

Befolkningsnedgang i Bygde-Norge

Ei ny utfordring i samfunnsplanlegginga

Erling Berge

Abstract

Erling Berge: Declining population in rural Norway. A new challenge in Social Planning.

Declining fertility and an increasing number of deaths in the sparsely settled parts of the municipalities, will together with an increasing number of young outmigrants from the rural towns, lead to a declining population in rural Norway. In 20 years the Norwegian population may start to decline. Most react to a declining population as an evil omen. Today it is not. The article calls for a new approach to public planning and municipal policy to share the advantages and burdens of the new situation, lest the struggle of all against all for the establishment of new households will make the situation an evil one.

Erling Berge, Ph.D.
Dept. of Land Use Planning
Agricultural University
N-1432 Aas-NLH, Norway

I 1984 minka folketalet i 200 kommunar. Særleg blir det lagt merke til at to tredjedelar av kommunane i Nord-Norge hadde minke i folketalet. Det nye i situasjonen i høve til 60-åra er at også tettstader og bykommunar taper folk. Tala for bruttoflytting viser at det er færre flyttarar frå sør mot nord som er «årsaka» til nedgangen.

I 60-åra hadde samfunnet vårt stor utflytting. Den vart då omtala som «flukten fra landsbygda» og det store spørsmålet som vart debattert, var om bygdene kom til å bli eller burde bli avfolka. Somme meinte at dei burde bli det: Folk hadde det betre i byar og tettstader. Andre meinte dei kom til å bli det og syntest det var for ille at «kapitalkreftene» skulle få lov å legge øyde «det gode samfunnet på landsbygda». Sidan har avfolkningsspøkelset lege på lur i offentleg norsk debatt. Når bygder, kommunar eller regionar har nedgang i folketal blir det mana fram og gir framleis dei same bekymra avisoppslaga. Nedgang i folketal er eit vondt varsel.

Nedgang i folketal var eit vondt varsel

Denne reaksjonsmåten er det viktig å sjå nærmare på. Truleg ligg den djupt i den gamle kulturarven vår. Frå gamalt av har

nedgang i folketal vore teikn på dårlege tider. Men uår, pest eller krig førde ikkje berre med seg dødsfall her og der. Dei ga også endringar i befolkningsamansetjinga som i sum kunne ha vel så stor verknad for det einskilde småsamfunnet. Uår førte ikkje berre til fleire dødsfall, men ofte også stor utflytting. Pesten kunne tynne ut folkemengda og betre sjansane for å finne levebrød for dei som overlevde, men like gjerne tok den flest mellom dei yngste og sterkaste slik at det vart vanskelegare for dei som var att. Både flytting og krig tynna oftare ut mellom menn enn mellom kvinner. Dette førte til ubalanse på ekteskapsmarknaden med konsekvensar for talet på barn.

Det er kanskje ikkje rart at vi skvett i stolen når vi får høyre at det no ikkje berre går mot minkande folketal i kongeriket fram mot årtusenskiftet, men at heile landsdelar alt er i ferd med å komme i denne situasjonen. At velstand kan ha samme verknad som uår, pest og krig, er vanskeleg å ta inn over seg.

Befolkningsutviklinga har historiske røtter

Men skal vi skjønne det som no er i ferd med å skje i Nord-Norge, og det som heile landet vil

oppleve om ein 10–15 års tid, må vi attende til midten av førre hundreåret og sjå korleis utviklinga av folketalet har spela saman med velstandsutviklinga. Det første som skjedde var at helse betra seg. Betra hygiene og ei viss betring i tilgangen på mat gjorde at fleire levde opp. Folketalet voks snøggare enn vi klarte å skape levebrød. Frå gamalt av var utflytting svaret på ein slik situasjon, og i strie straumar flytte nordmenn frå landsbygda til byen og oftast vidare til Amerika. Men talet på levebrød voks også her i landet. Det kunne gå litt i rykk og napp, men dei gamle skrankane som vart sett av tilgangen på jord var kanskje for alltid brotne. Eitt nytt levebrød ga ein ny familie. Fertiliteten var høg, men fallande frå slutten av 1800-talet. Likevel auka talet på fødte jamnt og trutt fram mot 1920 da det vart født nesten like mange som i rekordåret 1946. Vi kan seie at med generasjonen født 1910–20 byrjar forminga av det moderne Bygd-Norge reint demografisk.

Utan levebrød ingen familie

Denne generasjonen vart vaksen midt i hardaste krisa i mellomkrigstida. Talet på levebrød voks nok framleis, men ikkje så fort som spurnaden etter dei. U.S.A. innførte på slutten av 20-talet restriksjonar på innvandringa. Straumen frå Noreg tørka inn til ei lita å. Frå gamalt av var ein van med at ein ikkje kunne stifte familie utan levebrød. Talet på fødte fall dramatisk frå 1920 til 1935 da det igjen byrja vekse. Men etter kvart fann også dei store årgangane frå 1910–20 fram til levebrød og slo seg til ro. I tiåret 1940–50 var Bygd-Norge fylt til randa av folk. Og etter gamal skikk fekk dei mange barn. Dei store fødselskulla frå tiåret 1940–50 skulle skrive neste kapittel av Bygd-Norges befolkningshistorie.

Ut av bygdemiljøa for å finne levebrød

Denne generasjonen vart vaksen i tiåret 1960–70 midt i velferdsstatens gullalder. Velferdsstaten var bygt på produktivitetssauke. På landsbygda førte dette i 50- og 60-åra til ein rask nedgang i talet på levebrød. Samtidig kom det vekst i talet på levebrød i byar og tettstader der større industri ekspanderte. Bygdeungdom som vart vaksne i 60-åra

måtte ut av bygdemiljøa for å finne levebrød. Byar og tettstader voks. Og dei mindre tettstadene voks raskast. Levebrøda var ikkje vanskelege å finne og etter gamal skikk stifta dei familie og fekk barn. Dei fekk barn kanskje 5–10 år tidlegare enn foreldra sine, men i motsetning til desse fekk dei ikkje mange barn. Det er likevel desse barna født i åra 1966–70 som no er i ferd med å skrive tredje kapittel i Bygd-Norges befolkningshistorie.

68-generasjonen vert no vaksen

Desse er i ferd med å bli vaksne nett som tilgangen på nye levebrød i bygdebyar og mindre tettstader er mindre enn på lenge. Som generasjonane før, er dei på leiting etter ei framtid og vegen går no frå tettstaden til dei større byane til nye typar levebrød eller vidareutdanning. Samtidig er besteforeldra deira som fylte opp bygdene i 30- og 40-åra i ferd med å bli gamle. Den viktigaste inntektskjelda i mange bygdekommunar er i dag pensjon. Service av pensjonistar saman med overtaking av levebrød i primærnæringane ga i 70-åra grunnlag for ei viss nyetablering av hushald utover på bygdene. Dei nye hushalda får likevel ikkje mange nok barn til å vege opp for avgangen av døde. Så etter kvart som pensjonistane dør vil folkemengda i spreiddbygda delar av kommunane minke. I tettstadene får nyetablerte hushald enno færre barn, og når utflyttinga av dei store kulla frå åra 66–70 aukar på, skal det lite til før det blir minke i folketalet her og. Til saman vil dødsfall og utflytting gi nedgang i folketal for dei fleste bygdekommunar.

Er Nord-Norge spesiell?

Denne historia gjeld generelt for Bygd-Norge. Nord-Norge skil seg frå resten av Bygd-Norge berre ved at tettstadene der voks relativt raskare enn resten av landet og ved at dei som etablerte seg der fekk relativt fleire barn enn i resten av landet. Dette tyder at utkantane i Nord-Norge litt raskare enn resten av landet fekk overvekt av pensjonistar og at ungdomskulla som no er klar til å flytte frå tettstadene er relativt større enn resten av landet. Dermed vil den generelle trenden slå først og mest markert ut for Nord-Norge.

«Flukten fra bygdebyen»?

Den flyttetrenden vi no er ved starten av er altså ikkje spesiell for Nord-Norge, men vi vil først sjå utslaga av den der og utslaga vil kanskje bli større enn i resten av landet. Strukturendringane i næringslivet på 50-talet gjorde «flukten fra landsbygda» og tettstadsveksten på 60-talet både nødvendig og mogeleg. Dette la grunnen for ein ny befolkningsstruktur i Bygde-Norge. Sjølv utan strukturendringar i industrien vil dette gi seg utslag i flyttemønster og folketal i slutten av 80-åra. Om vi i tillegg får strukturendringar i næringslivet som idag synest rimeleg å tru, kan det vel forsvarast å kalle det som no vil skje for «flukten fra bygdebyen». Dette er imidlertid ikkje noka flukt i anna meining enn det «flukta frå landsbygda» var det tidlegare. Og like lite som den tidlegare prosessen gav avfolka bygder, vil denne nye prosessen gi avfolka bygdebyar. Likevel er mange bekymra for framtida, og rundt om i dei fleste kommunane freister dei så godt dei kan å planlegge for «ny vekst».

Kva for kommunar skal minke mest?

Den kulturelle refleksjonen er å tolke nedgangen i folketal som eit vondt varsel. Denne tolkinga har røtter i ei tid da nedgang i folketal verkeleg var eit vondt varsel. Men er eit slikt reaksjonsmønster tenleg i dag?

Om 20 år må alle landets kommunar vente å gå ned i folketal. Den kommunalpolitikken vi har ført og framleis fører er ein kamp om å fordele veksten i folketal mellom ulike regionar. Også det ga kommunar med nedgang i folketal. Korleis vil ein slik politikk verke når det no blir ein minke i folketal som skal fordelast? Sjølv med minke i folketal for heile landet vil det nok finnast kommunar og regionar som klarer å vekse. Om da dei fleste kommunar klarer seg med ein gjennomsnittleg nedgang, vil nokre måtte leve med sterk minke i folketal. Kva for kommunar vil dette vere? Kva for kommunar det er som skal minke, vil ikkje det politiske systemet vårt vere i stand til å peike ut slik dei har gjort det i Sverige.

Kamp om ressursar er kamp om nye hushald

Heile landet er raskt i ferd med å komme i den situasjonen at eit nytt hushald i ein kommune berre kan opprettast om ein annan kommune gir avkall på eit hushald. Den kritiske ressursen blir ikkje lenger kapital, men folk. Personar med den rette utdanninga og vaksne opp i Bygde-Norges kultur, vil vere det kampen står om. Situasjonen blir då den at alles kamp for økonomisk vekst, vil bli ein alles kamp om kvart nytt hushald. Dette vil, får vi vone, betre kára for etableringsgenerasjonen. Truleg aukar då barnetalet så nedgangen i folketal vil bli stogga. Denne prosessen kan likevel komme til å ta tid, og i mellomtida vil alles kamp om vekst sannsynlegvis slå svært skeivt ut for Bygde-Norge. For kampen om vekst er også ein politisk maktkamp der utfallet er påverka av talet på veljarar i bygdene.

Minke i folketalet krev planlegging og samarbeid

I kampen om ressursar for vekst vil Bygde-Norge måtte tape sjølv om nokre bygder skulle kunne klare seg godt. Alternativet for Bygde-Norge må derfor vere samarbeid både seg imellom og i høve til Tettstads-Norge. For å kunne ta vare på dei verdiar som ligg i bygdesamfunna, må bygdesamfunna endre seg mye. Det krev ein ny type planlegging. Det krev t.d. at minke i folketalet kan styrast i samarbeid med andre kommunar slik at vinstrar og tap som følgjer av nedgangen kan delast av alle. Det krev at ein i diskusjonen av den kommunale økonomien byrjar å sjå på synergieffektar. Nett det at kommunane er ulike både i ressursgrunnlag og folkesamsetjing kan verke positivt inn på næringslivet i alle kommunane. Planlegging der vekst i livskvalitet og vitalitet ikkje er knytt til talet på arbeidsplassar, er ei heilt ny oppgåve innan offentleg planlegging. Eigentleg er det spørsmål om å fordele landets totale produkt på ein rimeleg måte utan å knytte det til talet på arbeidsplassar. Skal det lukkast krevst både forskning og praktiske forsøk. Verken økonomisk teori eller planleggingsvitskap har i dag mange råd å gi om korleis ein admini-

strerer næringsliv og samfunn når heile systemet byrjar minke.

Minken i folketal er i dag ikkje eit vondt varsel. Den er eit resultat av velstandsutviklinga og har lite å seie for det norske samfunns langsiktige overlevingssjansar. Det bekymringsfulle ligg i vår måte å reagere på, vår måte å møte nedgangen på.

Litteratur:

Befolkningsutviklingen. NOU 1984:26. Universitetsforlaget, Oslo 1984, 221 s.

Framskrivningen av folkemengden 1982–2025. Regionale tall. NOS B 317, SSB, Oslo–Kongsvinger 1982, 198 s.