert på stemmerett finnes fortsatt, men fremtidens nomadesamfunn styres i realiteten av planleggere og eksperter ved hjelp av avanserte administrative teknikker. Dette impliserer at politikk i vanlig forstand blir mindre viktig. Samtidig som samfunnet griper inn i flere forhold, eksisterer det ikke lenger større politiske stridsspørsmål. Samfunnsmessige problemer løses ved hjelp av ressursoverflod og faglig, ofte sosialvitenskapelig, ekspertkunnskap.

Det kan tenkes at norsk politikk frem til år 2000 vil utvikle seg langs disse linjer. Det er i hvert fall den antakelse som oftest gjøres. Antakelsen hviler på den forutsetning at de verdier og den rangorden mellom verdiene som i hovedtrekkene har ligget til grunn for den offentlige politikk siden midten av 1940-årene, stort sett vil bli bevart.

<sup>x</sup> Artikkelen ble først trykt i Bergens Privatbanks Kvartalskrift (1970)

Her vil jeg skissere et alternativ til en slik utvikling, uten at jeg dermed tar standpunkt til om det ene alternativ er mer sannsynlig enn det andre. Ved inngangen til 1970-årene foreligger det symptomer på at det relativt raskt kan skje et verdiskifte i samfunnet, og det kan være av interesse å se nærmere på mulige politiske konsekvenser av en situasjon hvor verdiene omvurderes. Jeg tar utgangspunkt i særtrekk ved norsk etterkrigspolitikk.

#### Politisk idyll 1945-1970

Norsk politikk etter siste krig har vært preget av en harmoni som vi må langt tilbake i historien for å finne maken til. Den nærmeste parallell er årene fra 1840 til 1870, "embetsstandens storhetstid". I "Et regime foran undergangen" beskriver Jens Arup Seip hvorledes disse årene merket seg ut ved en påfallende politisk stabilitet og åndelig samstemmighet. Bakgrunnen var den materielle framgang, "et solig borgerlig velvære ..... alle kunne se at levemåten ble bedre, produksjonen økte, arbeidsmuligheter og inntekter steg for store lag av befolkningen. Den kulturoptimisme som fylte sinnene, var underbygd med håndgripelige ting: økt avling, nye maskiner, jernveier, telegraftråder, aksjebrev, blanke daler ". Men idyllen fikk en brå slutt. Etter få år var landet kastet ut i opprivende politiske konflikter som førte til nye institusjoner og nye maktforhold, til et nytt regime.

Bakgrunn for den politiske idyll etter 1945 har også vært en jevn vekst i den private velstand. Det har vært et politisk mål å sette hver nordmann i stand til å skaffe seg bil, båt og hytte, og de politiske partier har stått som garantier for denne utvikling ved løfter om å fortsette fremskrittet og gjøre gode tider bedre. Den offentlige politikk har i uvanlig grad, til Norge å være, konsentrert seg om økonomiske forhold. Årene etter krigen har vært sosialøkonomenes storhetstid. Mellom partiene og mellom de store interessegrupper har det sjelden vært åpne konflikter om mer grunnleggende spørsmål. Veksten i nasjonalproduktet og i den offentlige sektor har gitt midler til løsning av de fleste problemer som er satt på dagsordenen. Troen på en tredobling

av produksjonen i løpet av en menneskealder, med tilsvarende økning av de offentlige inntekter, har likeledes bidradd til å utsette konflikter som ville ha kommet med en nedskjæring av de offentlige budsjetter.

Avpolitisering, apati og av-ideologisering er de begreper som oftest har vært brukt for å karakterisere den politiske idyll, og avpolitiseringsen er blitt oppfattet som noe positivt, dette i motsetning til eldre tankeganger som forbandt demokrati med høy politisk aktivitet. Ideologienes tid er forbi, erklærte den svenske støsviter Herbert Tingsten for noen år siden, og "ideologierne måste dø om demokratin skall leva".

I norsk etterkrigspolitikk har det selvsagt vært uenighet om mange spørsmål, kampen om politisk makt krever det, og interessekonflikter har ikke manglet. Men konflikten er blitt løst innenfor systemets rammer, og systemets tapere har ikke gått inn for å slå spillet over ende.

#### Ideologiske nydannelser

Det er først i de aller seneste år man kan merke tegn til mer omfattende ideologiske nydannelser som kan komme til å true den politiske idyll. Den nyorientering finner sted på tvers av generasjonsskiller og partigrenser og spenner over et bredt register, fra holdninger som er alment utbredt til ideer og følelser som er klart minoritetspreget. Mest alminnelig er en holdning som vender seg mot glorifisering av økonomisk vekst. Det er nå alment akseptert, iallfall på verbalplanet, at materiell velstand og produktivitet kan kjøpes for dyrt og at man mer systematisk må ta hensyn til miljømessige og individuelle kostnader ved teknologiske endringer. For å oppnå en bedre avveining av kortsiktige økonomiske hensyn og hensyn til miljø og trivsel, bør styrings-systemene i det offentlige og i næringslivet gjennomgå en justering.

Det finnes flere varianter av denne grunnholdning, og en av variantene avviser veksttankegangen på et mer prinsipielt grunnlag. Lede ved materielle verdier, avvisning av penger som et valid verdimål, negative assosiasjoner ved det



å eie, kan oppfattes som reaksjoner på en langvarig tilstand av materiell trygghet og overflod. I denne varianten har behovet for velstand nådd metningspunktet.

Andre tilløp til ideologiske nydannelser refererer seg til spillereglene i politikk og administrasjon og betegner en reaksjon på en langvarig tilstand av politisk apati. En av de holdninger man kan støte på, tar sikte på en vitalisering av demokrati og politisk deltakelse og en drastisk desentralisering av politisk og administrativ beslutningsmulighet. Politikk oppfattes ikke lenger som noe uinteressant og uviktig som bør overlates eksperter. Tvert om har vårt system av formaldemokrati, ekspertvelde og kontorstyre for lengst mistet herredømme over utviklingen og er i ferd med å la natur og samfunn bli valset ned av en fremstormende teknologi. Systemet har gjort politikken vanskelig og skapt stor avstand mellom de styrte og de som styres. I virkeligheten er politikken enkel, og den er i hvert fall for viktig at den kan overlates til fagspesialister. En kan stole på folks sunne omdømme, bare de får slippe til og blir gitt inflytelse. Det skapes et levende lokalt demokrati slik at folk selv får bestemme over sitt miljø. Selvstyre og politisk deltakelse har sin egenverdi, men vil dessuten føre til bedre beslutninger. Dersom folk får rå i de saker som angår dem, kan resultatet ikke bli så galt. - Mange av de ideene som lanseres og følelser som mobiliseres, kan vi finne klare paralleller til i demokratiets gjennombruddsår i siste fjerdepart av 1800-tallet.

Det er umulig å avgjøre om de nye selvstyreideene er kortvarige overflatebevegelser eller om de betyr en innledning til mer omfattende endringer i vår politiske kultur, i våre orienteringer til hvorledes offentlige beslutninger treffes og bør treffes. En forutsetning for politisk stabilitet er at det ikke skjer store og hyppige endringer i disse orienteringer. Dersom de nye ideer og følelser har gjennomslagskraft, vil de kunne virke reorganiserende på store deler av vårt politiske system. De vil gi nytt liv til de demokratiske institusjoner, bety et kraftig fall i ekspertenes makt og anseelse og føre til en omfattende desentralisering av den offentlige administrasjon.

## De representative institusjoner krise

Det innslag av demokrati vi har i politikken, er ikke direkte demokrati, men i praksis representasjon på grunnlag av alminnelig stemmerett. De representative systemer i stat og kommune går i hovedtrekkene tilbake til 1800-tallet, og de har funnet sin form i en tid da de offentlige oppgaver var få og enkle og der konsekvensene av de offentlige beslutninger for de enkelte mennesker ikke var store.

Den siste menneskealder er representasjonssystemene prøvd i en situasjon hvor det offentliges ansvar praktisk talt er altomfattende og hvor skillet mellom stat og samfunn, offentlig og privat langt på vei er visket ut. Hverken Stortinget eller kommunestyrene har klart prøven, og man har lenge talt om de representative institusjoners krise. Undersøkelser viser at de enkelte representanter jevnt over har dårlig kjennskap til de saker de tar standpunkt til. Forsamlingene er blitt avhengige av et omfattende saksforberedende apparat og strør ofte sand på beslutninger som for lengst er truffet og vanskelig kan gjøres om. I likhet med de eneveldige monarker bombarderes de folkevalgte med svære dokumenthauger og bringes raskt over i dilettantens rolle.

De representative forsamlingers svikt trer tydeligst frem, dersom vi ser på saker som ikke blir tatt hånd om, åpenbart fordi forsamlingene er blitt fanger av sin egen politikk. Et eksempel blant mange er det forfall som på grunn av offentlig passivitet og manglende beslutninger etter hvert rammer bysamfunnene, i form av ufremkommelighet, støy forurensninger, skader og død. Byene har aldri hatt så mange planleggere, og kaos har aldri vært større. Det er ikke vanskelig å forklare at så må være tilfelle.

Offentlig planlegging kan ikke være effektiv dersom det offentlige ikke har makt til å styre noen av de viktige variable i planleggingsprosessen, og denne makt har det offentlige ikke tiltatt seg ved løsning av de problemer bilismen reiser. Det er i dag markedsmekanismen og individuelle preferanser som bestemmer bytrafikken, og det offentlige har begrenset sin funksjon til å skaffe flyt i systemet, bl.a. ved å innskrenke den kollektive transport og skaffe av veien

døde og sårede. Til å administrere dette system kreves ekspertise, til å avskaffe systemet er det tilstrekkelig med sunn fornuft.

Demokrati og politisk representasjon er basert på to forutsetninger. Den ene er at politiske beslutninger kan treffes ved hjelp av legmannsskjønn, den andre at representantene skal ta de helhetssyn som en ikke kan vente av fagspesialistene i de saksforberedende instanser. Dersom de representative forsamlinger, av respekt for ekspertisen, lammes i sin evne til å ta helhetshensyn ved hjelp av legmannsskjønn, har de ikke lenger noen bidrag å gi, bortsett fra å legitimere beslutninger tatt av andre, og den representative institusjon går inn i en krise hvor den selv mister sin legitimitet. Vi har ingen annen begrunnelse for demokrati enn troen på at den alminnelige sunne fornuft skal ha en avgjørende innflytelse på den offentlige politikk. Mister vi troen, glir vi over i formaldemokrati og ekspertstyre.

#### Nye politiske enheter: mikro-kommuner

Det er ikke veksten i den offentlige virksomhet i og for seg som har ledet til de representative institusjoners krise, men sentraliseringen av de politiske og administrative beslutningsprosesser. Når Stortinget forelegges så mange saker, kan det for en stor del føres tilbake til konfliktene mellom Stortinget og administrasjonen i forrige århundre. Men den detaljerte saksbehandling som opprinnelig var et middel til å skaffe Stortinget innflytelse, har lenge virket til å fratata institusjonen makt.

Et gjennombrudd for de nye selvstyreverdier vil neppe føre til innskrenkning av den offentlige virksomhet, men det vil lede til en drastisk desentralisering av politisk og administrativ saksbehandling. Desentralisering vil ikke fortrinnsvis skje ved at de beslutninger som nå treffes sentralt, overlates til regionale og kommunale myndigheter, slik disse i dag er utformet. Kommunene er i dag så store enheter at selvstyreverdiene som legger vekt på at folk selv skal delta i utformingen av viktige beslutninger på langt nær blir realisert. Tendensen i retning av større politisk-administrative

enheter vil bli snudd, og de nye grunnleggende enheter vil bli nabolag eller mikro-kommuner. Vekten på nærhet, deltakelse, selvstyre og legmannsskjønn vil føre til at enhetene vil bli meget små. Vi kan tenke oss at det blir opprettet mellom 5000 og 10.000 slike enheter, ikke større enn at det i enkelte spørsmål blir anledning til å treffe beslutninger ved fremmøte av alle stemmeberettigede personer. Også byene vil bli delt inn i selvstendige småkommuner. Bare slike småsamfunn hvor avstanden mellom de styrende og styrte blir så liten at beslutningsdeltakerne selv, direkte og konkret, kan oppleve virkningene av sine beslutninger, vil være i stand til å innordne teknologiske endringer under lokalsamfunnets krav, eller om dette ikke går, avvise endringene. Bare slike småsamfunn kan tenkes å treffe beslutninger om forbud mot overflygning av overlydsfly eller lignende beslutninger, som ut fra riksinteresser fremtrer som vanvittige.

Hver enhet får en administrasjon som omfatter de vitale offentlige tjenester, utdanning, helse- og sosialtjeneste, natur- og kulturvern osv., og et valgt styre som står sakene og velgerne så nær at beslutningene nødvendigvis må baseres på legmannsskjønn. Forholdene vil bli så enkle og gjennomskuelige at det ikke blir nødvendig med en stor spesialisert administrasjon. Enhetene vil ikke bli større enn at det vil fremtre som meningsløst å ha vanntette skott mellom saker som angår skole, trafikk, sosiale forhold osv. Det er opp til enhver å se sammenhengene, og det vil finne sted en samordning av de relevante hensyn, fordi det er de samme beslutningstakere som behandler alle saker.

Mikrokommunene vil bli betraktet som de viktigste enheter i det politiske system, og det sentrale skjeppunkt for den offentlige politikk vil bli å bygge opp gode nabolag og lokalsamfunn. Enhetene får ikke bare utstrakt selvstyre, men vil også få vidtgående vetorett i beslutninger som angår deres velferd. De nåværende kommuner vil kanskje bli opprettholdt som samarbeidsorganer. Dette kan være særlig aktuelt i byene. Men det blir de små bydelskommuner som får den avgjørende politiske makt. Livsviktige spørsmål som i dag avgjøres av bystyret og departement, vil bli overlatt de enkelte bydeler, ut fra en sikker forventning om at bysamfunnet derved

vil bli brakt ut av det forfall som har rammet det gjennom de siste par generasjoner.

Stortinget vil fremdeles ha viktige oppgaver å ivareta. Det gjelder internasjonale spørsmål, visse lovsaker og fordelingen av ressurser på regioner og kategorier av individer. Men mesteparten av de saker Stortinget i dag behandler vil bli overført til representative organer på lavere nivåer, det gjelder særlig budsjettsakene. Visse former for makroplanlegging vil bli opprettholdt, men i de fleste spørsmål vil planlegging på riksnivå bli meningsløs.

Om et gjennombrudd for selvstyreverdiene vil føre til endringer i partistrukturen, avhenger av hvor mottakelige de forskjellige partier vil være for de nye verdier. Et gjennombrudd kan neppe finne sted uten konflikter, det er såpass mange deltakere i norsk politikk og administrasjon som har "vested interests" i det nåværende regime at endringene i politisk kultur ikke kan skje uten friksjoner. Det er mulig at Arbeiderpartiet og Høyre vil være de partier som nødigst vil gi slipp på en sentralisert kontroll av de politiske beslutninger og at de vil gå sammen på dette punkt. De partier som fortsatt kommer til å opptre i nasjonale valg, vil i hvert fall kunne forenkle sine valgprogrammer ganske mye, både som en følge av nedbyggingen av de sentrale riksomfattende institusjoner og fordi forholdet mellom sentrale og lokale enheter blir snudd opp ned. Mange av de spørsmål som et parti-program i dag må ta standpunkt til, vil bli overlatt til lokalsamfunnenes suverene avgjørelse.

Fall i ekspertenes makt og anseelse

Det er vanlig å anta at fremtidssamfunnet vil bli styrt av eksperter eller personer med høyere utdanning, og meritokrati er en av de hyppigst diskuterte sider ved de neste generasjoners samfunn.

Etter det alternativ vi arbeider med her, vil et styre av de høyest utdannede neppe komme på tale. En oppvurdering av politisk deltakelse, legmannskjønn og selvstyre for små enheter må nødvendigvis føre til en nedgang i ekspertenes makt og anseelse.

Sett over lengre tid har utvidelsen av den offentlige virksomhet ført til at ekspertenes innflytelse over de offentlige beslutninger er blitt styrket. Men denne utviklingen har ikke vært lineær. Det har heller vært tale om sykliske bevegelser. Etter demokratiets gjennombrudd i 1880-årene var ekspertenes prestisje lenge dalende. Stortinget ble det suverene maktorgan, med tilsvarende høykonjunktur for legmannsskjønn. I løpet av mellomkrigstiden snudde utviklingen igjen. I 1930-årene var det et viktig tema i norsk politisk debatt hvordan man skulle sikre den faglige innsikt større innflytelse over politiske og administrative beslutninger. Slike ønsker ble fremmet både fra konservativt og radikalt hold. På et møte i Norges Industriforbund høsten 1936 la Freia-direktøren Johan Throne Holst frem en plan om å utvide Universitetets sosialøkonomiske institutt til en institusjon som skulle planlegge vårt lands fremtidige politikk. Han hevdet at situasjonen krevde "et moderne og velutrustet statsorgan for økonomisk utredning, som rommer den høyeste sakkyndighet". På radikalt hold ønsket man på sin side "en vitenskapeliggjørelse av den alminnelige politikk", inspirert av sovjetisk planøkonomi, men særlig under innflytelse av sosialøkonomikkens påvisninger av hvorledes man ved offentlig inngrep kunne løse arbeidsløshetsproblemer. Etter siste krig er det bygd opp en rekke ekspertorganer som skal bidra til at det offentlige fører en vel planlagt politikk med sikte på økonomisk vekst og individuell velferd.

En periode med politisk harmoni hvor verdiene og deres rangorden ligger fast, vil alltid bety en glansperiode for ekspertisen. Når det er enighet om verdiene, vil det være mål-middelrelasjonene som står i brennpunktet, og dette er nettopp spesialistenes felt.

Omvendt vil et verdiskifte bety et bratt fall i fagfolkenes innflytelse. Det veier lite å være ekspert på problemer som har fått perifer betydning. Når tidene skifter og nye uvante problemstillinger lanseres, vil ekspertenes "trained incapacity" tre tydelig frem.

En styrking av selvstyreverdien vil ikke føre til at behovet for utdannet arbeidskraft vil bli mindre. Utbyggingen av den offentlige administrasjon i mikro-kommunene vil

vert om bety at tallet på offentlige tjenestemenn vil stige, og den økte utdanningskapasitet ved universiteter og høyskoler vil sørge for at rekrutteringen blir tilstrekkelig. Men på grunn av arbeidssituasjonen i lokalsamfunnet er det særlig mindre spesialisert arbeidskraft det vil bli behov for. I medisinen er det særlig almenpraktikere som vil bli etterspurt, i økonomi kandidater som har et bredt kjennskap til lokalsamfunnets problematikk. Kravet om større vekt på kvantitet i den høyere utdanning og tilsvarende senkning av kandidatens faglige kvalitet, vil møte sterk motstand i de fleste profesjoner. Men ekspertisens synkende anseelse vil gjøre det lettere for de politiske myndigheter å fastlegge utdanningskravene etter de behov samfunnet har. Fra å være stater i staten vil profesjonene igjen få en tjenerrolle, ikke så mye overfor storsamfunnet som i forhold til de enkelte klienter og de lokale miljøer.

#### Reorganisering av den offentlige administrasjon

Når samfunnsforskere flest har forsøkt å se inn i fremtiden, har de hatt vanskelig for å se andre alternativer for samfunnsutviklingen enn en ubønhørlig byråkratisering på de fleste av livets områder. Menneskene kommer til å bli små hjul i store, sentralt dirigerte organisasjoner.

I det alternativ vi arbeider med her, vil byråkratiseringen stanse opp, vel ikke for godt, men i allfall for årtier fremover. Også forholdet mellom organisasjon og individ er gjenstand for sykliske bevegelser, svingninger mellom byråkratisering og avbyråkratisering, mellom individets makt og avmakt. En vitalisering av selvstyreverdiene vil føre til at de store organisasjoner brytes opp og til innskrenking av sentral kontroll.

Den sentraliseringstendens som vi har sett i norsk offentlig administrasjon etter siste krig, vil bli brutt. Nedskjæringen av Stortingets og dermed regjeringens funksjoner vil følges av en tilsvarende nedbygging av sentraladministrasjonen. Men det finnes også andre grunner til at dette vil skje. Forestillingen om at det går an å føre en så å si vitenskapelig offentlig politikk som har preget mye av den politiske tenkning i Norge i 1950- og 1960-årene, vil smuldre

opp. Troen på en vitenskapeliggjørelse av politikken foldet seg først ut i den økonomiske politikk og har siden spredt seg til andre sektorer. Veipolitikken skal ikke lenger avgjøres av tilfeldige konstellasjoner og kompromisser i Stortinget, men av nøkterne beregninger og objektiviserte behov. Med den fornyede tillit til legmannsskjønnet vil den overbevisning spre seg at politikken har for viktige konsekvenser for våre samfunn til at den kan overlates til spesialister. Mange av de allianser som etter hvert er inngått mellom administrasjon og anvendt forskning vil ikke overleve det nye politiske klima.

Heller ikke de mange regelverk som for en del er overlevninger fra juriststandens glanstid i offentlig administrasjon, vil overleve en vitalisering av selvstyreverdiene, og behovet for den sentrale kontroll med regelens praktisering vil dermed falle bort.

Men avbyråkratiseringen vil først og fremst komme til syne ved oppbyggingen av den nye lokaladministrasjon i mikrokommunene, preget av den klientorienterte almenpraktiserende tjenestemann.