

Viken, A. (2025). Verdier i norsk besøksforvaltning: Egenverdi, nytte og relasjoner i verdisetting av natur. I A. Viken, G. Svensson & R. Benonisen, *Friluftsliv og besøksforvaltning*. (s. 135–154). Fagbokforlaget. DOI: <https://doi.org/10.55669/oa481107>

Kapittel 7

Verdier i norsk besøksforvaltning

Egenverdi, nytte og relasjoner i verdisetting av natur

Arvid Viken

Innledning

Hvorfor forvalter myndighetene naturen? Naturen er per definisjon det motsatte av menneskelig forvaltning, den er selvgående basert på mange og mangfoldige elementer og prosesser. Kanskje er det derfor at norsk naturforvaltning er begrenset. Et vesentlig element i naturforvaltninga har vært folks bruk og stell av sine eiendommer og naturområder, altså at det har eksistert ulike former for uformell forvaltning tilpasset lokale sedvaner, skikker og tradisjoner – kulturer med omsorg for naturen. Blant folk er det selvsagt mange slags meninger og verdisyn – og rett som det er dukker det opp saker som viser at mange ikke deler myndighetenes synspunkt. Debattene om vannkraft noen år tilbake, og om vindkraft, havbruk og gruvedrift de seinere år, viser at meningsforskjellene er store, og at verdiene vi tilskriver naturen er svært varierende. Hvordan uformelle normsystemer har vært og er viktige elementer i forvaltninga er diskutert i kapittel 5 i denne boka. Dette kapitlet handler om hva slags verdier den offentlige forvaltninga i feltet representerer.

Forvaltninga og dens verdigrunnlag har i varierende grad stått på dagsorden siden 1960-tallet. Bekymringsmeldinger og protester mot inngrep forekom stadig oftere, og organisasjoner som representerte omtanke for naturen vokste fram, etter hvert også offentlige institusjoner med ansvar for å verne om naturen (Skjerstad, 2021). Men forvaltninga har så langt hatt et relativt beskjedent omfang. Går man tilbake til åra før 2010, hadde for eksempel statsforvalterembedet (fylkesmannen) i Troms svært begrensede ressurser til naturforvaltning, og støttet seg til etater som Staten naturoppsyn (SNO), og Statskogs Fjelltjeneste. Fortsatt er det statsforvalteren som har ansvar på fylkesplan, og fortsatt med en begrenset aktivitet. Unntaket er verneforvaltninga, der statsforvalteren har fått midler til å tilsette minimum en forvalter for hvert verneområde, og begrensede midler til utøvende forvaltning. I tillegg er trolig kommunene blitt mer bevisst sitt forvalteransvar når det gjelder arealbruk.

Et grunnleggende spørsmål er hvem man forvalter for. Er det i naturens egeninteresse – og hvordan vet man hva den er – eller er det for oss mennesker? «Natur» er noe vi har fordi vi har valgt å kalle våre fysiske omgivelser i ubearbeidet form for det. Når naturen er bearbeidet eller preget av oss mennesker kaller vi det ofte for landskap. I forlengelsen av dette resonnementet, er det betimelig å spørre om naturen primært skapes gjennom menneskelig tilstedeværelse, aktiviteter og retorikk. Norge hadde ikke vernede naturområder før

vi på 1960-tallet bestemte oss for å ha det. Det er menneskets tilstedeværelse og dennes bivirkninger som først og fremst skaper forvaltningsbehov. Noen må rydde opp etter vårt konsum, våre ødeleggende naturinngrep, forurensning og skjødesløshet. Naturforvaltninga dekker dermed åpenbare behov. Når man begynner å ta i denne materien, dukker en rekke spørsmål opp. De ansatte i naturforvaltninga har mer enn nok å gjøre. I det følgende skal vi se på hva slags tenkning, i første rekke hva slags *verdier* som ligger til grunn for forvaltninga av norsk natur og dens brukere. I debatten om bruk og vern av norsk natur, har verdispørsmålet stått sentralt, ikke minst fremmet av personer som Petter Wessel Zapffe, Nils Faarlund, Sigmund Kvaløy og Arne Næss (Skjerstad, 2021).

Naturforvaltning står trolig sterkere i mange andre land enn Norge. Først og fremst har det bunnet i at disse landene ikke praktiserer prinsippet om allemannsrett. Det finnes privat grunn der grunneier bestemmer, og statsgrunn der staten rår. Mer og mer av statsgrunnen har i mange land blitt vernet. Vern avkrever forvaltning. Diskusjonen om forvaltning (*management*) har dermed stort sett dreid seg om hvordan myndighetene best kan forvalte egen grunn. Men likevel er verdigrunnlaget for forvaltninga et internasjonalt tema. Bunner vår omsorg for naturen i dens egenverdi, eller for at den fortsatt skal være til nytte for oss mennesker? Kan omsorga ha andre forklaringer enn verdier? I Norge har debatten kommet opp nå og da, særlig når vi, eller i alle fall noen av oss, synes at mange tar seg til rette i naturen på måter som reduserer dens verdi. De heftigste debattene har dreid seg om elver, fjell og kraftproduksjon. Men prinsippet om allemannsretten er også et tema. På en måte inviterer prinsippet folk ut i naturen, og kanskje er forvaltningsbehovene ikke så ulike i vårt og andre land. Selv om våre norske tradisjoner og holdninger er den viktigste forvaltninga, er det behov for mer eksplisitt offentlig forvaltning. Med nye befolkningsgrupper ute i naturen trengs tilrettelegging, veiledning, monitorering og skjøtsel, aktiviteter som vil representere ulike verdisyn. Strengt tatt er slike verdidiskusjoner relativt sjeldne, ofte tas verdiene for gitt, og ofte bruker man andre begreper. I stedet for å drøfte naturverdier har den offentlige debatten dreid seg om utvikling, industribygging og modernisering, om ressurser og om friluftsliv som helsebot og trivsel, om livsstiler og livsførsel, og så videre. Ikke minst har friluftslivet vært diskutert som alternativ til teknologi, byliv og moderne stress, og som noe annet enn idrett, konkurranse og kommersiell tenkning (se f.eks. Faarlund, 2002; Tordsson, 2010; Ingulfsvann,

2013). Det ekte og det kommersielle friluftslivet var to helt forskjellige ting, viste en nylig undersøkelse (Skjerstad, 2021).

Jeg skal først definere verdi, og se på de mest vanlige verdiene i forvaltninga, og hvordan dette er håndtert i pågående fagdiskurser. Dernest skal friluftslivets verdigrunnlag drøftes, og diskutere hvordan og hva slags verdier som ligger til grunn for naturforvaltninga generelt, og for verneforvaltninga, og hvordan verdigrunnlaget for det vi kaller besøksforvaltning er.

Verdier

Hva en verdi er, er det selvsagt mange meninger om. Et skille i norsk sammenheng går mellom det vi kan kalle objektive (iboende) verdier, fysiske naturelementer som berøres, utvinnes og brukes, og verdier som tilskrives naturen, som at den er vill, vakker og variert. Mineraler er fysiske verdier, det samme er landområder som brukes til jordbruk eller beiter. Dette er altså forskjellig fra verdier som reflekteres i diskurser, ideologier og politikk. En norsk hverdagsoppfatning av verdibegrepet er kanskje ikke så langt unna en mye sitert teoretiker: «Verdier er oppfatninger av hva som er godt, passende eller ønskelig i menneskers liv», sa Graeber (2001, s. 1). Et hovedskille, sier Graeber, går mellom økonomiske og andre typer verdier. Slik han ser det, henger det i hop; disse andre verdiene er en forutsetning for økonomisk verdiskaping. Gjennom oppveksten sosialiseres vi til samfunnsnyttige individer, basert på en rekke ikke-økonomiske verdier som er viktige for at vi skal fungere i samfunnet og dermed også for vårt økonomiske system. Hvilke verdier eller interesser er det så man forsøker å ivareta når forvaltningsvedtak om naturen eller naturbruken gjøres? Enkelt sagt, har det ofte stått mellom naturens nytteverdi og dens egenverdi, mellom bruk og vern. Dette skillet sammenfaller med det man på engelsk kaller *instrumental values* og *intrinsic values*.

Skillet mellom bruk og vern gjenspeiler ganske forskjelligartet tenkning. Rommer naturen verdier som vi som mennesker ikke anerkjenner, eller ikke har ord for, eller er naturen til for å betjene oss mennesker? Det siste synet er dominerende i det moderne samfunnet, det kan kalles antroposentrisk, og er altså rådende i den antropocene tidsalderen, hvor mennesket er satt i sentrum,

hevet over annet liv. Mennesket kan og skal altså forvalte naturen til sitt eget beste. Dette er også tenkninga som ligger til grunn for begrepet «økosystem-tjenester». Hva slags «tjenester» kan vi mennesker hente ut av naturen? I den internasjonale fagdebatten har det de seinere åra vært stilt spørsmål til denne dikotomien. Er vi i stand til å identifisere verdier som ikke er relatert til vår egen tenkning og våre handlinger som mennesker? Er ikke alle våre ideer om naturens verdier basert på de relasjonene vi har til naturen, eller om hva som gir oss et godt eller dårlig liv?

Naturverdier

Naturens egenverdi

At naturen har egenverdi, kan kanskje synes selvsagt i våre dager. Men det har slett ikke alltid vært vanlig å tenke sånn. Men tanken har vært til stede både i religiøse og verdslige sammenhenger. Egenverdi, *intrinsic value*, kan bety flere ting. Det kan for det første bety det samme som ikke-instrumentelle verdier, altså at noe ikke har verdi for andre eller annet enn det selv. For det andre kan egenverdi bety at noe er verdifullt på grunn av sine iboende egenskaper som eksisterer uavhengig av andre og andres egenskaper. For det tredje kan egenverdi relateres til objektive verdier, verdier som ikke er betinget av relasjoner og at noen står for verdisettinga. Fjella er høye, slettene flate, og myrene våte, uavhengig av hva noen måtte mene om det. Dette er sentralt i verdisettingsteorien – at noe kan ha verdi uten at det står en evalueringsinstans bak. I det som kalles *naturvern* eller *nature conservation* er naturens egenverdi ansett som et ikke-antroposentrisk, moralsk anliggende. De fleste vil mene at vi har et moralsk ansvar overfor naturen, at det er grenser for hva vi kan foreta oss der. Trekker vi inn kunnskap, er slike verdistandpunkt vanskelige, kunnskap er noe som skapes og opptrer gjennom oss mennesker, og som styrer vår verdiforståelse i en bestemt retning. Himes og Muraka (2018, s. 3) sier at «termen egenverdi er reservert for iboende moralske verdier til enheter som legitimt kan bli betraktet som levende subjekter og hvis liv er et mål i seg selv, moralsk sett». Det betyr at det er forskjell på å tjene

på naturen, leve for naturen (moralsk vurdering av ikke-menneskelige liv), og å leve i naturen med alle de relasjonene det innebærer.

Blant dem som har fremmet ideer knyttet til naturens egenverdi er den norske filosofen Arne Næss. Han er blitt kjent for sine postulater om dypøkologi (Næss, 1976). Hans tenkning var og er – det finnes mange disipler av ham rundt i verden – basert på økologisk tenking og en kritikk av antroposentrismen. Næss anså alle levende skapninger som likeverdige og som noen vi mennesker står moralsk ansvarlige overfor. Han så på verden som en symbiose av mennesker, dyr og planter som alle har rett til å realisere seg selv. Derfor må vi mennesker utvise måtehold og varsomhet i omgang med og bruk av naturen, og vi må utvikle teknologiske, økonomiske og ideologiske strukturer som muliggjør dette. Han formulerte dette i et sett av postulater – noen dypøkologiske grunnprinsipper. Næss er trolig den nordmannen som har satt kraftigste spor etter seg i tenkingen omkring natur. Hans tanker synes imidlertid ikke å ha satt synderlige spor i norsk offentlig natur- og miljøpolitikk.

Instrumentelle verdier og økosystemtjenester

Naturen er instrumentell når vi mennesker omskaper den til produkter eller tjenester. Å betrakte naturen som en ressurs representerer dermed en instrumentell tilnærming. Naturen har verdi fordi den kan gi oss mennesker mat, inntekter og sysselsetting. Den rommer skog som gir materialer, mineraler som kan utvinnes, landskaper som kan gi opplevelser, og temaer og materiale til mange slags forskning og næringsutvikling. Nytteperspektivet knyttet til naturen har alltid ligget der, men er kanskje i dag sterkere enn noensinne. I norsk opinion er det gjengse syn at naturen skal utnyttes, til friluftsliv og naturbasert turisme, men først og fremst til industri. Det er der det som gir inntekter, velstand, velferd og utvikling finnes. Naturen rommer ressurser som trengs for moderne liv og livsførsel. Derfor er det skapt en retorikk som rettferdiggjør dette. Blir omfanget av bruken for stor, setter det spor. Derfor må naturressursene skjøttes. Både myndighetene, opinionen og de som utøver og tjener penger på naturaktiviteter bør ha interesse av at verdiene forvaltes på en bærekraftig måte. Men økonomisk tenkning der storskala og vekst er bærebjelker, utfordrer lokal natur og bidrar til globale miljø- og klimautfordringer. Likevel er det stor tro på at naturen kan verdibestemmes i økonomisk forstand. I oktober 2022 verserte det en debatt i norske medier om å «sette pris

på naturen» gjennom en naturavgift, forslått av en professor i planteøkologi (Vandvik, 2022). Ideen er at vi skal betale for å bruke norsk natur.

Friluftslivet gir folk mange typer opplevelser som ikke kan kjøpes for penger. Opplevelser er et psykologisk fenomen, en slags kognitiv eller emosjonell reaksjon på det man foretar seg eller observerer. Dette har det vært forsket på. For opplevelsesindustrien er natur- og landskapselementer ressurser, noe man kan tjene penger på. Det som kan gi opplevelser, kan utnyttes i forretningsøyemed. Det er en av turismens grunnpilarer. Men det finnes mange eksempler på at det å skulle gi naturopplevelser har vært relativt ødeleggende for naturen. Dette kan ta form av trengsel og erosjon, eller bestandsproblemer, for eksempel for laks og rype som følge av fritidsfiske og jakt. Og man har måttet sette inn forvaltningstiltak. I 2023 og 2024 var flere lakseelver i Troms og Finnmark stengt på grunn av tidligere instrumentell, men mangelfull forvaltning. Og enkelte år settes det inn begrensninger for rypejakta. Likevel er friluftsliv og turisme blant de instrumentelle naturaktivitetene som kanskje har minst negative bivirkninger, i alle fall i Norge.

Relasjonelle verdier

Ideen om relasjonelle verdier synes å springe ut av forestillinger om at naturens egenverdier er vanskelige å vurdere, fordi de eksisterer utenfor menneskets bevissthetssfære. Så snart vi blir bevisst verdiene, står de i et forhold til oss og blir dermed relasjonelle. Dette er tema i en pågående akademisk debatt. Den ble reist gjennom *Intergovernmental science-policy platform on biodiversity and ecosystem services* (IPBES) på 2010-tallet. Det er et forskernettverk knyttet til FN-systemet som fokuserer på naturverdier. Himes og Muraca (2018, s. 1) har definert relasjonelle verdier som noe som er «innebygd i ønskede relasjoner, inkludert de mellom folk og natur», altså som noe vi mennesker vil ha. De relasjonelle verdiene representerer «normativ vurdering av ikke-menneskelig natur», sier de (s. 1). Dette er verdier som er påvirket av kulturelle kontekster (Stenseke, 2018). Relasjonelle verdier er avledninger av forholdet vi har til naturen og ansvaret vi føler for den (Pascual et al., 2017), og reflekterer kulturell identitet, sosialt samhold og sosiale og moralske standarder. Relasjonelle verdier rommer ansvarsfølelse overfor naturen, og er avgjørende for hvordan menneskeskapte virkninger oppleves og håndteres (Grubert, 2018).

Himes og Muraca (2018) gjør et skille mellom tilskrevne verdier og evaluering (*valuation*), altså mellom innhold og prosess. Poenget er at verdier skapes i prosesser som «ikke er utelukkende subjektive eller objektive, men (i prosesser) som er konstituerende for begge» (Himes og Muraca, 2018, s. 2). Uten å være det bevisst, påvirkes vi av verdier som sirkulerer omkring oss, i verdiladede prosesser hvor noe blir viktig, verdifullt eller meningsfullt. Som regel også motsetningsfullt. Nordmenns forhold til hval og hvalfangst, ulv og ulvejakt er eksempler på det. Altså er de verdiene vi tilskriver naturen resultater av sosiale prosesser, av formativ og transformerende karakter. Derfor, sier Himes og Muraca (2018), kan relasjonelle verdier ha islett av både instrumentelle og ikke-instrumentelle elementer.

Relasjonelle verdier slik Chan og kolleger (2016, s. 1462) definerer dem, refererer til «preferanser, prinsipper, og dyder assosiert med relasjoner, både interpersonelle og som artikulert gjennom politikk og sosiale normer». «Å leve et godt liv» har vært brukt som en metafor for relasjonelle verdier. For å leve godt trenger vi mer enn det vi kan kjøpe for penger, vi trenger familie, gode venner, et godt miljø, en god natur, med mer. Et godt liv er dermed betinget av at vi får realisert verdier som ligger utenfor den økonomiske sfæren. Dette er velkjente toner fra den norske friluftslivsdebatten, men det relasjonelle elementet er kanskje undervurdert. Å møte et dyr eller en fugl i naturen hvor begge parter blir stående å se på hverandre kan være et minne for livet – den gjensidige nysgjerrigheten og roen i situasjonen er viktig del av opplevelsen. Dette skiller seg fra møtet med en hjort som i panikk løper opp nærmeste li når vi møtes. Det rolige møtet rommer estetikk, mening og gode relasjoner. Men opplevelsen er også iscenesatt av en virkelighetsoppfatning der ville dyr er verdsatt, og hvor vårt forhold til dyr er fylt av respekt og omsorg. Som regel blir også våre moralske betraktninger påvirket av slike møter. Dette er nokså forskjellig fra den verdien en jeger ser i et tilsvarende møte, hvor dyret er et vesen som kan drepes, flås, spises eller selges, altså noe som har en instrumentell verdi.

Litteraturen som dekker relasjonelle verdier, tenderer mot positive definisjoner, altså at relasjonelle verdier bidrar til noe som er bra for oss. Men trolig er det ikke alltid slik – det finnes steder og kulturer som verdsetter verdier som betyr degradering av naturen. Kanskje er naturbasert turisme et slikt eksempel. Turister fristes av naturen, og strømmer til i hopetall, med trengsel, erosjon, forsøpling og annen degradering som konsekvens. Dette har

skapt begrepet «overturisme» og ideer om at vi ikke skal sette spor. I teorien om relasjonelle verdier er slike forhold lite fokusert. Med en bredere anlagt definisjon av relasjonelle verdier, ville dette vært en naturlig del, sier Hoelle og kolleger (2021). Avskoging, redusert biodiversitet, vannforurensning er bivirkninger av tiltak som ofte har hatt positive mål, for eksempel å skaffe mat, arbeid og økonomisk utvikling. Som oftest foregår slike prosesser uten at verdien av berørt natur adresseres. I norsk sammenheng er friluftslivet oppfattet som et verdifullt bakteppe for folkehelse, og for forståelse og verdsetting av naturen. Men friluftslivet er også et problem, beiteområdene både for sau, rein og villdyr blir innskrenket både av ferdsel, infrastruktur og hyttebygging, aktiviteter som tar plass, setter spor, forårsaker erosjon og trengsel. Selv om friluftsliv representerer en legitim tradisjon i vårt samfunn, legitimerer det ikke alle konsekvensene av fenomenets vekst.

Ei grein av den relasjonelle naturverditenkinga, dreier seg om omsorg, eller det som på engelsk kalles *caring*. Omsorg for andre mennesker er et sentralt element i velferdsstaten, men også et sentralt element i mange kulturer. Omsorg for naturen kan opptre både som holdninger og praksiser, sier Jax og kolleger (2018), som gjør en grundig gjennomgang av omsorg som et relasjonelt verdigrunnlag. Omsorg betyr at noen bryr seg om noen eller noe annet. Men begrepet oppfattes ulikt. Begrepet er sentralt i diskusjonen om naturettikk. Av mange vil omsorg for naturen anses som en moralsk plikt, noe man i filosofien kaller dydsetikk. Vi har en *moralsk plikt* til å omsorge alle levende vesener. Dette er imidlertid forskjellig fra en omsorg basert på følelser og empati, som særlig står sentralt i feministisk teori. Vårt forhold til dyr illustrerer spennvidden i vår omsorg, de fleste har helt andre holdninger til sine kjæledyr enn til ville dyr – kjæledyrene står oss nærmere, vi er glade i dem. I den norske opinionen er elgen nærmest betraktet som en av oss, mens ulven er ikke det, den er en fiende (Øian & Skogen, 2015). Dette forteller også at omsorga som utvises overfor naturen i høy grad er kulturbetinget. Den endrer seg også over tid. Alt dette er argumenter for å styrke kunnskapsgrunnlaget for naturverntanken.

Et problem knyttet til relasjonelle verdier er at de ikke ligger opp i dagen og til tider kan være relativt utydelige. Ofte er de en del av mer overordnede holdninger, og ofte er det slik at verdiene utvikles i takt med annen utvikling. Noen ganger blir ikke verdiene anerkjent før de er i ferd med å ødelegges. Motstanden mot vindkraft har økt i takt med utviklingen av sektoren. Det

samme gjelder skepsisen til lakseoppdrett. Det er altså utvikling som endrer folks livsbetingelser som først og fremst skaper holdningene. For eksempel er Sametinget verken imot modernisering eller utvikling, men har vært imot næringsutvikling og infrastrukturutvikling som truer samisk kultur. Holdningene til enkelte utviklingsprosjekter kan være positive, men mange slike prosjekter har en samlet negativ effekt (Riseth & Johansen, 2018).

Friluftslivets relasjonelle verdigrunnlag

I friluftslivet brukes naturen. Motivene kan være svært forskjellige, knyttet til opplevelser, helsebot, trening og idrett – eller som noen hevder, de går på «tur for turens skyld». Hva som ligger i dette, er trolig nokså forskjellig fra menneske til menneske, men uttrykket forteller at det er en sammensatt sak. Uansett er det ikke naturens egenverdi som er viktigst for friluftslivet, ei heller dens iboende instrumentelle verdier. Norsk friluftsliv er basert på relasjonelle verdier. Indirekte er det en instrumentalitet i relasjonen, fordi naturens topografi er avgjørende for hva slags aktiviteter den innbyr til. Det er vanskelig å utøve fjellsport i lavlandet. Hva slags natur vi har til rådighet, er dermed i stor grad bestemmende for hvordan vi praktiserer friluftsliv. Men også omvendt, hva slags friluftsliv vi foretrekker er bestemmende for hvordan vi verdsetter naturen. Naturvurdering og bruksmuligheter henger ofte sammen.

De som har sett på utviklinga av norsk friluftsliv, betoner det nære forholdet vi i Norge har til naturen – at vi praktiserer den på ulike måter, lever med den og i den. I naturen har nordmenn funnet symboler som var viktige i utforminga av den norske nasjonalstaten – frihet, likhet og åpenhet, og i naturen finner vi en slags naturlighet som vi ikke finner i byene, men som mange verdsetter høyt (Tordsson, 2010). Men friluftslivet har også en formativ effekt, det lærer oss om naturen, det lærer oss å leve i og takle naturen, det lærer oss om naturens skjørhet, om farer i naturen, og om hvordan vi skal ta vare på naturen. «Ideer om et godt liv rotfestet i relasjoner (til naturen) kommer til uttrykk i diverse verdenssyn [...]» skriver Chan et al. (2016, s. 1463). Det norske samfunnet er et eksempel. Holdninger knyttet til vårt forhold til

naturen, ofte fremmet gjennom friluftslivet, har gjort nordmenn skeptiske til modernitetens framferd. Naturvern som verdi og politisk anliggende er ofte koplet til naturen som arena for friluftsliv. Dette har de siste seksti åra ført til politiske aksjoner mot vannkraftutbygging, og i vår tid mot vindkraft. Forholdet til naturen og friluftslivet har skapt mange aktivister, og deres aksjoner skaper oppmerksomhet om hvilke verdier som er i spill. Noen ganger dreier det seg om naturens egenverdi, men stort sett er protestene basert på relasjoner – folk har et forhold til naturen og de aktivitetene den innbyr til, som de ikke vil miste.

I tillegg til at naturen kan ses som et instrument for friluftslivet, har friluftslivet hatt instrumentelle begrunnelser knyttet til helse, trivsel og velvære. Helseaspektet har vært sentralt i myndighetenes tenking om feltet siden den første stortingsmeldinga på 1980-tallet, og var det i den siste meldinga fra 2016 (Meld. St. 18 (2016)). I den offentlige debatten om friluftslivet har relasjonelle verdier som velvære, opplevelser, erfaringer, ro og frihet stått minst like sentralt.

Norsk miljøpolitikk – fra instrumentell til egenverdibasert forvaltning og tilbake

Den norske natur- og miljøpolitikken ble for noen år siden analysert av Marit Ruge Bjærke (2015, 2018). Hun viser hvordan denne politikken under Solberg-regjeringa (2013–2021) var preget av instrumentell tenkning, blant annet med et sterkt fokus på økosystemtjenester. Solberg sa i klare ordelag at naturens egenverdi ikke var grunnlaget for politikken til hennes regjering. Slik Bjærke fremstiller det, hadde vi forut for Solberg-regjeringa en periode med en annen verdsetting av naturen, først og fremst artikulert gjennom Naturmangfoldlova fra 2007, og i forarbeidene til denne lova, i det såkalte Biomangfoldutvalget. Utvalget gjorde en grundig analyse av verdigrunnlaget for den norske natur- og miljøpolitikken (NOU 2004: 28). Utvalget definerte natur bredt og tilla den rettigheter som «vern mot å bli krenket og rett til å eksistere» (Bjærke, 2018, s. 11). Utredninga brukte ikke begrepet «egenverdi», men det var åpenbart påvirket av internasjonale trender der

intrinsic values var en tematikk. Bjærke viser hvordan tenkinga rundt dette begrepet har hatt en plass i den norske debatten siden 1970-tallet. Tenkinga er, sier Bjærke (2018), preget av antroposentriske perspektiver, at naturens verdi er knyttet til dens verdi for oss mennesker. I åra før tusenårsskiftet hadde begrepet «økologi» fått en plass i det norske språket, og representerte en anerkjent betraktningssmåte; miljøpolitikken skulle være økologisk fundert. Dette fremgår av en rekke politiske dokumenter, både fra borgerlige og arbeiderpartidominerte regjeringer. Den økologiske tenkinga og politikken er imidlertid også antroposentrisk; vi må ta vare på naturen for å ta vare på oss selv og utvikle kunnskap om menneskets plass i naturen, for derigjennom å bli bedre «naturforvaltere». Dette var også ansett som god moral.

I arbeidet med Naturmangfoldlova ble begrepet «egenverdi» ikke brukt. Likevel var det mange som, ifølge Bjærke (2018), mente at naturens instrumentelle betydning ikke kom godt nok fram. Naturens egenverdi var i prosessen blitt et akseptert perspektiv og begrep, noe som også kom fram i andre sammenhenger, for eksempel i spørsmål om dyrevelferd. I dyrevelferdslova fra 2010, fikk dyr anerkjent sin *egenverdi* uavhengig av sin nytte for oss mennesker. Men næringslivet og høyresida i norsk politikk syntes åpenbart at det hadde gått for langt. Det ble blant annet nedsatt to utvalg som, med noe forskjellig utgangspunkt og bemanning, tok for seg forholdet mellom naturvern og naturens nytteverdi. En av utredningene legger vekt på at dette ikke behøver å være et motsetningsforhold. Bjærke peker på at naturens egenverdi heller ikke sto sentralt i debattene som fulgte utredningene, og at de var preget av et økonomisk språk. I prosessen ble «det økologiske språket og forholdet mellom mennesker og natur skjøvet i bakgrunnen.», skriver hun (Bjærke, 2018, s.16).

I forarbeida til naturmangfoldlova, ble det i en utredning gjort en vurdering av tilstanden til det de kalte «det norske økosystemet». Her ble det påpekt en rekke forhold som vekket bekymring, for eksempel at moderne prosjekter av mange slag bidrar til at naturarealene reduseres, det biologiske mangfoldet svekkes, kvaliteten på vannressursene forsemres, våtmarksområdene blir redusert, og at skoglandskaper, fjellområder og jordbruksland endres og skaper endringer sine omgivelser. Alle disse forholdene henger i hop – det er det som ligger i det økologiske perspektivet. Tilstanden i økosystemene, slik det oppsummeres, er åpenbart preget av menneskelige aktiviteter, og av de klima- og miljøendringene vi har skapt. Men utredninga tar ikke opp hvordan

disse endringene også kan relateres til verdier i samfunnet, til den økonomiske verdisettingas dominans, til kommersialisering, markedsorientering, skalatenkning og stordrift. I stedet fokuserer den på ytterligere utnyttelse av naturen, nå kalt økosystemtjenester.

Bjærkes (2018) konklusjon er at naturens egenverdi nærmest kan betraktes som en episode i norsk miljøpolitikk. I episoden var det plass for naturens egenverdi både i økologisk, filosofisk og religiøs forstand, sier hun. Hun erkjenner imidlertid at episodene på 2000-tallet har satt spor. En av måtene sporet kan merkes på, er at samfunnsdebatten stadig er opptatt av tilstanden i naturen og samspillet mellom oss mennesker og naturen – det som i faglitteraturen kalles relasjonelle verdier.

Relasjonelle verdier i norsk verneforvaltning

Hvis man tenker at all verditilskrivelse av natur har islett av relasjoner, kan det være vanskelig å identifisere overganger til en mer relasjonell verdisetting. Det vil være grader av relasjon, avhengig av sammenheng. Men en av de sammenhengene hvor det har skjedd identifiserbare og identifiserte endringer er i norsk verneforvaltning. I 2009 vedtok regjeringa en ny forvaltningspraksis fra og med 2011, hvor man forlot en ren hierarkisk styringsmodell, til fordel for forvaltning med lokal medvirkning. Verneområdene er i det nye regimet ledet av styrer oppnevnt av folkevalgte organer. Hensikten var å bringe inn lokal kunnskap og lokale synspunkter som et utvidet grunnlag for forvaltninga. Det var ikke et frislipp, fortsatt skulle staten ved fylkesmannen (nå statsforvalteren) kunne overprøve styrenes vedtak. Men folkestyrelementet var unektelig noe nytt. I ettertid har systemet blitt kritisert for i større grad å representere særinteresser enn verneformålet (Lundberg et al., 2021). I offentlige dokumenter om saka, ble det understreket at dette skulle bety medvirkning fra lokalsamfunn, en kunnskapsbasert forvaltning, og en forutsigbar og enhetlig forvaltning, samtidig som systemet var underlagt tradisjonelle kontrollordninger med rapportering og muligheter for overprøving (Lindskog, 2020). Ordninga var og ble presentert som lokal medvirkning, og som en styrking av demokratiet. Dette innebærer et sterkere innslag av relasjonelle verdier.

Den nye ordninga har fått en del oppmerksomhet – det var tross alt en ny måte å styre på innenfor norsk naturforvaltning. En artikkel av Hausner og kolleger (2021) og en rapport fra Nordlandsforskning (Lundberg et al., 2021) oppsummerer forskninga omkring ordninga. Hausner og kolleger viser at ordninga ikke har betydd en markant involvering av interessentene, at styrenes kunnskapsorientering er begrenset, og at uformell informasjonsflyt er viktigere enn den som følger styrenes formelle kanaler. Medlemmer av de rådgivende utvalgene føler ikke at de er med i styre og stell, skal en tro forskninga (Lundberg et al., 2021). Forskninga viser at styrene balanserer lokale og nasjonale hensyn. Lundberg og kolleger fant at den lokale tilliten til styrene kunne vært bedre, men ca 50 prosent av dem de spurte var tilfredse. Undersøkelsen til Hausner og kolleger (2021) viser at folk har større tiltro til de nye vernestyrene enn til andre deler av naturforvaltninga, men at tilliten til systemet er lavere på landet enn i byene (Hausner et al., 2021). Videre viser denne forskninga at vern er akseptert som en viktig del av forvaltninga. En lokal studie av styring av Lyngen landskapsvernområde, viser at tilliten til systemet har økt over tid, og at deltakelsen i styrene har hatt en betydelig læringseffekt (Lindskog, 2020). Studien til Lundberg og kolleger (2021) viser imidlertid at vernet er en ulempe for reindrifta, hvilket også er framhevet i en studie av to verneområder i Nord-Troms (Skavhaug, 2020). Først og fremst forteller forskninga om et forvaltningsregime som på ulike måter har styrket forholdet mellom naturen, forvaltninga og lokalbefolkninga, og som synes å oppnå sine hensikter. Samtidig viser den at den instrumentelle orienteringa ikke er svekket. Det nye systemet synes snarere å ha styrket instrumentaliteten ved å inkorporere relasjonelle aspekter.

Verneforvaltninga, både representert ved Miljødirektoratet og de regionale verneforvalterne har stort sett forankring i naturvitenskapene, og i liten grad i lokale sedvaner og kulturarv. Dette gjenspeiles i måten de presenterer verneområdene på. Noen ganger blir det feil. Lien (2022) viser til hvordan dette er gjort for Syltefjorddalen naturreservat, et område hvor folk har bodd, og hvor det er noen hytter. I presentasjonen av området på nettet kalles det uberørt villmark (*pristine wilderness*), et område som altså tidligere rommet utmarksslåtter som alle hadde navn og var oppfattet som noens eiendom. De var ikke innskrevet i formelle protokoller, men eksisterte i en omforent lokal forvaltning. På vernemyndighetenes kart over dalen er disse småstedene og deres navn visket ut. Trolig er dette bare et av mange eksempler på en maktar-

roganse som tidvis preger verneforvaltninga. Historieforskning kaller Lien det. Rekka av dem som føler at verneforvaltninga ikke tar nok hensyn til de verdiene som lokale sedvaner og tradisjoner representerer, er mange.

Forvaltning som bryter ned relasjonelle verdier og praksiser

Offentlig forvaltning innebærer at myndighetene styrer hvordan folk opptrer. Når det gjelder folks naturbruk, skjer styringa først og fremst gjennom lovgivning, og politikk nedfelt i utredninger, budsjetter og stortingsmeldinger. Blant lovene som påvirker folks naturbruk er naturmangfoldlova, friluftsløva, lovene knyttet til elver, jakt og fiske, lov om motorferdsel i utmark, og plan- og bygningslova. Lovene kan ses på som en statlig inngripen i lokale praksiser. Folks forhold til grunn, steder og landskaper har for eksempel endret seg med friluftslivets inntreden på lokale arenaer, arenaer som tidligere var preget av lokale praksiser. Slik det mange steder har blitt, har utenforstående sterke meninger om lokale forhold – for eksempel sauehold. Kommunene etablerer hytteområder som reduserer beiteland, myndighetene tillater industritilpasninger som kraftproduksjon, kraftlinjer og veier midt i eller gjennom beiteområder. Kommunenes rett til å bestemme hva arealene skal brukes til, vil ofte rokke ved etablerte praksiser og tradisjoner. Alt dette betyr underminering av relasjonelle naturverdier, altså praksiser som har vært knyttet til folks liv. De erstattes av instrumentell tenkning som gjerne legitimeres med sysselsetting og vekst, og med fyndord som utvikling og modernisering. Erstatningene er stort sett instrumentelle tiltak, tiltak som bidrar til gode og innbringende liv for noen, men forringer naturen.

I de offentlige dokumentene som omhandler natur og naturbruk er verdidiskusjonene tilnærmet fraværende. Man tar verdigrunnlaget i den offentlige politikken for gitt, eller diskuterer verdiene i form av målsettinger. Unntaket er diskusjonen av Naturmangfoldlova i åra før 2010. Diskusjonene om økosystemtjenester, som også kom på dagsorden rundt 2010 og reflekterte en internasjonal debatt, var imidlertid preget av instrumentalitet og handlet om hvordan man skulle hente ut større – stort sett økonomiske – verdier gjennom slike tjenester. Heller ikke i evalueringsforskninga rundt den nye

verneområdestyringa, er verdigrunnlaget viet stor oppmerksomhet (Hausner et al., 2021; Lundberg et al., 2021).

I evalueringa av vernestyreforvaltninga trekkes villreinen fram som en spesiell naturverdi, og en verdi som Norge er forpliktet til å forvalte på en god måte (Lundberg et al., 2021). Forskninga viser at dette ikke er så lett, og ofte settes vernestyrene på prøve. Villreinen påvirkes av tiltak som støtter moderne livsførsel; veier, hytter, kraftanlegg, kraftlinjer, og trafikk av turister og friluftsfolk. Beiteområdene blir mindre, vandrekorridorene snevres inn, og reinen unngår områder den har pleid å bruke. Hovedproblemet er kumulative effekter: det er ikke bare ett, men mange forhold som forstyrrer reindrifta (Riseth & Johansen, 2018). Vern i form av nasjonalparker og landskapsvernområder skal redusere virkningene, men gjennomgang av arbeidet i vernestyrene utført av forskerne, viser til svært mange dispensasjonssaker (Lundberg et al., 2021), særlig knyttet til ferdselsforbud, men også til krav om utvikling, etablering av løyper, stier og hyttefelt. Styrene møter åpenbart mange og motstridende interesser i forsøket på å forvalte verneområdene til villreinens beste. Analysen gir inntrykk av at det hersker en slags pragmatisme i styrene, og at det stadig føres dialog med mange interessenter. Villreinen skal vernes, men verneområdene skal brukes. Blant de tapende partene er reinen og reindrifta. I dette ligger det et dilemma. Men dette er i tråd med de politiske ønskene – naturens egenverdi er åpenbart ikke et tungtveiende argument; det er instrumentelle og relasjonelle verdier som har størst politisk gjennomslagskraft.

Besøksforvaltningas verdigrunnlag

Besøksforvaltning som begrep reflekterer en relasjonell tenkning – den adresserer forholdet mellom de besøkende, naturen og de som sår for forvaltninga. Fagfeltet er preget av instrumentell tenkning i den akademiske litteraturen. Man tilrettelegger for de besøkende enten for å tekkes dem – gi dem gode opplevelser innenfor en miljømessig gitt ramme – eller tilrettelegger slik at bivirkningene av besøkene blir minst mulig. Dette kan betraktes som en spennvidde som forvaltninga beveger seg innenfor, en trekant hvor naturens egenverdi, instrumentelle verdier og relasjonelle verdier utgjør hjørnene.

Miljømyndighetene og reiselivsnæringa vil plassere seg noe ulikt i dette feltet, og dette utgjør et spenningsfelt.

Spenningene vil særlig dreie seg om hvordan man skal håndtere naturens egenverdi. Er disse verdiene absolutte? Som nevnt gir myndighetene ofte dispensasjoner og unnviker strenge vernekrav (Lundberg et al., 2021). Folks relasjoner til naturen teller da mer enn egenverdien. Det er gjerne relativt stor enighet om prinsippene. For eksempel skal naturforvaltninga være bærekraftig. I praksis tøyes prinsippene og preges av kompromisser. Slik må det kanskje være i et demokratisk samfunn. I praksis utfordres også både naturens egenverdi og relasjonelle naturverdier av instrumentell tenkning og produksjon av økosystemtjenester. En oversikt over temaene på konferanser der besøksforvaltning har vært tatt opp, viser at det stort sett er instrumentelle verdier som diskuteres (Viken et al., 2020). Men forholdet til lokalsamfunn, generelle utviklingstrekk i friluftslivet og medvirkning, er temaer på lista som forteller at relasjonelle forhold også er med i diskursen (Hyslop & Eagles, 2007; Viken et al., 2020).

Konklusjon

Dette kapitlet har omhandlet verdier knyttet til friluftsliv, naturforvaltning og besøksforvaltning. Kapitlet tar utgangspunkt i det tradisjonelle skillet mellom naturens egenverdi og de instrumentelle verdiene som tilskrives den, og i særlig grad i den internasjonale fagdiskursen der relasjonelle verdier diskuteres. Dette er et perspektiv som er velkjent i Norge. Friluftslivet, slik vi kjenner det, er en relasjonell verdi for nordmenn. Vi har et nært forhold til naturen – i alle fall de fleste av oss – og friluftslivet er både en konsekvens og en skaper av denne relasjonen. Dessuten er dette forholdet en del av vår identitet, sies det. Det er imidlertid ikke dette nære forholdet som trer fram i analysene av friluftslivet slik det arter seg i de offentlige diskursene og politikken. Her dominerer instrumentell tenking – naturen skal utnyttes til beste for folk flest, eller kommersielle formål. Og i de overordnede diskusjonene av friluftsliv er perspektivet det samme, hva slags helsemessig eller industriell nytte vi kan dra ut av naturen. Konklusjonen er at både naturens egenverdi og de relasjonelle verdiene taper i møtet med samfunnets nytteorientering.

Referanser

- Bjærke, M. R. (2015). *Inn med naturens egenverdi. Om verdigrunnlaget for norsk miljøpolitikk på 2000-tallet* [Masteroppgave]. Universitetet i Oslo.
- Bjærke, M. R. (2018). Hvor ble det av naturens egenverdi? *Nytt Norsk Tidsskrift*, 35(1), 7–21.
- Chan, K. M. A., Gould, R. K., Pascual, U. & Muraca, B. (2016). Why protect nature? Rethinking values and the environment. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 113(6), 1462–1465. <https://doi.org/10.1073/pnas.1525002113>
- Faarlund, N. (2015). *Friluftsliv – en dannelsesreise*. Ljåforlag.
- Graeber, D. (2001). *Toward an anthropological theory of value: The false coin of our own dreams*. Palgrave Macmillan.
- Grubert, E. (2018). Relational values in environmental assessment: The social context of environmental impact. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 35, 100–107. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2018.10.025>
- Hausner, V. H., Engen, S., Muñoz, L. & Fauchald, P. (2021). Assessing a nationwide policy reform towards community-based conservation of biological diversity and ecosystem services in the Alpine North. *Ecosystem Services*, 49, Artikkel 101274. <https://doi.org/10.1016/j.ecoser.2021.101274>
- Himes, A. & Muraca, B. (2018). Relational values: The key to pluralistic valuation of ecosystem services. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 35, 1–7. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2018.09.005>
- Hoelle, J., Gould, R. K. & Tauro, A. (2021). Beyond «desirable» values: Expanding relational values research to reflect diversity of human–nature relationships. *People and Nature*, 00(1), 1–2. <https://doi.org/10.1002/pan3.10228>
- Hyslop, K. E. & Eagles, P. F. J. (2007). Visitor management policy of national parks, national wildlife areas and refuges in Canada and the United States: A policy analysis of public documents. *Leisure/Loisir*, 31(2), 475–499. <https://doi.org/10.1080/14927713.2007.9651382>
- Ingulfsvann, A. S. (2013). *Verdiforskyvning i friluftslivet i lys av økologisk økonomi* [Doktorgradsavhandling]. Nord universitet.
- Jax, K., Chan, K. M. A., Muraca, B. & Pascual, U. (2018). Caring for nature matters: A relational approach for understanding nature's contributions to human well-being. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 35, 22–29. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2018.10.023>
- Lien, M. (2022). What's love got to do with it? Care, curiosity, and commitment in ethnography beyond the human. *Environmental Humanities*, 14(2), 458–474. <https://doi.org/10.1215/22011919-10341802>
- Lindskog, A. (2020). *Mot et lokalt forankret naturvern: En studie av utviklingen i Lyngsalpan verneområdestyre under ny forvaltningsmodell* [Masteroppgave]. UiT Norges arktiske universitet.
- Lundberg, A. K., Gundersen, V., Fauchald, O. K., Vistad, O. I., Fedreheim, G. E., Bardal, K. G. & Gjertsen, A. (2021). *Evaluering av forvaltningsordning for nasjonalparker og andre store verneområder* (NF rapport nr. 1/2021). Nordlandsforskning.

- Meld. St. 18 (2015–2016). *Friluftsliv – Natur som kilde til helse og livskvalitet*. Klima- og miljødepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-18-20152016/id2479100/>
- NOU 2004:28. (2004). *Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold*. Miljødepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2004-28/id379078/>
- Næss, A. (1976). *Økologi, samfunn og livsstil: Utkast til en økosofi*. Universitetsforlaget.
- Pascual, U., Balvanera, P., Díaz, S., Pataki, G., Roth, E., Stenseke, M., Watson, R.T., Dessane, E. B., Islar, M., Kelemen, E., Maris, V., Quaas, M., Subramanian, S. M., Wittmer, H., Adlan, A., Ahn, S., Al-Hafedh, Y. S., Amankwah, E., Asah, S.T. & Berry, P. (2017). Valuing nature's contributions to people: the IPBES approach. *Current opinion in environmental sustainability*, 26, 7–16. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2016.12.006>
- Riseth, J. Å. & Johansen, B. (2018). *Inngrepskartlegging for reindrifta i Troms fylke* (Rapport nr. 23/2018). Norge.
- Skavhaug, I. M. O. (2020). *Mangfoldige verneområder: Å utforske forståelser av vernet natur og landskap i Nord-Troms* [Doktorgradsavhandling]. UiT Norges arktiske universitet.
- Skjerstad, R. B. F. (2021). *Der landet ble samlet: Friluftsliv i norgeshistorie 1940–1970* [Masteroppgave]. Universitetet i Oslo.
- Stenseke, M. (2018). Connecting «relational values» and relational landscape approaches. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 35, 82–88. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2018.10.023>
- Tordsson, B. (2010). *Friluftsliv, kultur og samfunn*. Høyskoleforlaget.
- Vandvik, V. (2022, 15. oktober). Sette pris på naturen. *Klassekampen*.
- Viken, A., Benonisen, R. & Svensson, G. (2020). Det ustyrlige friluftslivet. I A. Viken (Red.), *Turismens paradokser: Turisme som utvikling og innvikling* (s. 267–300). Orkana Akademisk.
- Øian, H. & Skogen, K. (2016). Property and possession: Hunting tourism and the morality of landownership in rural Norway. *Society & Natural Resources*, 29(1), 104–118. <https://doi.org/10.1080/08941920.2015.1041658>

