

“OM IKKE AKKURAT GRASROT, SÅ NESTEN LITT”

Miljøverndepartementets bruk av ”sivilsamfunnsinitiativer” som virkemidler for økt folkelig miljøengasjement

Ingrid Sælensminde



**Masteroppgave i sammenliknende politikk
Universitetet i Bergen**

9. juni 2008

ABSTRACT

This thesis studies how the Norwegian Ministry of the Environment tries to increase citizen involvement in environmental issues by using “grassroot” consumer organizations as a tool. Two such organizations are examined, namely *Grønn Hverdag* (Green Living) and *07-06-05 Tid for forandring* (07-06-05 Time for Change). Both give the impression of being autonomous consumer organisations but are essentially working to implement, rather than influence, environmental policy. Based on interviews with representatives of the organizations and of the Ministry, I attempt to examine the following: Are these top-down “grassroot” initiatives compatible with democratic principles, and are they able to strengthen citizens’ involvement with environmental issues?

The study deals with this question by looking at the relation between the state and environmental organizations in Norway in a historical perspective. I argue that the two organizations are parts of what might be regarded as a negative trend for democracy and political participation. First, increasing governmental control of voluntary organizations might transform many organizations into “arms of the state”. Second, public administration is participating in political debates in new ways, partly at the expense of voluntary organizations and political parties. Further, though political consumerism may be regarded as a legitimate tool for citizens to express political concerns, I argue that these state-dominated organizations place too much responsibility for environmental problems on the individual consumer and too little on the political level. The organizations might therefore fail to address important societal questions, and this may also limit their ability to gain popular support. This leads to the question of whether the focus on consensus and cooperation is always the best way for the political and administrative level to address environmental concerns.

FORORD

Det er mange som fortjener takk, både faglig og praktisk, for at denne oppgaven nå er i havn.

Først og fremst takk til informantene mine, Nina Bugge, Dag Endal, Dag Hareide, Elisabet Molander, Dagfinn Rivalsrud og en anonym rådgiver i Miljøverndepartementet. Dere har alle tatt dere god tid og svart tålmodig på mine spørsmål. Uten deres hjelp ville det ikke vært mulig å skrive denne oppgaven.

En stor takk til veilederen min, Kristin Strømsnes, for kyndig og strukturert hjelp under hele prosessen. Din kunnskap om temaet og interesse for prosjektet har betydd mye. Thanks to professor Laurie E. Adkin at the University of Alberta, Canada, for giving an interesting introduction to theories on environmental politics and policy, and for advice during the early phase of my work. Videre vil jeg takke Thor Øyvind Jensen, Jan Froestad og Thorvald Gran ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, for at dere tok vel imot en student fra naboinstituttet og lot meg få delta på forskningsseminaret "Politics, Governance and Innovation". Ikke minst takk for tips og gode diskusjoner. Takk også til alle deltakere på PGI-seminaret og på Velferd og demokrati-gruppen ved Institutt for sammenliknende politikk for innspill underveis. En ekstra takk til mine medstudenter Laura Drivdal og Sondre Båtstrand for faglige innspill, og til Ragnhild Haugland og Kaisa Banne for korrekturlesing. Takk også til alle masterstudenter på Sofie Lindstrøms hus som har vært med å gjøre studietiden trivelig.

Det er også flere som har bidratt til at jeg kunne gjøre ferdig denne oppgaven selv om hendene mine sviktet meg underveis. Først og fremst takk til min venninne og "sekretær" Maren Lie Malmo, for god og presis skriving og en alltid like positiv innstilling. Takk til Universitetet i Bergen ved Iren Igesund, Oslo Sanitetsforening og Cathrine og Nils Hals' legat ved advokat Tom Stavnes for økonomisk støtte til skrivehjelp. En særlig takk til mine foreldre og gode venner som hadde tro på meg da ting gikk litt i motbakke. Det er som kjent da det går oppover.

Bergen, 9. juni 2008

Ingrid Sælensminde

INNHOOLD

ABSTRACT	iii
FORORD.....	v
KAPITTEL 1: ”GRASROTENGASJEMENT” OVENFRA OG NED	3
1.1. En ny form for politisk styring.....	3
1.2. Om Grønn Hverdag og 07-06-05	5
1.3. Hvorfor miljø, og hvorfor Grønn Hverdag og 07-06-05?	6
1.3.1. Hvorfor miljøvern?.....	6
1.3.2. Hvorfor Grønn Hverdag og 07-06-05?.....	8
1.4. Metode.....	9
1.4.1. Intervjuer.....	10
1.4.2. Dokumenter	12
1.5. Noen sentrale begreper.....	13
1.6. En analyse i en historisk kontekst	16
KAPITTEL 2: STATEN OG DET SIVILE SAMFUNNET.....	19
2.1. En utvikling i forholdet mellom stat og sivilsamfunn.....	19
2.2. Frivillige organisasjoners rolle i demokratiet.....	20
2.3. Norge: Et ”tynt” demokrati med svak miljøpolitikk?	23
2.3.1. Statens kjernefunksjoner avgjør miljøpolitikken.....	23
2.3.2. Statsnærhet svekker demokrati og deltakelse.....	24
2.3.3. Norges begrensede miljøresultater	26
2.4. Norges unike miljøvernfelt.....	28
2.4.1. En spesiell politisk kultur	28
2.4.2. Statsvennlighet og lokalsamfunnsorientering	29
2.5. Endringer i stat og frivillige organisasjoner.....	31
2.5.1. En statliggjøring av miljøvernfeltet?.....	31
2.5.2. Byråkratiet blir en politisk aktør.....	35
2.5.3. Politisk forbruk: Sivilsamfunnet går utenom staten.....	38
2.6. En statliggjøring av miljøvernfeltet.....	44
KAPITTEL 3: MILJØVERNETS OG MILJØPOLITIKKENS HISTORIE.....	47
3.1. Historien som fundament	47
3.2. 1963-1977: Det moderne miljøvernet vokser frem	48
3.2.1. Etableringen av det moderne miljøvernet i Norge	48
3.2.2. Det offentlige miljøvernet på 1960- og 1970-tallet.....	51
3.3. 1977-1987: Miljøbevegelsens ”tapte tiår”.....	52
3.4. 1987-1993: Miljøvernet blir en oppgave for alle	53
3.4.1. Ny oppmerksomhet rundt miljøvernet	53
3.4.2. Det offentlige miljøvernet blir styrket	54
3.4.3. Organisasjonene blir sentraliserte og profesjonaliserte.....	55
3.5. Etter 1993: Ny nedgang i miljøverninteressen.....	56
3.6. Grønn Hverdag og 07-06-05	59
3.7. Et felt formet av historien.....	60

KAPITTEL 4: TO VIRKEMIDLER FOR DET OFFENTLIGE.....	63
4.1. Organisasjoner med staten som avsender.....	63
4.2. Grønn Hverdag.....	63
4.2.1. <i>Oppstart og organisering</i>	63
4.2.2. <i>Budskap og strategi</i>	66
4.2.3. <i>Grønn Hverdag som virkemiddel for Miljøverndepartementet</i>	69
4.3. 07-06-05 Tid for forandring.....	74
4.3.1. <i>Oppstart og organisering</i>	74
4.3.2. <i>Budskap og strategi</i>	77
4.3.3. <i>Å leve som virkemiddel: 07-06-05 som selvstendig prosjekt</i>	79
4.4. En ny type organisering.....	81
KAPITTEL 5: DEMOKRATI OG OFFENSIV MILJØPOLITIKK.....	83
5.1. Grønn Hverdag og 07-06-05 mellom stat og sivilsamfunn.....	83
5.2. Er Grønn Hverdag og 07-06-05 offentlige eller frivillige?.....	85
5.2.1. <i>Grønn Hverdag: En statsnær organisasjon</i>	85
5.2.2. <i>07-06-05: Et statlig prosjekt</i>	87
5.2.3. <i>En frivillig organisasjon og et statsorgan, men flere fellestrekk</i>	88
5.3. Den direkte demokratirollen.....	90
5.3.1. <i>Økt statlig kontroll med organisasjonene</i>	90
5.3.2. <i>Byråkratiet og demokratiet</i>	93
5.4. Den indirekte demokratirollen og offensiv miljøpolitikk.....	94
5.4.1. <i>Forbrukerne som en del av samfunnet</i>	95
5.4.2. <i>En overbelastning av individet?</i>	96
5.4.3. <i>Kan Grønn Hverdag og 07-06-05 bli massebevegelser?</i>	99
5.5. Grønn Hverdag og 07-06-05 i perspektiv: Bærekraft som samarbeidsprosjekt.....	101
REFERANSER.....	109

KAPITTEL 1: "GRASROTENGASJEMENT" OVENFRA OG NED

1.1. En ny form for politisk styring

Denne oppgaven skal handle om den delen av Miljøverndepartementets arbeid som vi kan kalle *forbrukerorientert miljøvern*. Formålet med dette arbeidet er å øke folks engasjement for miljøvern, og å bidra til å redusere miljøbelastningen som stammer fra enkeltpersoner og husholdninger. Miljøverndepartementet engasjerer seg i slikt holdningsskapende arbeid som en del av strategien for *bærekraftig utvikling*. Målet om bærekraftig utvikling, definert som "utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov", er uttrykt i flere internasjonale avtaler (se Brundtland m.fl., 1987; FNs generalforsamling, 1992). Disse slår også fast at siden miljøproblemene er globale og sammensatte, må arbeidet for å snu utviklingen i en bærekraftig retning skje på alle nivåer, fra det internasjonale, via det regionale og nasjonale, til lokalt nivå. Norges arbeid for bærekraftig utvikling er basert på at målet bare kan nås dersom *alle*, fra stat og marked og til den enkelte forbrukeren, gjør en innsats (se f.eks. Utenriksdepartementet, 2002; Finansdepartementet, 2008:7). Derfor skal det forbrukerorienterte miljøvernet få befolkningen til å bidra mer, både ved å støtte miljøtiltak politisk og ved å prøve å redusere sin egen belastning på miljøet.

I dette forbrukerrettede miljøvernet har Miljøverndepartementet tatt i bruk to virkemidler som kan sies å være en del av en ny form for offentlig styring. Dette er organisasjonene *Grønn Hverdag* og *07-06-05 Tid for forandring*, som på hver sin måte skal skape økt engasjement, deltakelse og forståelse i befolkningen for miljøspørsmål¹. Det spesielle med disse er at de fremstår som en slags "grasrotinitiativ" som arbeider i sivilsamfunnet, samtidig som Miljøverndepartementet regner dem som virkemidler som skal støtte den offentlige miljøpolitikken². Denne mellomposisjonen mellom frivillig og offentlig, eller mellom stat og sivilsamfunn, gjør at de to organisasjonene skiller seg fra det vi vanligvis regner som frivillige

¹ Det kan diskuteres om "organisasjon" er et godt begrep å bruke i denne sammenhengen. Begrepet kan skape assosiasjoner til uavhengige, frivillige organisasjoner, noe Grønn Hverdag og 07-06-05 ikke er. Ikke minst er begge opptatt av å ikke kalle seg en organisasjon, og de er på hver sin måte hybrider mellom statlig og frivillig sektor. Miljøverndepartementet omtaler Grønn Hverdag og 07-06-05 som "virksomheter" eller "støttefunksjoner" (se f.eks. St.prp. nr. 1 (2003-2004)). Med "organisasjon" mener jeg i tråd med Stinchcombe (1965:142) et sett stabile sosiale relasjoner som er dannet for å oppnå et mål, noe Grønn Hverdag og 07-06-05 kan sies å falle inn under.

² 07-06-05 ble avsluttet i 2005. Når jeg omtaler Grønn Hverdag og 07-06-05 i fellesskap, velger jeg likevel å skrive i i nåtid, av språklige grunner.

organisasjoner. De skiller seg også fra tradisjonelle oppfatninger om politisk styring, og fra det som har vært vanlige oppfatninger av skillet mellom hva som er offentlig og hva som tilhører privatsfæren. Siden disse organisasjonene representerer noe nytt når det gjelder både politisk deltakelse og politisk styring, er det interessant å studere hvordan de fungerer som virkemidler for Miljøverndepartementet. Det er grunn til å se nærmere på hvordan slike nyvinninger fungerer i et demokratisk perspektiv, og også om de faktisk fungerer som miljøpolitiske virkemidler.

Tema for denne oppgaven er nettopp hvordan disse hybride organisasjonsformene fungerer i forhold til demokratiske prinsipper og i forhold til måloppnåelse i miljøpolitikken. Basert på personlige intervjuer med representanter for organisasjonene, og ulike skriftlige dokumenter, vil jeg studere Grønn Hverdag og 07-06-05 fra de ble startet i henholdsvis 1991 og 1999, og frem til datainnsamlingen min ble avsluttet i desember 2006³. Jeg vil spørre: *Er Miljøverndepartementets bruk av Grønn Hverdag og 07-06-05 som miljøpolitiske virkemidler forenelig med demokratiske prinsipper, og er det sannsynlig at de kan bidra til en mer offensiv miljøpolitikk gjennom å skape økt folkelig engasjement for - og kunnskap om – miljøvern?*

Grønn Hverdag og 07-06-05 må sees i sammenheng med mer generelle endringer i forholdet mellom stat og sivilsamfunn, som har funnet sted siden tidlig på 1980-tallet (se kapittel to og tre). Det å studere slike endringer kan kaste lys over den demokratiske utviklingen i Norge. Det kan også gi nyttige perspektiver på ideene som ligger til grunn for miljøpolitikken mer spesielt, og hvordan de kan fremme eller hindre et effektivt offentlig miljøvern. Endringene i forholdet mellom stat og sivilsamfunn henger sammen med en utvikling i *politisk kultur*, der *nyliberale ideer* har gitt markedstenkning en sterkere plass i samfunnet (Furre, 1993:422; Selle, 1998; Bortne m.fl., 2001:177). Dette har påvirket både frivillige organisasjoner og det offentlige. Grønn Hverdag og 07-06-05 speiler denne utviklingen, noe som gjør dem godt egnet til å se nærmere på mulige følger av den. Jeg vil studere organisasjonene i en historisk kontekst, med mål om å si noe om hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 fungerer demokratisk og som miljøpolitisk virkemiddel.

³ Etter at jeg gjorde ferdig datainnsamlingen, har det vært mye fokus på miljøvern. Jeg har snakket med to av informantene på telefon våren 2008, og ifølge dem har det forbrukerorienterte miljøvernet utviklet seg siden høsten 2006 (Telefonsamtale med Nina Bugge, nestleder og informasjonsleder i Grønn Hverdag, 18.april 2008, og med Elisabet Molander, tidligere prosjektleder i 07-06-05, 15.februar 2008). Dette blir krevende å ta med i analysen, fordi undersøkelsesopplegget ville krevd at jeg måtte gjøre nye intervjuer for å unngå å overse viktige opplysninger. Derfor velger jeg å sette en avslutningsdato. Jeg henviser likevel til noen vedtektsendringer i Grønn Hverdag gjort i 2007, fordi dette er resultater av endringer som har foregått over flere år.

Dette vil jeg bruke til å fremheve noen problemstillinger knyttet til utviklingen i demokrati og deltakelse, og til strategier i miljøpolitikken.

1.2. Om Grønn Hverdag og 07-06-05

Grønn Hverdag ble startet i 1991 i et samarbeid mellom Norges Naturvernforbund og Miljøverndepartementet⁴ (se f.eks. Endal, 1996). Organisasjonen ble opprettet som en del av *Felleskampanjen for jordas miljø og utvikling*, et samarbeidsprosjekt mellom 35 organisasjoner som fikk betydelige offentlige midler for å følge opp Brundtland-kommisjonen (Berntsen, 1994:247; Gundersen, 1996:74). Målet var å styrke og organisere miljøengasjementet blant enkeltpersoner og husholdninger. På denne tiden var fokuset på miljøet stort. Grønn Hverdag skulle først og fremst gi råd til miljøbevisste nordmenn om hvordan de kunne handle mer miljøvennlig i hverdagen, ved for eksempel å kildesortere eller spare strøm. Organisasjonen er både en paraplyorganisasjon som arbeider via 15 frivillige organisasjoner, og en slags medlemsorganisasjon som henvender seg direkte til publikum. Den har ikke medlemmer i vanlig forstand, men ”deltakere”. Deltakerne blir knyttet til organisasjonen ved å krysse av for noen aktiviteter de vil prøve å gjøre i hverdagen for å redusere sin egen belastning på miljøet. De har ingen plikter overfor organisasjonen, og det finnes ingen formelle utmeldingsmekanismer (intervju med Bugge, 25.10.2006). Derfor stiger deltakertallet hele tiden. I starten var deltakelsen personlig, mens den nå er knyttet til husholdninger. Våren 2008 var noe over 44.000 husholdninger deltakere i Grønn Hverdag (Grønn Hverdag, 2008). Miljøverndepartementet omtaler Grønn Hverdag som en slags frivillig organisasjon, men fra 2004 har den også blitt definert som et virkemiddel for informasjonsarbeid for departementet (intervju med rådgiver i Miljøverndepartementet, 29.11.2006). Dette innebærer at departementet legger flere føringer ved den økonomiske støtten til organisasjonen, og stiller krav om at Grønn Hverdag skal jobbe for det departementet regner som viktige saker. Det er meningen at Grønn Hverdag skal knyttes enda tettere til det offentlige, og samkjøres med andre typer offentlig miljøinformasjon.

07-06-05 ble startet av Miljøverndepartementet i 2000, som følge av at interessen for miljøvern hadde sunket i befolkningen utover 1990-tallet (jf. Hellevik, 2006). Departementet ønsket å øke

⁴ Fra oppstarten i 1991 og til og med 2002 het organisasjonen *Miljøheimevernet*. I 2003 skiftet den navn til Grønn Hverdag, uten at det hadde stor praktisk betydning. For enkelthets skyld velger jeg å konsekvent omtale organisasjonen som *Grønn Hverdag*, også i perioden før 2003.

folks engasjement for miljøvern, fordi folkelig deltakelse er en del av strategien for bærekraftig utvikling (se 07-06-05, 2005b). Bakgrunnen var delvis at en relativt stor andel av miljøbelastningen i Norge kommer fra privat forbruk, men ikke minst en tanke om at politikerne trengte støtte i befolkningen hvis de skulle gjennomføre viktige miljøtiltak. Bekymringen for det lave miljøengasjementet ble tatt opp på en konferanse høsten 1999, i regi av Miljøverndepartementet, Norge 2000 AS, Kommunenes sentralforbund, Grønn Hverdag og Verdikommisjonen. Her deltok også personer fra ulike organisasjoner. På bakgrunn av en idé fra denne konferansen, startet Miljøverndepartementet 07-06-05, som ble drevet mellom 2000 og 2005. Prosjektet oppfordret folk til være mindre opptatt av forbruk og materielle verdier, og å heller legge vekt på mykere verdier som familie og venner, medmenneskelighet, helse og miljøvern. 07-06-05 skulle nå ut til store deler av befolkningen ved hjelp av en nettside, reklamekampanjer, avisannonser og ulike arrangementer og konserter i flere norske byer. På nettsiden var det et opprop som etterlyste forandring, og i september 2005 hadde rundt 6000 personer skrevet under på dette (07-06-05, 2005b:29). Ut over dette hadde ikke prosjektet noen form for medlemskap.

1.3. Hvorfor miljø, og hvorfor Grønn Hverdag og 07-06-05?

1.3.1. *Hvorfor miljøvern?*

Det er minst to grunner til at det er interessant å studere miljøvernfeltet. For det første er miljøpolitikk viktig å studere i seg selv, og for det andre danner det et godt utgangspunkt for å forstå utviklingstrekk i demokrati og deltakelse. Når det gjelder miljøvernet i seg selv, er dette et viktig tema fordi det ifølge enkelte kan slå ut i en økologisk og politisk krise (Hajer, 1995). Det er også et uttalt mål at Norge skal jobbe for bærekraftig utvikling, der miljøvern er en sentral del (se f.eks. Utenriksdepartementet, 2002; Finansdepartementet, 2008). Da er det også grunn til å studere om nye prosjekter som skal styrke miljøvernet fungerer etter hensikten. Miljøvernet er et relativt nytt felt, som er preget av mye prøving og feiling (Dahle, 1997). Ved å studere gjennomførte miljøprosjekter, kan vi trekke ut erfaringer som kan være verdifulle når nye miljøtiltak blir utformet. Diskuterer vi hva som fungerer bra og mindre bra, er det mulig å forbedre det offentlige miljøarbeidet, både i forhold til demokrati og måloppnåelse.

Miljøvernfeltet egner seg også som et utgangspunkt for å studere utvikling i demokrati og deltakelse. Det kan bidra til å forstå endringer i forholdet mellom staten og organisasjonene, og mellom stat og enkeltborgere. En viktig årsak er at dette er et relativt nytt felt (Strømsnes og Selle, 1996:17). Miljøvernfeltet regnes gjerne som prototypisk for samfunnsendring og utvikling i frivillig sektor mer generelt. Årsaken er at det tidlig har tatt opp i seg nye organisasjonsformer og arbeidsmåter som vi senere ser i andre deler av frivillig sektor. Dette henger sammen med at organisasjoner blir formet av den tiden de oppstår på (Stinchcombe, 1965). Miljøvernet, sammen med kvinnebevegelsen og fredsbevegelsen, blir regnet som en av de nye bevegelsene som fikk fotfeste på slutten av 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet (Gundersen, 1996:48). Siden feltet er såpass nytt, har det fanget opp endringer som senere blir vanlig også andre steder (Strømsnes og Selle, 1996:17). Utviklingen i miljøvernfeltet i dag kan også fungere godt til å studere nyere utviklingstrekk i demokrati og deltakelse. Dette henger sammen med at miljøproblemerne er globale og komplekse, og blir forsøkt løst i en periode med globalisering og økt innflytelse fra store, internasjonale markedsaktører (se f.eks. Micheletti m.fl., 2004:ix). Dermed oppstår det nye former for styring og for politisk deltakelse, som for eksempel vekst i politisk forbruk (se kapittel to).

En annen grunn til at miljøvernfeltet egner seg godt for å studere demokrati, er at demokrati har vært omdiskutert innenfor grønn politisk teori (se f.eks. Mathews, 1996; Strømsnes, 2001; Dryzek, 2005). Det har vært diskusjoner om hvorvidt demokratiet egner seg til å løse miljøproblemerne, eller om det nettopp er demokratiet som har forårsaket problemene i utgangspunktet. Enkelte har hevdet at miljøtruslene er så store at demokratiet bør settes til side for å løse problemene. Steinar Lem, informasjonsleder i Framtiden i våre hender, er en av dem som har skapt debatt ved å ta et slikt standpunkt (Lem, 1994; Strømsnes, 2001:43). I boken *Den tause krigen* fra 1994, hevder Lem at *"hvis det er en konflikt mellom hensynet til de økologiske betingelsene for et ubestemt antall kommende generasjoner og demokratiet – må de demokratiske rettighetene vike"* (Lem, 1994:46). Også Tomas Chr. Wyller, professor i statsvitenskap, har hevdet at demokratiske prosesser neppe kan sikre bærekraftig utvikling (Wyller, 1999).

Jeg vil imidlertid hevde at demokrati og miljøvern ikke bare er forenelig, men at de også støtter hverandre gjensidig. Et flertall av tenkere innen miljøvernfeltet mener at demokrati har positiv

innvirkning på miljøvern (se f.eks. Doherty og de Geus, 1996; Goodin, 1996; Lafferty og Meadowcroft, 1996; Mathews, 1996; Dryzek m.fl., 2003). Som jeg vil utdype utover i oppgaven, mener jeg at folkelig kontroll med myndighetene er nødvendig for at miljøvernet skal drives fremover. Da er de frivillige organisasjonene sentrale, blant annet fordi de kanalisere innbyggernes interesser, bidrar med nye tanker i miljøvernet, skaper debatt og fungerer som ”vaktbikkjer” som holder øye med det offentlige.

1.3.2. Hvorfor Grønn Hverdag og 07-06-05?

Grønn Hverdag og 07-06-05 egner seg godt til å studere utviklingstrekk i miljøvernfeltet, og dermed forholdet mellom stat og sivilsamfunn mer generelt. Siden 1980-tallet har det skjedd endringer i den politiske kulturen i Norge, noe som har påvirket både organisasjonene og staten. Både Grønn Hverdag og 07-06-05 befinner seg i randsonen mellom frivillige organisasjoner og offentlige organer, og speiler utviklingen begge steder. Jeg legger først og fremst vekt på hvordan organisasjonene blir brukt som virkemidler for Miljøverndepartementet. Her vil jeg vise at de to organisasjonene representerer en ny styringskultur i staten, og dermed noe nytt i hvordan staten forholder seg til organisasjoner og enkeltpersoner (se Strømsnes og Selle, 1996; Bortne m.fl., 2002; Grendstad m.fl., 2006). Grønn Hverdag og 07-06-05 er en del av en utvikling inspirert av nyliberale ideer, der staten knytter organisasjonene tettere til seg, og der byråkratiet selv blir mer aktive i politisk debatt (se kapittel to og tre). Dette bryter med det tradisjonelle skillet mellom stat og sivilsamfunn som to atskilte sfærer, og reiser spørsmål rundt både demokratisk utvikling og effektivitet i miljøvernet.

Det hadde selvsagt vært mulig å velge andre miljøvernorganisasjoner for å studere utviklingen i forholdet mellom stat og organisasjoner. Når jeg har valgt disse to, er det fordi de er tettere knyttet til staten enn de organisasjonene har vært tidligere, og at de dermed representerer noe nytt i hvordan staten forholder seg til organisasjonene. De kan fremstå som vanlige miljøvernorganisasjoner for publikum, men er opprettet for å *gjennomføre*, ikke påvirke, offentlig miljøpolitikk. Retningen mellom avsender og mottaker går altså motsatt vei enn den pleier i frivillige organisasjoner, *fra* staten og *til* sivilsamfunnet, slik at sivilsamfunnet i neste omgang skal mobilisere og legge press på politikerne. Det finnes også flere stiftelser og organisasjoner

som er definert som virkemidler for Miljøverndepartementet, og som kunne ha vært med i denne studien. Når jeg har valgt å konsentrere meg om Grønn Hverdag og 07-06-05, er det fordi det per desember 2006 var disse to som primært rettet seg mot forbrukere og husholdninger, ved hjelp av en type folkelig mobilisering som ellers har hørt til i sivilsamfunnet⁵. De andre statsnære stiftelsene konsentrerte seg primært om kommuner, næringsliv og andre større samfunnssektorer.

1.4. Metode

Denne oppgaven vil legge stor vekt på empiri. Jeg vil bruke mye plass på hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 er organisert og ønsker å bidra i miljøvernet, og hvordan organisasjonene og Miljøverndepartementet forholder seg til hverandre. Denne informasjonen vil jeg sette opp mot internasjonal og norsk forskning på utviklingstrekk i miljøorganisering og deltakelse, og på endringer i forholdet mellom stat og sivilsamfunn. Jeg vil altså bygge på tidligere forskning, og bidra til økt innsikt på dette feltet. Formålet er ikke først og fremst å sammenligne de to organisasjonene, selv om en viss sammenligning blir nødvendig. I stedet bruker jeg Grønn Hverdag og 07-06-05 som eksempler på det samme fenomenet, og som utgangspunkt for å studere dette. Jeg har ingen ambisjoner om å kunne måle nøyaktig hvor demokratiske disse tiltakene er, eller nøyaktig hvor mye effekt de har på miljøengasjementet i befolkningen. Det er vanskelig å kvantifisere hvor demokratisk dette er, fordi demokrati er vanskelig å måle eksakt. Målet er derfor å si noe om den demokratiske *utviklingen*, og om den går i en demokratisk *retning* (jf. Dryzek m.fl., 2003:16). Jeg har heller ikke ambisjoner om å måle nøyaktig hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 påvirker miljøengasjementet i befolkningen. Det er vanskelig å tallfeste oppslutningen om de to prosjektene, fordi ingen av dem har medlemmer i vanlig forstand. Grønn Hverdag har riktignok ”deltakere”, men disse er svært løst knyttet til organisasjonen. Det finnes heller ikke spørreundersøkelser som kartlegger hvor høy oppslutning de to organisasjonene har i befolkningen, eller som gir informasjon om i hvilken grad de har påvirket miljøholdninger⁶.

⁵ Våren 2007 lanserte Miljøverndepartementet *Klimaløftet*, et prosjekt drevet av flere av de samme som stod bak 07-06-05, og som delvis henvender seg til enkeltpersoner som forbrukere. Dette henvender seg imidlertid også til lavere forvaltningsnivåer og markedsaktører, og ble startet utenfor min tidsavgrensning.

⁶ *Miljøvernundersøkelsen* fra 1995 tar riktignok opp slike spørsmål (se f.eks. Strømsnes, 2001). Da var Grønn Hverdag bare fire år gammel, og organisasjonen har justert arbeidsmetoder og fokus etter den tid (se kapittel fire). 07-06-05 startet opp i 2000, og var ikke med i Miljøvernundersøkelsen.

I stedet har jeg valgt et kvalitativt undersøkelsesopplegg. En kvalitativ studie egner seg godt til å studere temaer det har vært forsket lite på fra før (Thagaard, 2002:12), noe Grønn Hverdag og 07-06-05 er eksempler på. Mens kvantitative undersøkelser legger vekt på utbredelse og antall, prøver kvalitative studier å gå i dybden og studere betydning av fenomener (Thagaard, 2002:16). Derfor fungerer et kvalitativt undersøkelsesopplegg også godt til å forstå nye fenomener som oppstår. Studien er basert på opplysninger fra intervjuer og dokumenter, og dette er data som jeg hovedsaklig har samlet inn selv.

1.4.1. Intervjuer

Kvalitative intervjuer er en viktig del av datagrunnlaget i oppgaven. Jeg har gjort seks intervjuer, med informanter både i Grønn Hverdag, i 07-06-05 og i Miljøverndepartementet. Når det gjelder Grønn Hverdag, intervjuet jeg for det første Nina Bugge, som er nestleder og informasjonsleder i organisasjonen. Hun kjenner godt til Grønn Hverdag slik den er i dag, og slik den har utviklet seg siden hun begynte å jobbe der for mer enn ti år siden. Siden organisasjonen har eksistert siden 1991 og har utviklet seg en del, supplerte jeg dette med intervjuer med de to mest sentrale personene i oppstarten av Grønn Hverdag, og i driften de første årene. Dette er for det første Dag Hareide, som var generalsekretær i Naturvernforbundet i 1991, og som tok initiativ til å starte Grønn Hverdag. For det andre intervjuet jeg Dag Endal, som var leder i Grønn Hverdag fra oppstarten i 1991 og til 2001. Når det gjelder 07-06-05, gjorde jeg et intervju med Elisabet Molander, som var prosjektleder for 07-06-05 i hele prosjektperioden. Hun er nå seniorrådgiver i Miljøverndepartementet. Jeg gjorde også to intervjuer i Miljøverndepartementet om hvordan de forholder seg til organisasjonene. Dette er Dagfinn Rivalsrud, som er seniorrådgiver i Miljøverndepartementet og hadde mye kontakt med 07-06-05, og en rådgiver som jobber opp mot Grønn Hverdag, og som ba om å ikke få navnet sitt i denne oppgaven.

Intervjuene ble gjennomført som personlige intervjuer, hovedsaklig på informantenes arbeidsplasser. Fem av intervjuene ble gjort i Oslo, mellom oktober og desember 2006. Det sjette og siste intervjuet ble gjennomført på Lillehammer i desember 2006. Noen av intervjuene er supplert med kortere telefonintervjuer i ettertid. For alle informantene utenom Dag Hareide, som bidro mest med bakgrunnsinformasjon, har jeg gjengitt sitater fra intervjuene for å gjøre en del

poenger mer tydelige (se kapittel tre). Informantene har godkjent at de blir sitert, og de som ønsket det har lest igjennom det jeg har sitert dem på. Det kom to ønsker om endringer etter gjennomlesing, og jeg valgte å ta dem til følge: Ett sitat ble tatt vekk, og ett fikk en liten tilføyelse. Dette er små justeringer jeg mener har minimal betydning for innholdet i oppgaven. En av informantene godkjente sitatene, men ba om å ikke få navnet sitt på trykk, noe jeg har tatt hensyn til.

Samtalene foregikk som uformelle intervjuer (jf. Hellevik, 1999:108). På forhånd hadde jeg laget en intervjuguide som anga hvilke temaer vi skulle snakke om. Jeg var imidlertid opptatt av å snakke fritt om disse temaene, slik at jeg i minst mulig grad skulle styre hva informantene la vekt på. På denne måten ville jeg få frem nye aspekter. Samtalene ble tatt opp på lydopptaker, slik at all informasjon ble lagret til senere bruk. Opptakene ble skrevet ut som tekst, og det er dette skriftlige materialet jeg har brukt som grunnlag for analysen. På denne måten kunne jeg velge ut informasjon i en senere fase av arbeidet, da jeg hadde større kunnskap om temaet jeg behandlet.

Når flere personer blir bedt om å beskrive det samme hendelsesforløpet, kan fortellingene bli forskjellige og til dels motstridende. Dette kan føre til tolkningsproblemer, men i mitt tilfelle viste dette seg å gi verdifull informasjon. Fortellingene var i stor grad sammenfallende når det gjaldt faktaopplysninger om organisering og hendelsesforløp, men informantene hadde tildels ulike tolkninger av årsaker og konsekvenser. Disse ulike versjonene av virkeligheten gir verdifull innsikt i det offentlige forbrukerorienterte miljøvernet. Ikke minst var det nyttig å studere hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 blir tolket fra ulike ståsteder, fra organisasjonene selv og fra departementet. Dette fikk frem ulike virkelighetsoppfatninger mellom departementet og organisasjonene, som jeg har kunnet sette opp mot hverandre for å belyse temaet.

En svakhet ved undersøkelsesopplegget kan være at jeg har gjort relativt få intervjuer. Jeg har bare intervjuet lederskikkelser i Grønn Hverdag og 07-06-05, og embetsfolk i Miljøvern-departementet. Det kunne vært interessant å snakke med både nåværende og tidligere politikere, for å høre hvordan disse stiller seg til forbrukerorientert miljøvern. Det kunne også vært interessant å høre tolkningene til representanter for ”folk flest”, for å få et inntrykk av hvordan befolkningen oppfatter Grønn Hverdag og 07-06-05. Når jeg har valgt å fokusere på sentrale

personer som jobber eller har jobbet med organisasjonene til daglig, er det fordi jeg mener det passer godt til det temaet jeg studerer. Fordelen med kvalitative intervjuer er at det er mulig å gå i dybden på et fenomen. Det kvalitative intervjuet skal få frem deltakernes versjon av temaet som blir studert, og prøve å få med deres virkelighetsoppfatninger og begrunnelser for handling (Hellevik, 1999:110). Et kjennetegn ved kvalitative intervjuer er at de gjenforteller situasjoner og hendelser, slik at intervjuene blir preget av informantenes forståelse (Thagaard, 2002:83). Dette er nyttig i denne studien, fordi det gjør det mulig å få frem ikke bare beskrivelser fra ”innsiden” om hvordan organisasjonene jobber, men også forklaringer både i departementet og i organisasjonene selv om hvilket formål de har. Det gir også nyttig innsikt i betraktninger om folkelig deltakelse i miljøarbeidet, tanker som ligger til grunn for oppstart og drift av Grønn Hverdag og 07-06-05. Dette gir et innblikk i hvordan og hvorfor disse organisasjonene har vokst frem.

1.4.2. Dokumenter

Jeg har supplert informasjon fra intervjuene med informasjon fra ulike dokumenter. For det første har jeg sett på hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 henvender seg til publikum, først og fremst via nettsidene sine (www.gronnhverdag.no; www.07-06-05.com). For det andre har jeg studert dokumenter der organisasjonene selv evaluerer sin virksomhet. For Grønn Hverdag gjelder dette årsmeldinger og handlingsplaner, for 07-06-05 har jeg sett på to rapporter som sekretariatet laget for å evaluere virksomheten da den ble avsluttet. Jeg har for det tredje sett på brev som Miljøverndepartementet har sendt til Grønn Hverdag og 07-06-05, for det meste i forbindelse med tildeling av offentlige midler. Disse brevene, sammen med statsbudsjettet, gir inntrykk av hvordan departementet ser på og forholder seg til organisasjonene, noe som er et viktig poeng i oppgaven. Brevene viser hvilke krav det offentlige stiller til Grønn Hverdag og 07-06-05, og viktige begrunnelser for hvorfor de velger å bruke dem som virkemidler. Jeg baserer meg også på andre brev sendt fra departementet, blant annet i forbindelse med opprettelsen av styringsgruppen i 07-06-05, og i forbindelse med avslutningen av prosjektet.

Når vi benytter dokumenter som kilder, er det alltid en viss fare for at utvalget blir skjevt. Nettsider og dokumenter der prosjektene fremstiller seg selv og sitt arbeid, kan komme til å gi en

viss ”skjønnmaling” av virkeligheten (jf. Lindseth, 2000:14). Jeg ser imidlertid ikke dette som et stort problem, siden disse dokumentene fungerer som et supplement til intervjuene. I intervjuene kunne informantene i større grad reflektere rundt positive og negative sider ved arbeidet sitt, og det var mulig for meg å stille mer kritiske spørsmål. Når det gjelder korrespondansen fra Miljøverndepartementet til Grønn Hverdag og 07-06-05, er dette formelle brev internt mellom departementet og organisasjonene, der jeg vil anta at faren for ”skjønnmaling” er mindre. Jeg har sett på alle tilsagnsbrevene til Grønn Hverdag og 07-06-05 de siste årene, og mener det gir et godt inntrykk av forholdet mellom departementet og organisasjonene som et supplement til intervjuene.

1.5. Noen sentrale begreper

Jeg vil i stor grad definere begreper underveis i fremstillingen, etter hvert som de blir brukt. Noen av begrepene blir imidlertid brukt mye gjennom hele oppgaven, og derfor vil jeg gå inn på hva jeg mener med disse begrepene allerede her. Begrepene er *stat*, *sivilsamfunn*, *frivillig organisasjon* og *demokrati*.

Skal vi definere begrepet stat, beveger vi oss ifølge Dryzek m.fl. (2003:12) inn i et ”minefelt”. Jeg velger, som Dryzek m.fl., en enkel definisjon av staten, som *”the set of individuals and organizations legally authorized to make binding decisions for a society within a particular territory”* (Dryzek m.fl., 2003:12). Når jeg bruker ordene ”myndighetene” eller ”det offentlige”, er det ment som synonymer til ordet ”stat”. I en del sammenhenger vil jeg skrive om at staten handler aktivt (jf. Dryzek m.fl., 2003:12). Dette betyr i denne sammenhengen at politikere og embetsfolk tilknyttet Miljøverndepartementet handler som en gruppe med felles kollektive interesser, som er mer enn summen av interessene til de individene som arbeider i departementet. Jeg vil understreke at jeg, tilsynelatende motsatt av Dryzek m.fl., ikke regner staten som en samlet, enhetlig og dominerende aktør. Det er ikke slik i Norge at miljødebatten står mellom staten på den ene siden, og organisasjoner eller andre ikke-statlige aktører på den andre. Tvert imot har kontakten mellom Miljøverndepartementet og miljøvernorganisasjonene alltid vært tett (se f.eks. Berntsen, 1994). Derimot er det ofte en svak integrasjon mellom ulike myndighetsorganer (Østerud m.fl., 2003; Grendstad m.fl., 2006:13). Myndighetsorganene tenker og handler forskjellig, og ofte er kommunikasjonen mellom dem dårlig. Dette fører blant annet til

konflikter mellom Miljøverndepartementet og ulike sektordepartementer i en rekke miljøraker (se f.eks. Skjærseth, 2004). Når jeg skriver at staten handler aktivt, mener jeg ikke hele staten, men hvordan *Miljøverndepartementet* forholder seg til miljøvernorganisasjonene, hvis ikke annet er gjort klart.

Det sivile samfunnet, som jeg også omtaler som sivilsamfunnet, blir regnet som en tredje samfunnssektor, der staten og markedet er de to andre sektorene (Cohen og Arato, 1992:ix; Strømsnes, 2001:68). Cohen og Arato definerer *civil society* som "a sphere of social interaction between economy and state, composed above all of the intimate sphere (especially the family), the sphere of associations (especially voluntary associations), social movements, and forms of public communication". Frivillige organisasjoner er altså en del av det sivile samfunnet. Selle og Øymyr (1995:65) mener at det i Norge er stor "overlapping mellom det vi forstår som det sivile samfunnet og med det frivillige organisasjonssamfunnet", fordi organisasjonene har en sentral plass i samfunnet. Etter Cohen og Aratos (1992) definisjon er det sivile samfunnet likevel mer enn de frivillige organisasjonene. Det inkluderer også familiene eller husholdningene, og individene og deres rolle som forbrukere. Dette er viktig i denne sammenhengen, fordi Grønn Hverdag og 07-06-05 henvender seg direkte til privatpersoner og husholdninger som et alternativ til vanlige frivillige organisasjoner, som jeg går nærmere inn på i kapittel tre.

I definisjonen av *frivillige organisasjoner* tar jeg utgangspunkt i Selle og Øymyrs (1995:27) brede definisjon, som omfavner *alle lag som ikke er oppnevnte av det offentlige, og som er formaliserte nok til å ha sitt eget navn*. Selle og Øymyr (1995:31) viser til at det finnes mange definisjoner av dette begrepet, og velger å legge sin forståelse nært opp til Sills' (1968:362) klassiske definisjon av frivillige organisasjoner. Sills hevder at selv om kravene til frivillige organisasjoner aldri blir helt oppfylt, er det ideelt sett slik at en frivillig organisasjon er dannet for å fremme medlemmenes felles interesse, at den har frivillig medlemskap og at den er uavhengige av det offentlige. Selle og Øymyr (1995:32) påpeker at det er stadig vanskeligere å trekke skillet mellom frivillige og offentlige organisasjoner, fordi det frivillige og offentlige har nærmet seg hverandre. Grønn Hverdag og 07-06-05 er eksempler på *hybride organisasjonsformer* som har oppstått som følge av tilnærmingen mellom det frivillige og det offentlige (se kapittel fire og fem). Organisasjonene har en spesiell posisjon mellom stat og sivilsamfunn. I motsetning til de

fleste miljøvernorganisasjonene jobber de ikke mot politikerne, men mot sivilsamfunnet (organisasjoner, husholdninger og enkeltpersoner i den private sfæren), for å gjennomføre, ikke påvirke, offentlig politikk.

Demokrati er det vi kan kalle et "essentially contested concept" (Gallie, 1964; Dryzek m.fl., 2003:16). Begrepet er grunnleggende omdiskutert fordi tolkningen av hva ordet betyr i seg selv er gjenstand for demokratisk diskusjon. Selv om det finnes visse grenser for hva som blir regnet som demokratisk, kan det for eksempel være vanskelig å sammenligne om ett land er mer demokratisk enn et annet (Dryzek m.fl., 2003:16). Dryzek m.fl. tar i stedet til orde for å sammenligne historisk for å kunne si noe om hvorvidt *utviklingen* i forholdet mellom stat og miljøvernorganisering fremmer eller hemmer demokratiet. Et slikt historisk perspektiv blir viktig i denne oppgaven, og jeg vil drøfte Grønn Hverdag og 07-06-05 ut fra dette.

Fordi Grønn Hverdag og 07-06-05 på hver sin måte ligger i grenseland mellom frivillig og offentlig, og representerer noe nytt både som organisasjoner, som statlige virkemidler og som deltakelseskanaler for borgerne, blir det nødvendig å angripe demokratispørsmålet fra flere vinkler⁷. Demokratidiskusjonen vil følge to hovedspor, knyttet til tanken om at frivillige organisasjoner har både en *direkte* og en *indirekte* rolle i demokratiet. Disse rollene behandler jeg mer inngående i neste kapittel. *Det første sporet* er knyttet først og fremst til Grønn Hverdags og 07-06-05s organisasjonsformer. Dette handler om organisasjonenes *direkte* demokratiske rolle, som kanaler for borgerne til å kunne fremme sine synspunkter og ha mulighet til å påvirke beslutninger som angår dem (jf. Olsen, 1993:7). Det er grunn til å studere om Grønn Hverdag og 07-06-05 som nye organisasjonsformer kan spille en demokratisk rolle på samme måte som frivillige organisasjoner, og også offentlige forvaltningsorganer, sies å gjøre. *Det andre sporet* handler om organisasjonenes *indirekte* demokratirolle, som kan knyttes både til organisasjonsformer og til budskap. Her kan vi tenke oss at selv hvis organisasjonene ikke fungerer som kanaler for politisk deltakelse og innflytelse direkte, kan det tenkes at de informerer, formidler verdier, skaper identiteter og styrker engasjement på en slik måte at det spiller over på borgernes kunnskaper og politiske deltakelse (se f.eks. Pateman, 1970). Dette kan

⁷ Takk til professor Thorvald Gran for en interessant diskusjon om ulike måter å betrakte Grønn Hverdag på i et demokratisk perspektiv. All drøfting i denne oppgaven står på min egen regning.

vi se for oss at vil gi mer opplyste samfunnsborgere, som i neste omgang engasjerer seg gjennom flere ulike demokratiske kanaler. Jeg vil særlig i det siste kapitlet komme nærmere inn på Grønn Hverdags og 07-06-05s muligheter til å spille henholdsvis en direkte og en indirekte rolle i demokratiet.

1.6. En analyse i en historisk kontekst

Oppgaven består av fem kapitler. I *kapittel to* gjør jeg rede for noen teoretiske perspektiver som ligger til grunn for analysen av Miljøverndepartementets bruk av Grønn Hverdag og 07-06-05 som virkemidler. Etter å ha sett nærmere på hvilken rolle frivillige organisasjoner spiller i demokratiet, viser jeg hvordan forholdet mellom frivillige organisasjoner og staten har vært tidligere, og hvordan det er i ferd med å forandre seg (se særlig Dryzek m.fl., 2003; Grendstad m.fl., 2006; Bortne m.fl., 2002). Jeg gjør også rede for to andre utviklingstrekk som kan knyttes til disse ideene, og som kan påvirke forholdet mellom stat og sivilsamfunn. Dette er for det første en endring i politisk kultur, der byråkratiet i økende grad deltar i politisk debatt (Rothstein, 2005). For det andre diskuterer jeg en vekst i politisk forbruk, og bruken av borgerinndragende miljøprosjekter.

I *kapittel tre* skisserer jeg den historiske utviklingen til miljøvernet i Norge. Dette gjør jeg for det første for å vise hvordan miljøvernorganisasjoner og miljøforvaltningen er blitt slik det er i dag, og for det andre for å kunne drøfte dagens utvikling i miljøvern og miljøpolitikk. Slik blir det mulig å se Grønn Hverdag og 07-06-05, og deres forhold til Miljøverndepartementet, i en større sammenheng. I *kapittel fire* gir jeg en mer detaljert skildring av Grønn Hverdag og 07-06-05. Ved hjelp av data fra intervjuer og dokumenter viser jeg hvordan de er organisert, hvilket budskap de vil formidle, hvorfor og hvordan de gjør dette og hvordan de er knyttet til departementet. I *kapittel fem* vil jeg sette teorien i kapittel to sammen med konteksten og empirien i kapittel tre og fire, og drøfte hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 fungerer som virkemidler for Miljøverndepartementet. Her ser jeg nærmere på hvilke fenomener Grønn Hverdag og 07-06-05 er, og hvordan de fungerer i forhold til demokratiske prinsipper, og i forhold til målet om å styrke miljøpolitikken. Jeg hevder at Miljøverndepartementets bruk av slike organisasjoner er problematisk i et demokratisk perspektiv, fordi disse hybride organisasjonene bryter med den demokratiske rollen til både frivillige organisasjoner og

forvaltning. Videre hevder jeg at de to organisasjonene antakelig bare har en begrenset evne til å fremme demokratiet indirekte ved å "utdanne" borgerne og fremme engasjement. Derfor er det grunn til å spørre hvorvidt miljøforvaltningens satsing på *konsensus og samarbeid*, som skinner igjennom i både Grønn Hverdag og 07-06-05, er den beste strategien for å fremme en bærekraftig samfunnsutvikling, slik departementets mål er.

KAPITTEL 2: STATEN OG DET SIVILE SAMFUNNET

2.1. En utvikling i forholdet mellom stat og sivilsamfunn

I dette kapitlet skal jeg skape et teoretisk grunnlag for å drøfte Miljøverndepartementets bruk av Grønn Hverdag og 07-06-05 som virkemidler. Drøftingen må sees i sammenheng med et mer overordnet tema, nemlig utviklingen i forholdet mellom staten og sivilsamfunnet i Norge, og spesielt forholdet mellom staten og de frivillige organisasjonene. For å kunne sette problemstillingen inn i denne større sammenhengen, vil jeg i dette kapitlet skissere et teoretisk utgangspunkt for å forstå forholdet mellom staten og sivilsamfunnet i det norske demokratiet. Hensikten er ikke å lage en fullstendig oversikt over teorier på området, men å trekke frem noen teorier som direkte belyser problemstillingen min. Jeg vil gjøre dette for å vise hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 representerer noe nytt i måten departementet forholder seg til sivilsamfunnet på, og til å diskutere hva dette har å si for demokratiet og for hvilken nytte det offentlige har av å bruke slike organisasjoner som virkemidler.

I del 2.2 vil jeg se nærmere på hvilken rolle det tradisjonelt blir sagt at de frivillige organisasjonene har i demokratiet. Frivillige organisasjoner blir som regel regnet for å være viktige i et demokratisk samfunn, og dette skal jeg bruke som utgangspunkt for drøftingen videre. Som jeg viser i del 2.3, har staten innflytelse på levevilkårene til frivillige organisasjoner, og derfor er det ikke likegyldig hvordan staten forholder seg til dem. Her ser jeg nærmere på forholdet mellom stat og organisasjoner i Norge, basert på to ulike studier av det norske miljøvernfeltet. Først viser jeg hvordan Dryzek, Downes, Hunold og Schlosberg, med Hernes (2003) hevder at staten knytter organisasjonene for tett til seg, og at dette går ut over både demokrati og offentlig miljøinnsats. Grendstad m.fl. (2006) kritiserer Dryzek m.fl. for å være for unyansert. Selv om det er tette bånd mellom stat og organisasjoner, mener de at Norge har et levende demokrati. Dette har sammenheng med en spesiell politisk kultur der samarbeidet mellom stat og organisasjoner alltid har vært tett, og der organisasjonene har fungert som mellomliggende strukturer mellom individet og staten.

I den siste delen av kapitlet, del 2.4, viser jeg at det finnes noen nyere utviklingstrekk som kan endre forholdet mellom staten og sivilsamfunnet. Her velger jeg å trekke frem tre utviklingstrekk

som jeg mener er særlig relevante for Grønn Hverdag og 07-06-05. Alle har til felles at de har oppstått som følge av globalisering og av at markedet har fått mer innflytelse på samfunnsutviklingen. For det første hevder Grendstad m.fl. (2006) at det skjer ideologiske endringer i samfunnet basert på nyliberale ideer, noe som blant annet fører til at *staten tar mer kontroll over de frivillige organisasjonene*. Dette gjør at Dryzek m.fl. (2003) kan komme til å få rett når de hevder at staten ”overstyrer” organisasjonene. For det andre hevder Rothstein (2005) at *byråkratiet selv deltar mer aktivt i debatt og ideologibyggning* enn tidligere. Rothstein hevder at byråkратиets nye rolle snur demokratiet på hodet på flere måter. Embetsverket tar over ideologibyggning som i hovedsak har vært partienes, men også de frivillige organisasjonenes, oppgave. Til slutt viser jeg hvordan det har vært en vekst i bruken av *politisk forbruk* som politisk deltakelsesform. Her blir staten i utgangspunktet flyttet ut på sidelinjen. Forbrukerne prøver å påvirke samfunnsutviklingen ved å henvende seg direkte til markedet, uten å gå via staten. Sørensen (2004) hevder at dette er en legitim måte for forbrukerne å tenke politikk og deltakelse på, men at det kan bli et demokratisk problem dersom staten bruker det politiske forbruket til å fraskrive seg ansvar for politikktutforming. Jeg vil også vise at problemene som kan oppstå hvis politisk forbruk brukes som offentlig virkemiddel, kan knyttes til problemstillinger rundt folkelig deltakelse i miljøpolitiske prosesser.

2.2. Frivillige organisasjoners rolle i demokratiet

Som jeg gjorde rede for i kapittel én, blir frivillige organisasjoner regnet som en sentral del av *det sivile samfunnet*, som vanligvis blir omtalt som en tredje sfære atskilt fra staten og markedet. De frivillige organisasjonene blir tillagt en viktig rolle i demokratiet, både rettet *utover* mot samfunnet og *innover* mot hvert enkelt individ (se Strømsnes, 2001:68-69). For det første blir de sagt å spille en *direkte* rolle som et sentralt bindeledd, eller mellomledd, mellom borgerne og det politiske systemet (jf. Cohen og Arato, 1992:558). Her er organisasjonene et forum for debatt der borgerne kan forme og uttrykke normer og verdier. Organisasjoner representerer også interesser, og kan påvirke og gi en stemme til interesser som ellers ikke blir hørt (jf. de Tocqueville, 1968:663-664). Det er spesielt den *pluralistisk* orienterte demokratiteorien (Se f.eks. Dahl, 1961) og også den *deliberative* retningen (Eriksen og Weigård, 1999), som legger vekt på organisasjonenes rolle som knutepunkt mellom individ og stat.

De frivillige organisasjonene sies også å ha en *indirekte* demokratisk rolle, ved at de ”utdanner” borgerne i demokrati (jf. Cohen og Arato, 1992:558). Særlig de Tocqueville (1968) har lagt vekt på denne utviklingen av individene. Organisasjonene blir sagt å utdanne borgerne fordi deltakelse i en organisasjon er sosialiserende og integrerende, og at det derfor bygger identiteter og fellesskap. Fordi organisasjonene formidler sentrale samfunnsverdier, lærer medlemmene demokratiets normer og verdier slik at de respekterer og verdsetter dem. Denne ideen om frivillige organisasjoner er særlig sentral innenfor den *deltakerorienterte* demokratiteorien (Se f.eks. Pateman, 1970) og teorier om *sosial kapital* (se f.eks. Putnam, 1993, 2000).

Ulike teoriretninger legger forskjellig vekt på de to rollene. Strømsnes (2001:69-73) identifiserer fire ulike retninger i demokratiteorien, og disse legger vekt på ulike trekk ved organisasjonene og rollen de har i demokratiet. En første forskjell er knyttet til om man har et *liberalistisk* eller *kommunitaristisk* syn på demokrati (Montin, 1998:17-18; Strømsnes 2001:70). I den liberalistiske tankegangen oppstår individenes interesser i stor grad utenfor den politiske sfæren, og individene har rett til å fremme sine interesser (se f.eks. Hayek, 1982; Langhelle, 1998). De demokratiske institusjonenes oppgave er å kanalisere individuelle interesser og balansere dem i forhold til hverandre. Organisasjonene blir gjerne sagt å først og fremst skulle skape en felles identitet og adferd (se f.eks. Etzioni, 1988). Den kommunitaristiske tenkningen vil hevde at fellesinteresser er mer enn summen av individenes interesser, og at individer har interesse av å løse problemer kollektivt (Montin, 1998:18; Strømsnes, 2001:71). Den kommunitaristiske tanken har mye til felles med en tredje retning i demokratiteorien, den *deliberative*, som legger vekt på at offentlig debatt og refleksjon skaper og former preferanser (Eriksen og Weigård, 1999; Weigård og Eriksen, 1989; Strømsnes, 2001:71). Her er de frivillige organisasjonene en arena for offentlig samtale eller diskurs, og argumentene er det viktige. Man antar at organisasjonene former folks preferanser og gjør dem til gode borgere. En fjerde retning, som kalles den ny-Toquevillianske og der det ofte blir lagt vekt på *sosial kapital*, er også opptatt av at organisasjonene bidrar til å ”danne” borgerne (Putnam, 1993, 2000; se Strømsnes, 2001:72). Disse mener at organisasjonene er viktige for at det blir dannet sosial kapital i et samfunn, det vil si gode demokratiske verdier, fellesskapsorientering og gjensidig tillit mellom borgere. Her spiller organisasjonene en avgjørende rolle fordi de skaper nettverk og kontakt mellom mennesker.

Ut fra de fire demokratiperspektivene kan vi tillegge de frivillige organisasjonene fire forskjellige demokratiske roller (Strømsnes, 2001: 73-87). Ut fra det liberalistiske demokratisynet kan vi for det første si at organisasjonene fungerer som *mellomliggende strukturer* mellom staten og borgerne. Her uttrykker organisasjonene ikke bare krav fra borgerne rettet mot staten, men politiske ledere kan også bruke organisasjonene til å komme i kontakt med borgerne. Ulike organisasjoner gjør at ulike interesser kommer til orde, og dette hindrer maktkonsentrasjon og fremmer dermed demokratiet. For det andre, basert på den kommunitaristiske retningen, har organisasjonene en rolle som *skoler i demokrati*. Medlemskap i organisasjoner lærer individet å bli en samfunnsborger som ikke bare tar personlige hensyn, men også tar samfunnsinteresser med i betraktningen (se Pateman, 1970). Den enkelte blir også mer interessert i politikk og får tro på muligheten til å påvirke. En tredje funksjon, som særlig blir vektlagt av den deliberative retningen, er at organisasjonene fungerer som en *arena for offentlig debatt eller diskurs og for å formidle informasjon*. Ved hjelp av organisasjonene kan ulike ideer bli fremmet, hørt, diskutert, uttrykt og inkludert i den offentlige sfæren. Dessuten formidler organisasjonene informasjon, både til sine egne medlemmer og til resten av samfunnet, noe som bidrar til læring og folkeopplysning. Til slutt bidrar organisasjonene også til å *skape sosial kapital* i samfunnet generelt, noe den ny-Tocquevillianske retningen legger vekt på. Her er Putnam (1993, 2000) et viktig navn. Han hevder at organisasjonene har både en intern rolle ved at de ”danner” borgerne og skaper sosial kapital, og en ekstern rolle ved at de kanalisere og fremmer ulike interesser mot det politiske systemet. Ifølge Putnam skapes sosial kapital først og fremst på individnivå, og det er sosial kapital på dette nivået som skaper et stabilt demokrati.

Det finnes likevel innvendinger mot at frivillige organisasjoner alltid er positive for demokratiet. Det som bidrar til å skape bånd mellom medlemmer i organisasjoner, kan også skape avstand til dem som ikke tilhører gruppen, eller til andre grupper (se Gundelach og Torpe, 1997; Strømsnes, 2001:87). Det er også mulig å innvende blant annet at organisasjonene kan spre misnøye eller at de kan gjøre at særinteresser vinner frem på bekostning av allmenne interesser (se Baer og Bositis, 1993:22; Öberg, 1994; Strømsnes, 2001:89). De frivillige organisasjonene blir likevel som regel regnet som en viktig del av demokratiet, og jeg velger å ha dette som utgangspunkt.

2.3. Norge: Et "tynt" demokrati med svak miljøpolitikk?

Dryzek m.fl. (2003) studerer hvordan statens forhold til de frivillige organisasjonene påvirker både demokratisk deltakelse og den offentlige miljøinnsatsen. De ser på forholdet mellom frivillige organisasjoner og staten i Norge, USA, Storbritannia og Tyskland, og hevder at måten staten forholder seg til organisasjonene på spiller en avgjørende rolle for hvor stort spillerom de frivillige organisasjonene har. De konkluderer med at *Norge har en negativ demokratisk utvikling og begrenset suksess i miljøpolitikken*. Årsaken er at staten er i ferd med å svekke miljøorganisasjonene, fordi den aktivt organiserer dem inn i det offentlige slik at de mister autonomi. Dette går ut over både demokrati og miljøvern, hevder de, noe som henger sammen med at frivillige organisasjoner spiller en avgjørende rolle som kanaler for deltakelse og som "vaktbikkjer" overfor staten i miljøpolitikken. Når organisasjonene samarbeider tett med staten, mener Dryzek m.fl. at de i liten grad kan spille en slik rolle.

2.3.1. Statens kjernefunksjoner avgjør miljøpolitikken

Dryzek m.fl. (2003) tar utgangspunkt i en bred definisjon av sosiale bevegelser når de diskuterer miljøvernorganisasjoner og deres forhold til staten. De definerer sosiale bevegelser som "an association or set of associations organized around a common interest that seeks to influence collective outcomes without obtaining authoritative offices of government" (Dryzek m.fl., 2003:2). Dryzek m.fl. tar altså utgangspunkt i organisasjoner som prøver å påvirke offentlig politikk, ikke den nye typen organisasjoner som er dannet for å gjennomføre politikken, slik som Grønn Hverdag og 07-06-05. Analysen deres er likevel relevant for de to organisasjonene, fordi de har kjennetegn fra den utviklingen Dryzek m.fl. hevder er negativ for demokratiet.

Dryzek m.fl. (2003:13-14) hevder at statens *core imperatives*, som jeg oversetter til *kjernefunksjoner*, avgjør all offentlig politikk. Dermed avgjør de også om miljøorganisasjoner lykkes med å få igjennom sine saker. Kjernefunksjonene er oppgaver som staten må utføre for å sikre sin egen stabilitet og levetid, uavhengig av hvilke oppfatninger enkeltaktører i staten måtte ha. Forfatterne mener dagens industrialiserte demokratier har fem slike kjernefunksjoner (Dryzek m.fl., 2003:1). De tre første funksjonene stammer fra den tidlige, moderne autoritære staten, og handler om å sikre *indre orden*, internasjonal *konkurransedyktighet* og *ressurser* til de to første

målene. Den fjerde funksjonen, målet om *økonomisk vekst*, oppstod med utviklingen av kapitalismen og krav fra borgerskapet. Den femte kjernefunksjonen er å sikre *velferd* for innbyggerne, og vokste frem etter krav fra den organiserte arbeiderklassen.

Frivillige organisasjoner vil bare få igjennom kravene sine på en effektiv måte dersom kravene sammenfaller med statens kjernefunksjoner, hevder Dryzek m.fl. (2003:2). Dette kan for eksempel være at et miljøtiltak lønner seg økonomisk, eller at det i hvert fall ikke koster noe. Dersom hovedmålene til en organisasjon bryter med en eller flere kjernefunksjoner, og den samarbeider med staten, mener de den vil få lite gjennomslag. Den vil som regel bli holdt utenfor viktige avgjørelser i politikken, og bare kunne påvirke saker som ikke er avgjørende for staten. Dette kan for eksempel være vern av naturområder med liten økonomisk interesse, kildesortering eller rensing av punktutslipp fra industrien. Dersom organisasjonen likevel får være med i viktige avgjørelser, hevder Dryzek m.fl. at den får liten innflytelse. Den må moderere sine krav for å bli hørt, og ofte argumentere ut fra andre interesser, som økonomisk vekst. Når organisasjonene konsentrerer seg om å samarbeide med staten, men ikke får effektivt igjennom sine saker fordi de bryter med statens kjernefunksjoner, sier disse forfatterne at organisasjonene er *koopterte*.

2.3.2. Statsnærhet svekker demokrati og deltakelse

Dryzek m.fl. (2003) mener at det har vært en negativ utvikling i det norske demokratiet siden tidlig på 1980-tallet. Årsaken er at de norske organisasjonene i økende grad jobber i samarbeid med staten, at de dermed blir koopterte og får lite gjennomslag⁸. Dette gjelder både miljøvernfeltet spesielt og frivillige organisasjoner generelt. Statens inkludering av organisasjonene har foregått på to måter, ifølge Dryzek m.fl. For det første får stadig flere organisasjoner økonomisk støtte fra staten. Enten dette er driftstøtte eller prosjektstøtte, blir pengene tildelt etter kriterier som er definert av Miljøverndepartementet. For organisasjonene lønner det seg økonomisk å holde seg innenfor statens definisjon av hva en miljøvernorganisasjon skal være. For det andre har organisasjonene fått muligheten til å delta i politiske beslutningsprosesser og implementering av miljøpolitikk. Ledelsen i

⁸ Dryzek m.fl (2003) trekker frem Bellona og Greenpeace som unntak i miljøvernfeltet, fordi de ikke er tett knyttet til staten. Disse fungerer imidlertid heller ikke som uavhengige frivillig organisasjoner i vanlig forstand, mener Dryzek m.fl., fordi de har en oppbygging som ligner mer på en bedrift enn en organisasjon.

miljøvernorganisasjonene har tett kontakt med departementet, og representanter for organisasjonene får delta i statlige utvalg. I utvalgene må de ofte moderere sine krav for å kunne samarbeide og påvirke.

Selv om det kan se positivt ut at staten gir økonomisk støtte til organisasjonene og tar dem med på råd, mener Dryzek m.fl. at strategien i realiteten svekker organisasjonene. De hevder at når organisasjonene tilpasser seg den inkluderende staten, forvitrer det indre demokratiet deres, og i neste omgang forholdet til medlemmer og resten av befolkningen. Er staten aktivt inkluderende, hevder Dryzek m.fl. at det er mest hensiktsmessig for organisasjonene å ha et sterkt, profesjonelt sentrallidd. Dette er fordi organisasjonene trenger noen som skriver gode søknader om økonomisk støtte og fremstår som seriøse samarbeidspartnere i utforming og implementering av miljøpolitikk. Dryzek m.fl. tror at vanlige medlemmer blir mindre viktige og får lite oppmerksomhet, og at det indre demokratiet dermed blir skadelidende. Dette mener de kan forklare utviklingen mot mer byråkratiserte, sentraliserte og profesjonaliserte organisasjoner i Norge, som jeg vil gjøre rede for i kapittel tre.

Utviklingen i miljøvernorganisasjonene er ifølge Dryzek m.fl. også negativ for demokratiet i samfunnet som helhet. En god demokratisk utvikling er avhengig av en mangfoldig offentlig sfære, der ulike typer organisasjoner kommer til orde og skaper debatt, refleksjon og innovasjon rundt mange ulike sider av samfunnet. Et slikt mangfold finnes ikke i Norge, mener de, fordi den inkluderende staten gjør organisasjonene moderate og svært like hverandre. For å kunne samarbeide med staten må miljøbevegelsen spille etter visse regler, hevder de, og det blir lite rom for organisasjoner som er radikale eller jobber i opposisjon. Dryzek m.fl. tror at organisasjonene i stedet lar være å ta en rekke saker opp til debatt, slik at miljødebatten blir smal. To eksempler på saker som de mener miljøbevegelsen ikke våger å ta opp, er prinsipielle diskusjoner om kommersiell hvalfangst og dyrevelferd. Dette er store debatttema i andre land, men blir knapt diskutert i Norge. Denne begrensede miljødebatten er også årsaken til at Norge ikke har et grønt politisk parti av betydning, mener de, fordi det ikke er rom for slike mer radikale krefter.

2.3.3. Norges begrensede miljøresultater

Uten et fritt og mangfoldig miljøvernfelt stagnerer også miljøpolitikken, ifølge Dryzek m.fl. (2003). Selv om de hevder at Norge til nå har ført en god miljøpolitikk sammenlignet med mange andre industrialiserte land, tror de miljøarbeidet bare vil nå et visst punkt, og ikke bli mer enn beskjedent og moderat. De mener statens kooptering av organisasjonene gjør miljødebatten begrenset: Få utfordrer den eksisterende tankegangen i samfunnet, eller kommer med alternative løsninger.

Kjernefunksjonene er årsaken til at staten bare oppnår begrensede resultater hvis den ikke blir utfordret av sivilsamfunnet, hevder Dryzek m.fl. Det offentlige har en ”vekst med vern”-politikk (se kapittel tre) som sammenfaller med en politisk strategi for å løse miljøproblemene som i internasjonal litteratur blir kalt *økologisk modernisering*⁹ (Jansen, 1989; Jansen m.fl., 1998:292). Denne strategien fikk internasjonalt gjennomslag i kjølvannet av Brundtland-rapporten fra 1987 (se kapittel tre). Tankegangen appellerer til politikerne, fordi den hevder at miljøproblemer kan løses uten for mange forstyrrelser, og uten å true kjernefunksjonen økonomisk vekst (Dryzek m.fl., 2003:167-169). Mens miljøvernere på 1970-tallet hevdet at det finnes grenser for vekst, og at det er nødvendig å omorganisere kjerneinstitusjonene i det moderne samfunnet, hevder teoriene om økologisk modernisering at de eksisterende institusjonene kan håndtere miljøproblemene (Mol og Spaargaren, 2000:19-23). Markedsøkonomien kan dirigeres slik at den gradvis slutter å forhindre økologisk bærekraft, og i stedet begynner å *bidra* til det. Teknologi og innovasjon er ikke lenger først og fremst kilden til miljøproblemene, men blir presentert som *løsningen* på dem (Jansen m.fl., 1998:292). I stedet for ”etterslukking” og såkalt ”end-of-pipe”-teknologi, skal man gå til *kilden* av problemene og ta i bruk føre-var-prinsipper og strategier der det lønner seg å ikke forurense. Dette skal hindre at forurensning oppstår i utgangspunktet. Basert på denne tankegangen har det også kommet argumenter om at miljøvern faktisk kan *føre til* økonomisk vekst, ved at markedsaktører som tar i bruk miljøvennlig teknologi vil få konkurransefordeler (Weale, 1998:308). Slik blir økonomi og økologi omtalt som gjensidig forsterkende verdier.

⁹ Det finnes en omfattende litteratur om økologisk modernisering, og mange ulike definisjoner av begrepet. For en innføring og oversikt over ulike perspektiver, se for eksempel Hajer (1995), Christoff (1996) og Mol og Spaargaren (2000).

En slik miljøpolitikk kommer et stykke på vei, men har klare begrensninger, hevder Dryzek m.fl. (2003: kap. 7). Dette er fordi strategien knytter miljøvern til den økonomiske kjernefunksjonen. Innenfor denne logikken har Norge klart å ligge blant de fremste landene i Europa når det gjelder miljøpolitikk, hevder de, gjennom blant annet å innføre grønne skatter, et godt system for miljøinformasjon og en sektorovergripende strategi der alle departementer skal ta miljøhensyn. Problemet er at økonomiske hensyn kommer foran miljøhensyn, og i mange tilfeller er disse interessene uforenelige. I Norge er dette problemet spesielt knyttet til oljeproduksjonen, som er avgjørende i den økonomiske politikken (Jansen og Mydske, 1998; Dryzek m.fl., 2003:172). Uten å problematisere målet om økonomisk vekst vil det være umulig å gjøre avgjørende endringer, slik som reduksjon i materielt forbruk i industriland, global omfordeling av ressurser og teknologi, og raske industrielle endringer (Christoff, 1996:490; Dryzek m.fl., 2003:168). Her mener Dryzek m.fl. at frivillige organisasjoner har en viktig rolle i å stille slike spørsmål.

Siden miljøbevegelsen i Norge er kooptert av det offentlige, har staten dårlige utsikter til å bli mer enn ”lysegrønn”, skriver Dryzek m.fl. (2003: kap.7). Miljøbevegelsen spiller en viktig rolle som kritiske røster, som hever debatten fra tekniske løsninger til spørsmål om hvilket samfunn vi ønsker oss. Organisasjonene kan påvirke opinionen og legge press på politikerne, slik at politikken går i en ”grønnere” retning. Derfor mener Dryzek. m.fl. at miljøvernere bør tenke seg godt om før de vurderer et så tett samarbeid med staten som de har i Norge. Kanskje vil de få mer gjennomslag hvis de konsentrerer seg om arbeid i sivilsamfunnet, det vil si opinionsbygging og mobilisering i opposisjon til staten. Dryzek m.fl. sammenligner en slik miljømobilisering med utviklingen av kapitalismen og senere velferdsstaten: Dersom folk oppfatter miljøproblemene som store nok, hevder de at det kan oppstå et press nedenfra som staten må ta hensyn til. Da kan en *ny kjernefunksjon* skapes: behovet for å ta hensyn til økologisk bærekraft¹⁰. Dette ser de ikke for seg at kan skje i Norge, der organisasjonene er så tett knyttet til staten.

¹⁰ Her er Dryzek m.fl. inspirert av Ulrich Becks (1992) teori om *Risk Society*, som er mye referert i litteraturen om miljø- og vitenskapspolitikk. Beck mener at det moderne industrisamfunnet har skapt alvorlige farer, for eksempel faren for atomulykker og usikker mat. Dette vil føre den politiske økonomien inn i en legitimitetskrise, og skape grobunn for sosiale reformer.

2.4. Norges unike miljøvernfelt

2.4.1. *En spesiell politisk kultur*

Grendstad m.fl. (2006) mener at Dryzek m.fl. (2003) har misforstått den politiske kulturen i Norge, og at de dermed tegner et for enkelt og unyansert bilde av det norske demokratiet. Feilen oppstår fordi de har for lite kjennskap til Norge, og fordi de er for knyttet til en ”kontinental” eller ”anglosaksisk” teori som Norge passer dårlig inn i (Grendstad m.fl., 2006:1, 18-19). Dryzek m.fl. har en liberal demokratiforståelse, som legger vekt på at stat, marked og sivilsamfunn skal være klart atskilt fra hverandre i et system med maktbalanse. Innenfor dette perspektivet er det viktig at frivillige organisasjoner er uavhengige av stat og marked, siden de er kjernen i et fritt og uavhengig sivilsamfunn. Cohen og Arato (1992) er viktige representanter for dette synet. De bygger videre på tankene til filosofen Jürgen Habermas (1987), som hevder at samfunnet kan deles inn i en *systemverden*, som består av staten og markedet, og en *livsverden* der vi finner sivilsamfunnet. Cohen og Arato videreutvikler denne tanken, og hevder at sivilsamfunnet er en sfære der det foregår sosial samhandling mellom staten og markedet. De mener det er svært viktig at aktører i sivilsamfunnet kan påvirke staten uten å bli integrert inn i administrative og politiske organer.

Grendstad m.fl. (2006:18-19) er enige i at det tette forholdet mellom staten og organisasjonene i Norge bryter med Cohen og Aratos kriterier. De mener imidlertid at Dryzek m.fl. misforstår forholdet mellom stat og sivilsamfunn i Norge, både fordi de ser på staten som en enhetlig og dominerende aktør, og fordi de ikke oppfatter hvordan forholdet mellom staten og sivilsamfunnet fungerer. Grendstad m.fl. (2006:13) viser til blant andre Østerud m.fl. (2003), som forklarer hvordan staten er fragmentert, og at det ofte er liten eller ingen kommunikasjon mellom myndighetsorganer. Samtidig mener Grendstad m.fl. at det tette forholdet mellom staten og organisasjonene ikke er så dramatisk for demokratiet som det Dryzek m.fl. hevder. De mener tvert imot at Norge har et av de mest omfattende og levende sivilsamfunnene som finnes. Årsaken er en spesiell politisk kultur som har to kjennetegn: statsvennlighet og lokalsamfunnsorientering.

2.4.2. Statsvennlighet og lokalsamfunnsorientering

Statsvennligheten handler om at den norske befolkningen generelt har høy tillit til statsinstitusjonene, og at frivillige organisasjoner samarbeider tett med myndighetene (Grendstad m.fl., 2006:14-15). Derfor blir den norske miljøbevegelsen pragmatisk og samarbeidsorientert, mens den i andre land i større grad er en alternativbevegelse. Dette har fått utenlandske forskere til å mene at det har vært for mye avhengighet av staten og for lite ”checks and balances” i det norske systemet. I Norge har man imidlertid ment at en slik maktsentralisering ikke er noe problem så lenge innbyggerne har mulighet til å påvirke staten. Dette har folk kunnet gjøre ved å delta i massebevegelser. Det har i stor grad vært de samme organisasjonene som har operert på nasjonalt og lokalt nivå. Derfor har medlemmer i lokallag kunnet fremme sine synspunkter ovenfor organisasjonen på nasjonalt nivå, som igjen har formidlet tankene videre til statsmakten. Organisasjonene har slik en funksjon som mellomledd mellom individer og staten.

Statsvennligheten henger sammen med at frivillige organisasjoner var viktige for nasjonsbygging og demokratiutvikling i Norge (Grendstad m.fl., 2006:15-18). Siden slutten av 1800-tallet har den norske staten vært bygget på folkebevegelser og massepartier. Stein Rokkan (1970) hevder at vesteuropeiske stater har vokst frem og blitt formet av en konflikt mellom, og integrasjon av, ulike samfunnsgrupper. Denne integrasjonen foregår i fire stadier, eller terskler: *legitimering*, *inkorporering*, *representasjon* og *utøvende makt*. For hver terskel en politisk bevegelse passerer, nærmer den seg kjernen i det politiske systemet. Bevegelsene passerer terskler som et resultat av kamp for makt og innflytelse over den politiske utviklingen. Det er ikke slik at en organisasjon enten har påvirkningskraft eller ikke. I stedet foregår det en prosess der organisasjonene hele tiden kjemper for å få innflytelse. I Norge har integreringen gått forholdsvis smertefritt, der ulike bevegelser relativt enkelt har fått tilgang til makt og posisjoner. Slik har bevegelser blant annet for bønder, lekmannskristne, radikale intellektuelle i byene, målfolk og arbeidere påvirket nasjonsbyggingen og utviklingen av demokratiet i Norge. Resultatet er at staten har fått høy legitimitet i befolkningen, blant annet gjennom å innføre universelle velferdsordninger (Grendstad m.fl., 2006:14-18). Det er i stor grad staten som har stått for sosial og økonomisk reform. Folks tillit til det offentlige fører til at frivillige organisasjoner i Norge *må* samarbeide med staten hvis de vil påvirke politiske prosesser. Samarbeid sikrer økonomisk støtte, legitimitet i befolkningen og politisk innflytelse.

Grendstad m.fl. (2006:29) mener det er en pris å betale for organisasjonene når de samarbeider så tett med staten, i form av et visst tap av autonomi, mindre ideologisk renhet og at de må ta hensyn til krav fra det offentlige. De tette båndene mellom stat og organisasjoner har ført til at organisasjonene er moderate og lite aktivistiske. Det blir likevel for enkelt å si at staten overkjører sivilsamfunnet: Organisasjonene er positive til samarbeidet, som skjer frivillig. *Kulturen* gjør miljøvernerne ideologisk moderate, det skyldes ikke frykt for å konfrontere staten. Grendstad m.fl. mener at norske miljøvernorganisasjoner står fritt til å kritisere staten dersom de er uenige, uten at dette får varige konsekvenser for samarbeidet. Organisasjonene har også mulighet til å påvirke politikken, og har vært viktige i å endre det politiske språket og påvirke myndighetsorganer til å ta miljøhensyn. Dette har ført til at miljøvern må tas med i beregningen i alle politikkområder.

Den norske politiske kulturen er også preget av *lokalsamfunnsperspektivet*, som sammen med statsvennligheten påvirker miljøvernernes ideologi og gjør dem pragmatiske og moderate (Grendstad m.fl., 2006:21-27). Kjernen i lokalsamfunnsperspektivet er *beskyttelse av mennesket i naturen*, en holdning som er preget av oppfatninger om hva som er "ekte norske" verdier. Mennesket skal ifølge denne tankegangen ta vare på naturen og ikke overutnytte ressursene, men det er viktig at lokalsamfunn skal kunne høste av naturen og være selvforsynte. Denne tankegangen kan vi knytte til nasjonsbyggingen fra tidlig på 1800-tallet. Her ble ideen om den frie, norske bonden symbol på norsk identitet og norske verdier. Byene ble derimot sett på med skepsis, fordi de ble ansett for å være "smittet" av danske og aristokratiske verdier. Dette anti-urbane tankesettet har holdt seg frem til i dag, og det var først på 1990-tallet at Norge fikk tendenser til en egen urban politikk i tillegg til distriktpolitikken (Grendstad m.fl., 2006:22).

Dette tankesettet gjør at de fleste nordmenn synes at hvalfangst og selfangst er akseptabelt, fordi det ganske enkelt er en måte å høste av ressursene i havet (Grendstad m.fl., 2006:103). Også dyrevern står svakt ut fra dette perspektivet: Det er bred enighet om at dyr ikke skal plages, men lokalsamfunnens interesser kommer som regel før dyrevernhensyn. Grendstad m.fl. mener altså at organisasjonene ikke er moderate fordi de blir overkjørt av staten, slik Dryzek m.fl. hevder, men fordi *kulturen er slik*. Den politiske kulturen og statsvennligheten mener de også er årsaken til at Norge ikke har fått noe grønt parti av betydning; fordi det politiske systemet har hatt god

evne til å fange opp nye saksområder, har i stedet det eksisterende politiske systemet kooptert miljøvernspørsmålet.

Det unike ved det norske miljøvernet ligger i kombinasjonen av statsvennligheten og lokalsamfunnsperspektivet, i følge Grendstad m.fl. (2006:27). Systemet har ført til integrasjon mellom det lokale og det nasjonale. Borgerne har fått tillit til staten, og sentraliseringen av makt rundt hovedstaden har vært legitimert ved at kommunene har hatt stor grad av selvstyre. Et tilsvarende mønster finner vi innenfor de frivillige organisasjonene, fordi det i stor grad har vært de samme organisasjonene som opererer på lokalt og nasjonalt nivå. Medlemmer på lokalt plan har sett på de nasjonale representantene som ”en av oss”, som har kunnet fremme organisasjonens saker ved å kommunisere tett med myndighetene.

2.5. Endringer i stat og frivillige organisasjoner

2.5.1. En statliggjøring av miljøvernfeltet?

Grendstad m.fl. (2006) mener imidlertid det har skjedd endringer i Norge siden 1980-tallet som gjør at Dryzek m.fl. kan komme til å få rett i at staten styrer miljøvernfeltet. Endringene handler ikke først og fremst om at staten aktivt ”overkjører” organisasjonene, men om en ideologisk forandring i samfunnet som påvirker både staten og organisasjonene. Dette er del av en generell utvikling som har foregått i hele Vest-Europa, der nyliberale tanker har gjort folk mer positive til markedet og markedsaktører (se også Furre, 1993:422; Bortne m.fl., 2001:177).

Endringer i organisasjonssamfunnet skyldes altså også prosesser utenfor det offentlige, en ideologisk endring som påvirker både organisasjonene og staten (Selle 1998). Inspirasjon fra næringslivet bidrar til profesjonaliseringen og effektiviseringen i frivillig sektor; effektivitet er ikke lenger indre demokrati, men først og fremst å kunne handle raskt, få oppmerksomhet i media og basere seg på ekspertkunnskap (Gundersen, 1996:72). Endringene i synet på hva som er effektivitet henger også sammen med at folk har fått et mer instrumentelt syn på hva frivillig arbeid skal føre med seg (Selle 1998). Folk har mindre tid å bruke på slikt arbeid, og ønsker synlige resultater. Også utviklingen av ny kommunikasjonsteknologi, som internett og mobiltelefoni, bidrar til å endre og sentralisere organisasjonene (Wollebæk og Selle, 2002:233;

Grendstad m.fl., 2006:164-165). IKT gjør det blant annet mulig å drive mer interaktiv kommunikasjon mellom enkeltmedlemmer og mellom medlemmer og ledere i organisasjonen. Kommunikasjonen kan skje raskt, på tvers av geografiske avstander. Det er for tidlig å si noe om langtidskonsekvensene av dette, mener Grendstad m.fl.

Fordi organisasjonene er avhengige av statsstøtte, er det offentliges støttepolitikk likevel svært viktig for hvordan organisasjonslivet utvikler seg (Selle, 1998). Fra 1980-tallet har staten ført en støttepolitikk som gjør at den får mer innflytelse over organisasjonene. Et resultat av nyliberalismen er en *New Public Management*-tankegang i det offentlige, der en ny type ”kontraktkultur” vokser frem og endrer forholdet mellom frivillig og offentlig. Gjennom støtteordninger og kjøp av tjenester bruker det offentlige i økende grad organisasjonene til å gjennomføre offentlig politikk. Dette innebærer nye og til dels sterke former for offentlig kontroll med organisasjonene, og legger vekt på effektivitet, målstyring og konkurranse mellom organisasjonene om offentlige midler og kontrakter. Grendstad m.fl. mener at disse nye formene for offentlig kontroll gjør at mange organisasjoner er i ferd med å bli mer ”statliggjorte”. Mange organisasjoner kan gradvis bli endret til å bli en slags ”statens lange arm” (Bortne m.fl., 2002:148-152; Grendstad m.fl., 2006:168-169). Disse vil ha lite autonomi og bli organer for implementering av politikk heller enn parter i miljødebatt og politikktutforming. Store deler av miljøvernfeltet blir institusjonalisert inn i Miljøverndepartementet, og blir et offentlig område som får en mer administrativ enn politisk karakter.

Den økte offentlige kontrollen med sivilsamfunnet skjer på flere måter. For det første skjer det en endring i *hvilken type* støtte Miljøverndepartementet gir til organisasjonene. Staten velger i økende grad å gi organisasjonene prosjektstøtte i stedet for grunnstøtte (Selle, 1998:159; Bortne m.fl., 2002:65-73). Grunnstøtten blir gitt ut fra mer demokratiske enn faglige kriterier, som aktivitetsnivå, medlemstall og økonomi (se for eksempel St.prp. nr. 1 (2006-2007):142-143). Prosjektstøtten blir gitt til konkrete prosjekter, og fører til at staten i økende grad vil ha innflytelse over, og innsikt i, organisasjonenes arbeid. En av grunnene til at det offentlige satser mer på prosjektstøtte enn tidligere, er medlemsjukset i en del organisasjoner på midten av 1990-tallet (Bortne m.fl., 2002:65). Bortne m.fl. mener likevel dette kan sies å i bunn og grunn handle

om New Public Management: Det har blitt mer legitimt å kontrollere at offentlige midler brukes til det som var formålet, altså et skifte fra å *gi* til å *gi og ta*.

For det andre påvirker staten miljøvernfeltet ut fra *hvem* de gir støtte til (Bortne m.fl., 2002: kap. 5-6). Bortne m.fl. mener departementets prioriteringer sender ut signaler som svekker verdien av medlemskap i organisasjonene, og som gjør at staten får mer innflytelse på dem. En del av denne endringen i prioriteringer er at departementet deler ut støtte til *paraplyorganisasjoner*. En paraplyorganisasjon har ikke vanlige medlemmer, men er en sammenslutning av allerede eksisterende organisasjoner (Bortne m.fl., 2002:107-113). Målet er å representere organisasjonene og samordne politikken deres overfor myndighetene. Slike sammenslutninger blir ofte dannet etter oppfordring eller påtrykk fra det offentlige, fordi det letter arbeidet for dem å forholde seg til paraplyorganisasjonen i stedet for mange enkeltorganisasjoner. Staten får mer innflytelse, og flere saker blir avgjort i paraplyen, altså på sentralt nivå i samarbeid mellom staten og organisasjonenes sentralledd. Medlemmene i organisasjonene vet ofte ikke engang hvilke nettverk deres organisasjoner er med i.

Et annen observasjon er at Miljøverndepartementet ikke støtter *alle* organisasjoner som har medlemmer på en eller annen måte (Bortne m.fl., 2002:147). Nyere organisasjoner som er organisert som stiftelser, slik som Bellona og NOAH, får ikke driftsstøtte fordi de ikke har en demokratisk oppbygging. Disse organisasjonene har ofte politisk aktive og engasjerte støttemedlemmer (Strømsnes, 2001). Selv om de ikke får grunnstøtte, kan de få prosjektstøtte, noe som ifølge Bortne m.fl. viser en dobbelthet fra departementets side. Samtidig, mens Miljøverndepartementet stiller strenge krav til *noen* miljøstiftelser, får andre stiftelser støtte uten krav om demokratisk oppbygging (Bortne m.fl., 2002:147). Stiftelser og organisasjoner uten medlemmer får faktisk en stor del av den samlede støtten, stort sett til ordinær drift (se kapittel fire). Dette er stiftelser, organisasjoner og prosjekter som er opprettet av og/eller drives i tilknytning til statlig forvaltning for å hjelpe til å implementere offentlig politikk¹¹. Som jeg kommer tilbake til, er Grønn Hverdag og 07-06-05 eksempler på slike offentlige virkemidler.

¹¹ Støtten til disse blir gitt over kapittel 1400 post 73 i Miljøverndepartementets budsjett, "Tilskudd til kompetanseformidling og informasjon om miljøvennlig produksjon og forbruk". Frivillige organisasjoner får driftsstøtte over kapittel 1400 post 70, "Grunnstøtte til frivillige miljøvernorganisasjoner" (Se f.eks. St.prp. nr. 1 (2006-2007): 142-146).

Resultatet av denne utviklingen i forholdet mellom staten og organisasjonene er at det vokser frem hybride organisasjonsformer, som ligger helt på grensen mellom det statlige og det frivillige (Wollebæk m.fl., 2000:84-85; Bortne m.fl., 2002:107-113). Wollebæk m.fl. (2000), som i denne sammenhengen konsentrerer seg mest om velferdssektoren, mener utviklingen fører til at skillelinjene mellom staten og frivillige organisasjoner blir visket ut. I tillegg til at staten tar del i organisasjonslivet mer direkte enn tidligere, bruker de "frivillighet" som tjenesteprodusenter for det offentlige. Dermed kan det være vanskelig å se hvor det offentlige slutter og det frivillige begynner, og Wollebæk m.fl. mener dette gjør det vanskeligere å få øye på kjennetegn som er spesielle for frivillige organisasjoner. De mener endringene i organisasjonslivet skjer som et resultat av en vekselvirkning mellom det samfunnsmessige, organisatoriske og individuelle nivået (Wollebæk m.fl., 2000:85). Individenes syn på organisasjoner og motivasjon for å delta blir endret av utviklingen på samfunns- og organisasjonsnivå. Slik individuell endring vil igjen påvirke hvordan organisasjonene handler, og dermed også hvordan samfunnet utvikler seg.

Det som kanskje er aller viktigst for statliggjøringen av organisasjonene, er den voldsomme nedgangen i medlemstallene på 1990-tallet, som staten ikke kan ta hele skylden for (Bortne m.fl., 2002:150-152). Få medlemmer kan gjøre at organisasjonene blir statliggjorte; verken stat eller organisasjoner kan legge vekt på behovet for aktive medlemmer hvis befolkningen viser liten interesse for å engasjere seg i miljøvernet. Bortne m.fl. (2002:152) mener at det organiserte miljøvernet er tatt til fange av sin egen påvirkning på det offentlige. Når staten tilsynelatende har tatt ansvar for miljøet, og folk har tillit til staten og ikke opplever at verden går under, kan det føles overflødig å engasjere seg i miljøspørsmål. Da vil medlemstall og engasjement gå ned, og miljøvernet statliggjøres ytterligere. Dette vil i så fall være i tråd med det som har hendt med flere store folkebevegelser, som arbeiderbevegelsen, målrørsla og store helseorganisasjoner: Når det offentlige har fått ansvar for det organisasjonene jobbet for, smuldrer også folks oppslutning om organisasjonene. På miljøvernfeltet kan imidlertid dette fort snu, dersom mange opplever at staten ikke ønsker eller makter å gjøre nok for å løse de store miljøproblemene.

2.5.2. Byråkratiet blir en politisk aktør

I en studie fra 2005 hevder Bo Rothstein, på linje med Wollebæk m.fl. (2000), Bortne m.fl. (2002) og Grendstad m.fl. (2006), at skillet mellom stat og sivilsamfunn blir mer utydelig (Rothstein, 2005). Rothsteins studie har en annen innfallsvinkel enn studiene av hvordan staten forholder seg til de frivillige organisasjonene; han viser hvordan *byråkratiet selv* har begynt å delta i politisk debatt og opinionsbygging. Studien hans er av den svenske staten, men utviklingen er gjenkjennelig også i Norge. Også Rothstein knytter utviklingen i statlig styring til endringene i politisk kultur som har funnet sted siden tidlig på 1980-tallet, en utvikling påvirket av et nyliberalistisk tankesett. Tankegangen har endret statsapparatets oppfatning om hva som er ”den grunnleggende meningen med den politiska processen”, hevder Rothstein (2005:187).

Det Rothstein observerer er en endring fra sterk tiltro til rasjonalisme og sentral planlegging på 1930- til 1970-tallet, til en sterk satsing på forandring og omorganisering på 1990-tallet. Tre viktige endringer hadde skjedd mellom 1970-tallet og 1990-tallet (Rothstein, 2005:207). For det første ble det opprettet færre nye statsorganer. For det andre handlet nydannelsene oftere om sammenslåinger og omorganisering, og sjeldnere om å opprette et organ for å gjennomføre nye lover. Sist og kanskje mest interessant i denne sammenhengen er det at terminologien var blitt annerledes og viste et annet syn på hvordan staten skal styre.

En viktig endring i synet på styring viser seg ifølge Rothstein (2005:208-213) ved at mange av de nye statsorganene på 1990-tallet hadde *ideologiproduksjon* som hovedoppgave. Disse bruker store deler av tiden og energien sin på å drive ideologiske kampanjer i stedet for å gjennomføre vedtatt politikk. Blant disse nyvinningene finner vi ulike ombud, som barneombudet og likestillingsombudet, som deltar i den politiske debatten som forsvarere av interessene de skal representere. Et annet eksempel er ungdomsbladet *Glöd*, som blir utgitt av folkehelseinstituttet. De prøver å skjule hvem som står bak bladet, fordi dette vil gi ”feile signaler” og virke for prektig og oppdragende. Et annet ideologibyggende statsorgan Rothstein trekker frem er *EU 2004-kommittén*. De brukte blant annet en nettside, seminarer, skoleprosjekter, og arrangementer med musikk, dans og teater for å spre informasjon og skape diskusjon om EU. Målet var å snu en laber interesse i befolkningen, ved ”att stimulera till en bred offentlig debatt om Europeiska

unionen, [...], och bidra till att öka kunskapen hos allmänheten om aktuella frågeställningar kring EU:s utveckling” (SOU, 2004: 84, i Rothstein, 2005:212).

Rothstein (2005:215-217) mener slike ideologiproduserende statsapparater kan bidra til å undergrave legitimiteten til det politiske systemet. Han understreker at alle politiske systemer må ha et administrativt apparat som sørger for at beslutningene til de demokratisk valgte politikerne faktisk blir gjennomført. Hvis dette ikke skjer, eller hvis det skjer på feil måte, fører det til legitimitetskrise. Embetsverket er med andre ord en viktig del av det representative demokratiet. Derfor er det ifølge Rothstein problematisk når selve synet på at offentlige organer blir dannet for å gjennomføre politikk blir svekket, når disse i stedet får ideologibygging som hovedoppgave og når den ideologiske kampen om viktige samfunnsspørsmål blir ført av embetsfolk. Han mener dette innebærer at styringstanken i staten delvis er forandret. De debatterende embetsfolkene arbeider først og fremst for å påvirke holdninger i regjering, riksdag og opinion, ikke for at innbyggerne skal akseptere og respektere beslutninger som de folkevalgte har fattet. I stedet for å være en del av styringskjeden ved å ha ansvar for å administrere og gjennomføre politiske vedtak, går byråkratiet i motsatt retning, mot en byråkratisk drevet politikk.

Olsen (1993 [1978]) beskriver hva denne styringskjeden vanligvis blir sagt å bestå i: Folket velger representanter i frie valg, representantene kontrollerer en regjering, og regjeringen fungerer gjennom et administrativt apparat som er politisk nøytralt. Forvaltningen handler altså på vegne av politisk valgte myndigheter, gjennom lover og regler. I virkeligheten er ikke dette bildet like enkelt. Fordi antallet saker har vokst med fremveksten av velferdsstaten, er det vanskelig å styre gjennom et skrevet lovverk. Mye beslutningsmyndighet er overført til forvaltningen og til forhandlingsorganer der funksjonærer og representanter for interessegrupper deltar. Dermed driver forvaltningen forhandlinger med deler av samfunnet. I tillegg bidrar internasjonalisering av politikken og en styrking av de ansattes medbestemmelsesrett til å gjøre dette bildet mer sammensatt. Samfunnssystemet er altså en blanding av ulike former for beslutninger, organisasjoner og betingelser for handling, som er i forandring. Derfor kan politisk deltakelse også knyttes til administrasjon, deltakelse i frivillige organisasjoner, folkebevegelser og ad hoc-aksjoner. Olsen hevder at empiriske studier av beslutningsprosesser viser at det ikke nødvendigvis er de mest legitime beslutningsprosessene som blir brukt mest. Offentlige

beslutninger blir også fattet der det ikke er en tydelig arbeidsdeling, ikke klare makt- og ansvarsforhold, ikke klare prosedyrer for saksbehandling, ikke tydelig forståelse av mål og middel, og ikke et tydelig grunnlag for aksept. Det er slike uavklarte forhold Rothstein (2005) mener å se i disse nye ideologiproduserende statsapparatene.

Den byråkratisk drevne politikken kan settes i sammenheng med krisen i de politiske partiene, som er et problem fordi partiene er sentrale i demokratiet (Rothstein, 2005:216). Partiene har blitt anklaget for å mangle visjoner og reagere mer enn å handle, og medlemstall og medlemsaktivitet har sunket. En forklaring på at byråkratiet i økende grad driver med ideologiproduksjon kan være at når partiene blir svakere forankret i samfunnet, prøver de i stedet å knytte seg tettere til statsapparatet. Problemet blir, ifølge Rothstein, at man da kan spørre hva vi i det hele tatt skal med politiske partier eller organisasjoner. For en borger som ønsker å påvirke samfunnsutviklingen, kan det føles naturlig å gjøre karriere i det offentlige heller enn å engasjere seg i et politisk parti eller en frivillig organisasjon. Partiene risikerer å ende opp som markedsførere av ideer og oppfatninger som blir dannet i de ideologiske statsapparatene partiene selv har opprettet. Som jeg vil vise i denne oppgaven, kan disse tendensene ikke bare knyttes til at partiene er små, men også henge sammen med svake frivillige organisasjoner. Jeg vil hevde at også organisasjonene kan komme til å bli svekket av slike ideologibyggende statsapparater, noe jeg kommer tilbake til.

Det er partier, sammen med organisasjoner og media, som bør debattere saker som likestilling, ungdomspolitik og EU-medlemskap, ikke ulike myndigheter, hevder Rothstein. Står statsapparatet for debatten, mener han vi ikke lenger snakker om demokratisk samfunnsstyring, men maktkamp mellom ulike sektorinteresser (Rothstein, 2005:216). Det bryter med prinsipper om upartiskhet og saklighet som er nedfelt i grunnloven. Dette har også sammenheng med teorier om de politiske partienes rolle i demokratiet (Rothstein, 2005:217). Partiene skal ikke bare samle opp og representere en folkevilje som allerede finnes ”der ute”, de skal skape plattformer som *konstruerer* folkeviljen. Gjennom partiene blir folks ønsker omvandlet til noenlunde enhetlige standpunkter og politiske programmer. Rothsteins poeng er at med et klassisk, kanalisierende partisystem, innebærer demokratiet at *staten gjør slik folket vil*. Når det utvikler seg et system

med ideologiske statsapparater, blir dette stilt på hodet: Demokratiet blir i stedet at *folket gjør slik staten vil*.

2.5.3. Politisk forbruk: Sivilsamfunnet går utenom staten

Til nå har jeg forklart hvordan nyliberale tenkemåter og økt markedsorientering gjør at staten involverer seg mer direkte i sivilsamfunnet enn de gjorde tidligere. Det at markedet har fått en sterkere posisjon i samfunnet fører også til en annen utvikling i politisk deltakelse, der staten i utgangspunktet ikke er involvert i det hele tatt. Dette er veksten i *politisk forbruk*, en form for politisk uttrykk der individer eller grupper i det sivile samfunnet henvender seg direkte til markedet uten å gå via staten (se bl.a. Micheletti, 2003; Sørensen, 2004; Micheletti m.fl., 2004; Terragni m.fl., 2005; Sørensen, 2007; Strømsnes, 2007). Denne formen for deltakelse har først fått oppmerksomhet i samfunnsforskningen de siste årene. Selve begrepet "politisk forbruk" ble første gang forsøkt definert i en dansk undersøkelse i 1996, ifølge Sørensen (2004), og er nært beslektet med begreper som "etisk forbruk" eller "grønt forbruk" (Micheletti, 2003; Sørensen, 2004). Ideen bak politisk forbruk er at enkeltindivider kan påvirke samfunnsutviklingen ikke bare via tradisjonelle politiske kanaler, men også ved å påvirke markedet ved hjelp av sin rolle som forbruker. En politisk forbruker er, slik Sørensen (2004:7-8) uttrykker det, en person som tenker på mer enn seg selv når han eller hun handler på markedet. Slike forbrukere ser ikke bare etter kjennetegn ved selve varen, slik som kvalitet og pris, men lar også politiske holdninger være med å avgjøre hva de kjøper. De velger produkter og produsenter ut fra kriterier som etikk, menneskeretter og miljøvern¹². I Instituttet for fremtidsforskning og Elsams definisjon fra 1996, er politisk forbruk en "adfærd, hvor der i forbrugsvalget mellem producenter eller produkter lægges vægt på bevidste holdninger eller værdier, der retter sig mod fællesskabet" (IFF og Elsam, 1996, i Sørensen, 2004:14). Som Sørensen (2004:14) påpeker, er altså ikke den politiske forbrukeren en person, men en *atferd*. Et individ kan på denne måten handle som en politisk forbruker noen ganger, mens han eller hun andre ganger kan handle ut fra ren egeninteresse.

¹² Sørensen (2004:15) skriver at begrepet vanligvis blir forbundet med miljø, dyrevelferd og sosiale forhold for mennesker i fattige deler av verden. I prinsippet kan imidlertid en hvilken som helst forbruker kalles en politisk forbruker hvis han eller hun velger varer etter samfunnsmessige kriterier. Det gjelder også for eksempel en rasist som boikotter en kiosk eid av innvandrere.

Politisk forbruk kan gjøres på flere måter. Én strategi er å *boikotte* produkter og produsenter som ikke lever opp til de holdningene og verdiene som forbrukeren mener de burde stå for (se f.eks. Sørensen, 2004:14; Boström m.fl., 2005:9). En annen mulighet er å "*buycotte*", det vil si å velge produkter og produsenter som man føler er forenelige med sine egne verdier. Ulike aktører i sivilsamfunnet har tatt initiativ i saker som tidligere ble ansett som et statlig anliggende (Boström m.fl., 2005:9). For eksempel prøver de å regulere markedet ved å innføre merkeordninger for økologiske varer og rettferdig handel.

Forbruk med politiske motiver er ikke et nytt fenomen. Det finnes eksempler på både boikott og favorisering av produkter langt tilbake i tid (se Sørensen, 2004:15-23; Sørensen, 2007). Det har imidlertid blitt vanligere, noe Micheletti (2003:5) mener henger sammen med at stater i større grad enn tidligere har problemer med å sikre innbyggernes velferd. Problemer slik som miljøødeleggelser, smugling, trafficking og terrorisme er vanskelig for nasjonalstaten å kontrollere. Dette krever samarbeid mellom flere stater, må ofte inkludere ikke-statlige aktører, og er vanskelig å gjennomføre. Problemene er knyttet til at den nyliberale kapitalismen har skapt en økonomisk globalisering som gjør at store, globale selskaper får mer innflytelse på samfunnsutviklingen og på folks liv (Micheletti m.fl., 2004:ix). Derfor svarer forbrukere på utviklingen ved å prøve å påvirke selskapene direkte ved hjelp av politisk forbruk. Flere forskere mener generelt å se en styrking av ikke-statlige aktører. De mener at globaliseringen fører til at nye "governance-strukturer" oppstår, der frivillige organisasjoner, internasjonale institusjoner, regjeringer og markedsaktører opererer utenfor de tradisjonelle statsorganene¹³. Fremveksten av politisk forbruk kan tolkes som en del av denne utviklingen.

Verdien av å studere politisk forbruk er omdiskutert, og det er uenighet om dette er et betydningsfullt politisk fenomen (Boström m.fl., 2005:9-10). Noen mener for eksempel at politisk forbruk kan føre til klare forbedringer for miljø og menneskerettigheter, mens andre mener at politisk forbruk ikke er effektivt, fordi det er umulig å overbevise og organisere nok forbrukere og stole på at de "handler riktig" på markedet. Hvor viktig man mener politisk forbruk er, kommer også an på hvordan man måler omfanget av det (Andersen og Tobiasen, 2001; Sørensen, 2004: 52). Hvis man ser på markedstallene, er politisk forbruk et begrenset fenomen.

¹³ Det finnes mye litteratur på dette feltet. For en innføring, se for eksempel Burris, Drahos og Shearing (2005).

Derimot opplyser en stor del av befolkningen både i Norge, Sverige og Danmark at de har drevet med politisk forbruk (Strømsnes, 2007:311; Andersen og Tobiasen, 2004:209; Micheletti og Stolle, 2005:149)¹⁴. Ser man på antallet personer som benytter seg av muligheten til å drive politisk forbruk, kan vi derfor se på det som en omfattende kanal for politisk deltakelse (Sørensen, 2004:52; Strømsnes, 2007:311). Det viktigste i denne sammenhengen er likevel ikke å ta stilling til hvor effektivt politisk forbruk er i seg selv, men hvordan det fungerer hvis staten spiller på slike individuelle handlinger som et virkemiddel. Som jeg vil vise i senere kapitler, er dette aktuelt for Grønn Hverdag og 07-06-05, og det reiser spørsmål rundt demokrati og effektivitet i miljøvernet.

Sørensen (2004:114) hevder at vi må skille mellom politisk forbruk som kommer *nedenfra*, altså fra forbrukerne selv, og det som kommer *ovenfra*, fra staten eller det politiske systemet. Han mener at politisk forbruk skapt nedenfra er legitimt, mens politisk forbruk skapt ovenfra er problematisk for demokratiet. Årsaken finner vi i den liberale samfunnsmodellen. Med dette mener han den modellen som vestlige samfunn er bygget på, og som står i motsetning til det totalitære eller intolerante, ikke i motsetning til for eksempel det radikale, konservative eller det sosialdemokratiske. Tilhengerne av denne modellen mener ifølge Sørensen at for å sikre individuelle friheter slik som eiendomsrett, ytringsfrihet og religionsfrihet, skal det være en grense mellom *det offentlige og det private*. Det *økonomiske* tilhører det private, mens det *politiske* er knyttet til det offentlige. Offentligheten og politikken har ikke rett til å blande seg inn i enkeltpersoners eiendom, skriver han, så lenge man holder seg innenfor lover og regler i et samfunn. Politikken handler i stor grad om å definere hvor grensen går mellom offentlig og privat, og å ta seg av velferdsoppgaver.

Ideen om politisk forbruk bryter med dette skillet mellom offentlig og privat, økonomisk og politisk (Sørensen, 2004). Forbrukerne blander sammen politikk og økonomi når de prøver å løse sosiale oppgaver ved å henvende seg til markedet. Sørensen ser dette som en generell tendens til

¹⁴ I den norske Medborgerundersøkelsen fra 2001, svarer 44 prosent av respondentene at de har kjøpt produkter ut fra politiske, miljømessige eller moralske hensyn det siste året, mens 30 prosent har boikottet varer (Strømsnes, 2007:310-311). Tilsvarende undersøkelser i Danmark og Sverige fra henholdsvis 2000 og 2003 kommer frem til lignende tall (Andersen og Tobiasen, 2004:209; Micheletti og Stolle, 2005:149).

at markedet i økende grad blander det økonomiske og det politiske¹⁵. Han mener det er legitimt av forbrukere å gjøre dette, fordi individet skal ha frihet til å bruke midlene sine slik det selv ønsker. Det er kanskje også naturlig at dette skjer, mener han, fordi den økonomiske sfæren i mange tilfeller styrer utviklingen uten å bli stilt til ansvar på samme måte som politikerne. Han ser på den annen side flere problemer med å bruke markedet som politisk arena. Blant annet kan det ikke forventes at forbrukerne skal velge de ”riktige” varene i alle sammenhenger. Miljøhensyn er bare en av mange faktorer folk har å forholde seg til når man handler, sammen med hensyn til for eksempel smak, tilgjengelighet og tid til å handle i en hektisk hverdag (se f.eks. Halkier, 2001). Det er ikke alltid så lett å velge ”riktig” eller leve så miljøvennlig som man blir oppfordret til. I tillegg er det vanskelig å uttrykke seg nyansert gjennom markedet (Sørensen, 2004:113-114). Det er mulig å kjøpe en vare eller velge den bort av politiske årsaker, men ikke å fortelle hvorfor eller komme med argumenter både for og mot.

Dersom politikerne bruker dette som et virkemiddel, blir det problematisk, hevder Sørensen (2004). Det kan føre til en ansvarsfraskrivelse fra statens side, eller et feilaktig forsøk på å få borgere med i beslutningsprosesser (Sørensen, 2004:114-115). Problemet oppstår hvis det politiske systemet overlater saker til markedet som de selv kunne ha avgjort. I det liberale samfunnet er ikke individene forventet å tenke på andre enn seg selv når de handler på markedet i rollen som *forbrukere*. *Borgeren*, som det blir forventet at handler i et større samfunnsperspektiv, er det mest sannsynlig at vi finner i mer tradisjonelle politiske sammenhenger. Det er altså et problem hvis politikere ikke tør eller vil ta nødvendige avgjørelser for samfunnsutviklingen, og heller lar utviklingen være ”opp til forbrukerne og markedet”. Dette er en uheldig sammenblanding som har ”antidemokratiske tendenser”, hevder Sørensen. Han mener at stater bør jobbe for å få til mellomnasjonale samarbeider for å regulere de globale miljøproblemene, heller enn å overlate problemene til markedet (Sørensen, 2004:116).

I denne sammenhengen er det relevant å trekke inn Straumes (2001) analyse av folkelig deltakelse i miljøpolitiske prosesser. Hun analyserer Lokal Agenda 21-arbeidet i Fredrikstad kommune, der de prøvde å trekke borgerne aktivt med i miljødebatt og miljøtiltak. Straume

¹⁵ Andre eksempler er etiske investeringer, ideer om bedrifters samfunnsansvar (Corporate Social Responsibility), og regnskaper for etikk og miljø (Sørensen, 2004, se også Boström m.fl., 2005; Terragni m.fl., 2005).

legger i likhet med Sørensen vekt på skillet mellom offentlig og privat, forbruker og borger. Hennes poeng er at fokuset i slike borgerinndragende prosjekter, og i stor grad i hele miljøbevegelsen, har en tendens til å bli svært fokusert på *individnivået*. Her blir det lagt mye vekt på *forbruk* og *miljøbevissthet*. Disse prosessene ligner med andre ord på det som Sørensen (2004) advarer mot, nemlig å la mye være opp til forbrukerne og markedet. Straume mener at individfokuset legger overdrevet mye ansvar for miljøproblemene over på hver enkelt borger, og at dette hindrer en debatt om etablerte praksiser i samfunnet som miljøproblemene er en *del av*. Derfor tar hun til orde for å i større grad diskutere miljøspørsmål på *samfunnsnivå*. På dette nivået finner vi de institusjonene som individuelle handlinger skjer innenfor, og som også blir opprettholdt av individuelle handlinger. Skal det være mulig å diskutere miljøspørsmål på samfunnsnivå, innebærer det at også *politikk og forvaltning* må tas opp til debatt. Derfor mener hun at det å diskutere endringer i politikk og samfunn gjennom å gå via et individ- og bevissthetsnivå er både defensivt og utilstrekkelig. Forvaltningen legger i stor grad premissene for hvilke politiske debatter det er mulig å føre, hevder Straume. Legger politikk og forvaltning mye vekt på individer og deres holdninger, kan de selv i stor grad komme til å unngå granskning, og det blir en forskyving av ansvar over på individet. Da kan eksisterende praksiser i politikk og samfunnsliv, som ikke nødvendigvis er forenelige med bærekraftig utvikling, bli legitimerte, og det eksisterende samfunnssystemet bli opprettholdt. Dette er et problem, skriver hun, ikke minst fordi det er usikkert om økologisk modernisering er tilstrekkelig for å sikre bærekraftig utvikling, som jeg var inne på i del 2.3.3. Straume mener det er viktig å få en debatt om dette, og at dette altså må skje ved at politikk og samfunn eksplisitt blir gjenstand for diskusjon.

Også Læssøe (2006) spør om individnivået og adferd på lokalt nivå kommer for mye i fokus i arbeidet for bærekraftig utvikling, på bekostning av en mer kollektiv og global tenkemåte. Han knytter dette til spørsmål om miljøpolitikken er for fokusert på *konsensus* og samarbeid, noe jeg gjør rede for i neste kapittel. Det kan hende at man da overser at miljøvernet er fullt av interessekonflikter, dilemmaer og ulike former for hindringer, påpeker Læssøe. Kanskje er det slik, skriver han, at det å skape mer debatt kan føre til økt folkelig kunnskap og engasjement for miljøvern¹⁶. Ulike synspunkter kan provosere til å tenke over og begrunne egne verdier og mål.

¹⁶ I denne sammenhengen trekker Læssøe frem 07-06-05 som et spennende prosjekt, fordi det hadde som mål å skape debatt. Han problematiserer ikke hvordan denne typen organisasjon fungerer som statlig virkemiddel, slik jeg vil gjøre her.

Basert på Mathiesen (1982) spør Læssøe om det offentlige har *inndefinert* den folkelige deltakelsen for bærekraftig utvikling. Mathiesen (1982) hevder at et samfunnssystem har en tendens til å passivisere ønsker om forandringer. Dette skjer ved at motkreftene, som ønsker forandring, blir enten *inndefinert* eller *utdefinert*. Blir de inndefinert, blir de omformet slik at de passer inn i det eksisterende systemet. Motkrefter blir minnet på at det gir resultater å ta et ansvarlig, fornuftig standpunkt, at man bør holde seg til jordnære, praktiske spørsmål, at man heller bør arbeide for kortsiktige forbedringer enn å skulle endre hele systemet, og at man får utrettet mest ved å jobbe i sentrum og orientert mot helhet og enighet (Mathiesen, 1982:85-93). Dette kan gjerne oppsummeres som *den etablerte holdningen*. Den gjør seg også gjeldende både på politisk nivå og i organisasjoner eller mindre grupper, mener Mathiesen. Motmakter som ikke lar seg inndefinere blir gjerne utdefinerte. De blir fremstilt som uansvarlige, livsfjerne teoretikere som står fjernt fra målgruppen, og som motarbeider kortsiktige forbedringer og er splittet med hensyn til mål og midler. Representantene for systemet informerer, mens motmaktene politiserer.

Læssøes (2006:23) poeng er at man kanskje kan si at den folkelige deltakelsen har blitt inndefinert i den økologiske moderniseringen. Det er mulig å spørre om miljø har kommet til å handle mindre om verdier og politikk og mer om tekniske sparetiltak, som ikke nødvendigvis er tilstrekkelig hvis bærekraftig utvikling er målet. Kanskje har debatt blitt en slags motsetning til praktisk handling, og kanskje gjør vektleggingen av konsensus at man overser at det faktisk finnes konflikter, dilemmaer og hindringer som det er nødvendig å finne løsninger på. Det kan også hende at en inndefinering av den folkelige deltakelsen nettopp gir et overdrevet fokus på individets rolle i miljøvernet, og mindre fokus på de større, samfunnsmessige problemene.

Så lenge fokuset er på individnivå i et miljøprosjekt, slik Straume (2001) diskuterer, og basert på konsensus (jf. Læssøe, 2006), kan det hende at debatt på politisk nivå kan bli vanskelig å få til. En mulig årsak kan vi finne i Logas (2004) studie av Verdikommisjonen. Hun nevner ikke miljøfeltet, men har et perspektiv på verdidebatter mer generelt som særlig kan være interessant i forhold til 07-06-05¹⁷. Loga har studert utviklingen i oppslutningen om Verdikommisjonen, og observert at selv om det var knyttet store forventninger til kommisjonen i startfasen, ble den etter

¹⁷ Her kan det være verdt å merke seg at ideen til 07-06-05 oppstod på en konferanse som Verdikommisjonen var med å arrangere.

hvert møtt med negative reaksjoner og ironisk distanse. En viktig årsak til dette, hevder Loga, er at Verdikommisjonen representerte en *godhetsmakt*. Kommisjonen skulle skape dialog om hva det verdifulle i samfunnet bestod av. Idet sammensetningen av kommisjonens medlemmer ble kjent, ble den imidlertid tolket mer som en moralsk autoritet som signaliserte en bestemt forståelse av hva som skulle regnes som verdifullt. Verdikommisjonen kunne sees som et organ som var fritatt skillet mellom offentlig og privat, noe som ellers begrenser politikken. I stortingsdebatter så det ut til at flere politikere ønsket at Verdikommisjonen kunne styrke hver enkelts moralske bevissthet, og ”ta folket i ørene og oppdra dem til å bli ansvarlige samfunnsborgere” (Loga, 2004:306). Dette måtte bli kontroversielt, skriver Loga. Kommisjonens ”godhetsmakt” hang sammen med at medlemmene ble utnevnt på bakgrunn av at de hadde utmerket seg med visse ”verdifulle” egenskaper. Sammensetningen av representanter signaliserte en slags moralsk overlegenhet, eller en godhet det var vanskelig å kritisere. Dersom befolkningen deler den forståelsen av moral som en gruppe signaliserer, blir det ingen kritikk, fordi denne godheten er ”hinsides opposisjon”. Godhet vil bli en konklusjon i det øyeblikket den blir uttrykt (Loga, 2004:323). Det blir nærmest umulig å kritisere en gruppe som fremstår som representanter for det gode og riktige, fordi det enten ikke er så mye mer å si eller fordi man da selv vil fremstå som kynisk eller egoistisk.

Samtidig gjorde dette at verdidebatten stod lagelig til for hogg, mener Loga. Det blir en *asymmetri* mellom de som blir definert som de gode og de som er mottakere, noe som gjør at mottakerne kan fremstå som små og stakkarslige. Det Verdikommisjonen signaliserte kunne enten sees som omsorg eller som paternalisme (Loga, 2004:323). En effektiv motstrategi ble da å beskyldte kommisjonen og politikerne som støttet den for skinnhellighet eller dobbeltmoral, eller å drepe den moralske asymmetrien ved hjelp av ironi. En slik godhetsmakt kan gjøre seg gjeldende også når det gjelder Grønn Hverdag og særlig 07-06-05, og ha betydning for om de klarer å mobilisere folk, noe jeg kommer tilbake til i kapittel fem.

2.6. En statliggjøring av miljøvernfeltet

Frivillige organisasjoner spiller en viktig rolle i demokratiet, både for egne medlemmer og for samfunnet som helhet. Basert på blant andre Grendstad m.fl. (2006) og Bortne m.fl.s (2002) studier av forholdet mellom stat og frivillige organisasjoner, vil jeg hevde at Dryzek m.fl. (2003)

har en for enkel analyse av det norske demokratiet. Tett kontakt mellom stat og organisasjoner oppstod ikke på 1980-tallet; det er et resultat av en nærhet mellom sivilsamfunnet og det offentlige som går helt tilbake til nasjonsbyggingsprosessen fra begynnelsen av 1800-tallet. En politisk kultur kjennetegnet av statsvennlighet og lokalsamfunnsorientering gjør at Norge har et levende sivilsamfunn, selv om båndene mellom stat og organisasjoner er tette. Dette har gjort organisasjonene moderate, men de har mulighet til å kritisere staten når de mener det er nødvendig, uten at dette har gått ut over samarbeidet. Derfor blir det for enkelt å påstå at staten aktivt knytter organisasjonene til seg for å forhindre opposisjon og kritikk.

Forholdet mellom staten og sivilsamfunnet er imidlertid i endring. Jeg har gjort rede for tre utviklingstrekk som er resultater av at markedet har fått en sterkere innflytelse på samfunnsutviklingen. Endringene påvirker forholdet mellom staten og sivilsamfunnet, og kan ha betydning for utviklingen i demokrati og politisk deltakelse. For det første mener blant andre Grendstad m.fl. (2006) at staten har endret styringskultur, og at den i større grad enn tidligere er med å *definere hvordan organisasjoner skal arbeide, og med hvilke saker*. Dette skjer blant annet ved at staten flytter fokus fra driftsstøtte til prosjektstøtte, og satser på paraplyorganisasjoner og en rekke statsnære, nesten statlige, stiftelser. Organisasjonene legger mindre vekt på medlemstall og deltakelse, og blir mer ”verktøy” for gjennomføring av offentlig politikk. Endringene gjør at Dryzek m.fl.s (2003) studie blir mer relevant når de påstår at det statlige byråkratiet tar kontroll over politisk deltakelse og produksjon av meninger. For det andre går staten mer direkte inn som *deltaker i debatt og ideologibygging* (Rothstein, 2005). Selv om målet er å stimulere engasjement og deltakelse, er dette i praksis et demokratisk problem fordi det undergraver politiske partier og frivillige organisasjoner. Begge disse utviklingstrekkene skaper et uklart skille mellom stat og sivilsamfunn, der det i noen tilfeller kan være vanskelig å si hva som er offentlig og hva som er frivillig. En tredje utvikling er fremveksten av *politisk forbruk*, der sivilsamfunnet i utgangspunktet henvender seg direkte til markedet, uten at staten er involvert. Sørensen (2004) advarer staten mot å bruke politisk forbruk som mål eller virkemiddel, fordi han mener dette lett kan føre til at staten fraskriver seg ansvar for oppgaver som hører til i den offentlige eller politiske sfæren, og ikke den private eller økonomiske. Straume (2001) mener i tråd med dette at offentlig miljøarbeid som innebærer folkelig deltakelse, og som fokuserer på individnivået, lett tar fokuset bort fra store og viktige miljøproblemer. Læssøe (2006) spør om dette fokuset på

individet og på konsensus og samarbeid kommer av at miljøvernet har blitt *inndefinert*, noe som kan hindre en kritisk debatt. Studien til Loga (2004) viser at det kan være vanskelig å diskutere eller kritisere tiltak som representerer det ”gode”, noe jeg vil knytte nærmere til Grønn Hverdag og 07-06-05 i siste kapittel.

Med disse studiene av forholdet mellom staten og sivilsamfunnet som bakteppe, vil jeg i neste kapittel gjøre rede for den historiske utviklingen til miljøvernfeltet i Norge. Jeg vil vise hvordan miljøvernfeltet oppstod og hvordan det har utviklet seg, og hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 er deler av denne utviklingen. Formålet er å skape et grunnlag for å vise hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 fungerer, og hvorfor de ble slik de ble. Ikke minst vil den historiske bakgrunnen gjøre det mulig å se hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 er en del av en mer generell utvikling i forholdet mellom staten og sivilsamfunnet, og å drøfte dem i lys av denne større sammenhengen.

KAPITTEL 3: MILJØVERNETS OG MILJØPOLITIKKENS HISTORIE

3.1. Historien som fundament

I dette kapittelet skal jeg gjøre rede for den historiske utviklingen til miljøvernet i Norge. Jeg vil vise hvordan miljøvern og miljøpolitikk har utviklet seg på tre områder: Hvordan *ideer* om natur- og miljøvern oppstod og hvordan de har endret seg, hvordan det frivillige miljøvernet har blitt *organisert*, og hvordan *den offentlige miljøpolitikken* vokste fram og ble institusjonalisert, i stor grad som et svar på krav fra miljøvernorganisasjonene.

Når jeg skisserer miljøvernets historie, er det ikke bare ut fra historisk interesse. Jeg har to hovedformål med dette kapittelet. For det første ønsker jeg å vise hvordan miljøvernfeltet har blitt slik det er i dag. For det andre vil jeg bruke historien som et grunnlag for å diskutere trekk ved det offentlige miljøarbeidet i de senere årene. Ved å diskutere miljøvernet ut fra hvordan det oppstod og ble utformet, kan vi lettere forstå noen av de utfordringene miljøvernet og miljøpolitikken står overfor. Slik kan den historiske bakgrunnen være med å gi diskusjonen et videre og mer helhetlig perspektiv, og det skaper grunnlag for å utvikle miljøvernet videre på en positiv måte. Den historiske gjennomgangen gjør også at jeg senere i oppgaven kan drøfte de to organisasjonene som en del av utviklingen i forholdet mellom staten og sivilsamfunnet i Norge. Dette kan kaste lys over noen demokratiske problemstillinger knyttet til de endringene vi ser, og gi innsikt i hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 kan fungere som miljøpolitiske virkemidler.

Jeg velger å fremstille utviklingen i det norske miljøvernet kronologisk. Det kunne vært fremstilt på andre måter, for eksempel ved å sammenligne ulike politiske veivalg og tiltak, eller ulike land (Bortne m.fl., 2001:29). En kronologisk fremstilling egner seg imidlertid godt her, både for å få frem hvordan miljøvernet har vokst frem, og som et utgangspunkt for å studere miljøvernet i dag. Ikke minst blir det mulig å sammenligne dagens miljøvern og miljøpolitikk med andre perioder i miljøvernhistorien.

Når vi skal se på natur- og miljøvernets historie, er det mulig å gå mange hundre år tilbake i tid (Jansen, 1989:31-34). Jeg vil ta utgangspunkt i Jansens snevrere definisjon av miljøvern. Han legger til grunn at miljøvernet begynte da naturen ble en sak for staten, det vil si da det ble aktuelt

å ta i bruk offentlige ressurser for å løse problemer knyttet til natur- og miljøvern. I Norge kom de første offentlige naturverntiltakene på 1800-tallet, med opprettelsen av enkelte park- og friluftsområder. Jeg legger imidlertid vekt på utviklingen som skjedde i natur- og miljøvernet fra første del av 1960-tallet. Det var da naturvernet fikk gjennombrudd i samfunnet, ble en massebevegelse og kom inn i partiprogrammene (Berntsen, 1994:114).

Jeg deler miljøvernhistorien inn i fire epoker. *Den første perioden*, mellom 1963 og 1977, markerer starten på det moderne miljøvernet. Her ble miljøvern ble en massebevegelse, og det ble institusjonalisert i politikk og forvaltning. Miljøvernfeltet var preget av økologisk tenking, der miljø ble sett på som en verdi som var i konflikt med det moderne industrisamfunnet. I *den andre perioden*, mellom 1977 og 1987, falt miljøverninteressen i politikk og samfunn. Økonomi kom i fokus, og miljøvernerne ble mindre ideologisk orienterte og mer fokuserte på enkeltsaker. I *den tredje perioden*, fra 1987 til 1993, ble det igjen stort fokus på miljøvern. Blant annet ble det mye oppmerksomhet rundt FN-kommisjonen for miljø og utvikling, også kalt Brundtland-kommisjonen, som påvirket miljødebatten med sin rapport *Vår felles framtid*. Den fornyede miljøinteressen førte med seg nye tiltak, og staten begynte å satse på en samarbeidslinje der alle deler av samfunnet skulle bidra i miljøarbeidet. I *den siste perioden*, fra rundt 1993 og inn i det nye årtuset, sank miljøinteressen i befolkningen igjen. Medlemstallene i miljøvernorganisasjonene gikk kraftig ned. Dette bekymret Miljøverndepartementet, som ønsket en sterk folkelig interesse for miljøvern. Grønn Hverdag og 07-06-05 må sees i sammenheng med de to siste periodene. Grønn Hverdag ble startet i 1991, da oppmerksomheten om miljøvern var stor og målet var å få flest mulig med på å gjøre en aktiv miljøinnsats. Oppstarten av 07-06-05, og nyere endringer i statens forhold til Grønn Hverdag, skjedde i en periode med lav interesse for miljøvern. Her prøvde departementet å finne frem til strategier for å øke folks miljøinteresse.

3.2. 1963-1977: Det moderne miljøvernet vokser frem

3.2.1. Etableringen av det moderne miljøvernet i Norge

Etableringen av Norges Naturvernforbund i 1963 markerer starten på det moderne miljøvernet i Norge (Gundersen, 1996:37). Dette tiåret fikk naturvernideer gjennomslag i samfunnet, og etter hvert også i partiprogrammene (Berntsen, 1994:114-116). Naturvernforbundet skulle fremme

interesse og forståelse for naturvern, og arbeide for en fornuftig bruk av naturressursene. Organisasjonen fikk raskt en stor og voksende medlemsmasse. Naturvernet ble bredere definert enn tidligere; i tillegg til klassisk vern av natur skulle organisasjonen jobbe med nyere saker, som vannforurensing, søppel og emballasje, kjemisk forurensing og støy. Derfor ble begrepet "naturvern" stadig oftere byttet ut med det bredere begrepet "miljøvern" (Berntsen, 1994:125). De første årene drev Naturvernforbundet mye med opplysningsarbeid, noe som henger sammen med at naturforskere engasjerte seg for folkeopplysning i årene rundt 1960 (Gundersen, 1996:45). Mye av opplysningsarbeidet fokuserte på enkeltindividers ansvar og det å bruke naturvett (Berntsen, 1994:115-116). I opplysningsarbeidet samarbeidet Naturvernforbundet med myndighetene og andre aktører. Ut over 1960-tallet økte imidlertid antallet konfrontasjoner mellom naturvernere og myndighetene, fordi naturvernerne krevde at staten måtte prioritere opp dette arbeidet.

Miljøverntanken slo igjennom for fullt på slutten av 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet (Gundersen, 1991:19-20). Denne perioden blir ifølge Gundersen omtalt som storhetstiden til miljøvernet i Norge, og han hevder at den norske miljøbevegelsen muligens var den sterkeste i Europa på denne tiden. Flere internasjonale hendelser påvirket det nye engasjementet. Blant annet brakte den amerikanske marinbiologen Rachel Carson bruken av kjemikalier inn i miljødebatten. Hennes bok, *Silent Spring* fra 1962, fikk mye oppmerksomhet også i Norge. Flere miljøvernorganisasjoner ble opprettet dette tiåret, blant annet Natur og Ungdom, Samarbeidsgruppene for natur- og miljøvern (snm) og Framtiden i våre hender (Bortne m.fl., 2002:38).

Miljøbevegelsen ble, på linje med fredsbevegelsen og kvinnebevegelsen, knyttet til de nye sosiale bevegelsene som vokste frem i kjølvannet av student- og ungdomsopprøret på slutten av 1960-tallet (Gundersen, 1996:48). Bevegelsene stilte spørsmål ved sider av samfunnet som det tidligere hadde vært bred enighet om, slik som økonomisk vekst, teknologiutvikling og modernisering. De vitenskapelige miljøene spilte en viktig rolle i naturvernet på denne tiden. Dette gjelder ikke minst miljøet rundt filosofisk institutt ved Universitetet i Oslo, med blant andre Arne Næss og Sigmund Kvaløy (Jansen, 1989:79; Gundersen, 1996:49-51). Dette miljøet var viktig i utformingen av økologiske ideologier. Disse ideologiene blir gjerne forbundet med analogien "jorden som romskip" (Jansen, 1989:57). Tanken er at jorden har begrenset plass og ressurser, og

er et stort system der alle deler er avhengige av hverandre. Mennesket må derfor ikke herske over naturen, men spille sammen med den og vise måtehold. Derfor tok flere til orde for å bremse veksten i økonomien og i det globale folketallet (Se f.eks. Berntsen, 1994:136-137).

Naturvernet ble knyttet til en særegen norsk populisme, der naturvern ble satt i sammenheng med lokalsamfunnsinteresser og motstanden mot norsk medlemskap i EEC/EF (Gundersen, 1991:21). Dette henger sammen med det norske lokalsamfunnspektivet, som jeg gjorde rede for i forrige kapittel (se Bortne m.fl., 2001; Grendstad m.fl., 2006). Frem mot folkeavstemningen i 1972 ble motsetninger mellom naturvern og enkelte landbruks- og utkantinteresser tonet ned, og miljøbevegelsen ble påvirket av nytteforestillinger om naturen og naturbruk (Gundersen, 1996:59-60). Protester mot vassdragsutbyggingen ble en helt sentral del av naturvernarbeidet (Gundersen, 1991:20). Mest kjent er protestaksjonene mot utbyggingen av Mardølavassdraget i 1970 og mot Alta-utbyggingen nesten 10 år senere. Debatten rundt vassdragsutbyggingen fikk voldsom oppmerksomhet. Naturvernerne tapte mange av vassdragssakene, også de i Mardøla og Alta, men engasjementet deres hadde ifølge Berntsen stor betydning likevel (Berntsen, 1994:146); natur- og miljøskader kom inn i debatten rundt kraftutbygging, og det ble ikke lenger mulig å debattere slike saker uten å nevne hensynet til natur og miljø

Når det gjelder organisasjonsformen, var de nye sosiale bevegelsene kjennetegnet av indre demokrati og lite hierarki (Strømsnes, 2001:130). Organisasjonene var basert på lokallag, og medlemmene kunne delta ved hjelp av direkte demokrati, møter, demonstrasjoner og studiesirkler (Gundersen, 1996:75-76). Ifølge Gundersen var denne måten å organisere seg på i tråd med en lang norsk tradisjon for folkebevegelser. Som jeg viste i kapittel to, har disse vært en viktig del av nasjons- og demokratibygingen i Norge. I denne tradisjonen var det ifølge Gundersen et demokratisk ideal basert på at mennesket kunne bli foredlet gjennom utdanning, kollektiv solidaritet og nøkternhet. Frivillig amatørarbeid dominerte bevegelsene, og medlemmene ble oppmuntret til å være aktive, ta ordet, være med å ta beslutninger og deretter støtte opp om det flertallet gikk inn for.

3.2.2. Det offentlige miljøvernet på 1960- og 1970-tallet

Fra den første loven om naturvern ble vedtatt i 1910 og frem til 1965, var naturvernsaker underlagt Kirke- og undervisningsdepartementet (Berntsen, 1994:123-124). Deretter kom det inn under Kommunal- og arbeidsdepartementet. Flere, både naturvernere og politikere, mente at natur- og miljøvernet måtte få sitt eget departement for å samle innsatsen (Berntsen, 1994:149-154). Etter noen år med debatter og utredninger fra flere utvalg, ble Miljøverndepartementet opprettet i 1972. Etableringen av det nye departementet fikk stor betydning for forholdet mellom forvaltningen og de frivillige miljøvernorganisasjonene. Det betydde at det kom nye arbeidsplasser i forvaltningen, og dette har gjort at mange har gått fra det frivillige miljøvernet og over i miljøadministrasjonen (Gundersen, 1996:58-59). Dette påvirker ikke bare organisasjonenes forhold til forvaltningen, men har også betydning for Miljøverndepartementet, som i stor grad har rekruttert folk særlig fra Naturvernforbundet (Bortne m.fl., 2002:50). Dette har ført til mye uformell kontakt og bekjensker mellom departementet og Naturvernforbundet, men også mellom forvaltningen og andre miljøvernorganisasjoner.

Det nye departementet ble ikke så innflytelsesrikt som mange hadde håpet på (Jansen, 1989: kap. 5). Naturvernorganisasjonene og flertallet i Ressursutvalget, som utredet utformingen av departementet, fikk ikke igjennom forslaget om at det nye departementet skulle være overordnet sektordepartementene, etter modell fra Finansdepartementet. I stedet var det forslaget fra mindretallet i ressursutvalget som ble vedtatt. Disse gikk inn for et svakere departement, der naturvernarbeidet var fordelt mellom flere departementer. Dette var mer likt det systemet som allerede fantes. Grunnen til at mindretallet vant frem, var ifølge Jansen at forslaget om et ressursdepartement ble for skremmende særlig for Landbruksdepartementet, Industridepartementet og representanter for deres naturbrukende sektorer, som fryktet at de skulle få mindre innflytelse. Disse fikk støtte fra Finansdepartementet. Økonomisk vekst skulle fortsatt være det overordnede målet, og Miljøverndepartementet fikk i oppgave å gjøre avveininger mellom utbygging og vern. Slik ble det offentlige miljøvernet preget av en ”vekst med vern”-tankegang (Jansen, 1989: 64; se kapittel to). Her er økonomisk vekst hovedmålet, fordi dette blir sett på som en forutsetning for å nå andre mål (Jansen, 1989:64). Arbeidet for vekst i industrisamfunnet fortsatte som før, men man forsøkte å begrense samfunnets belastning på miljøet ved å regulere produksjonen.

3.3. 1977-1987: Miljøbevegelsens ”tapte tiår”

Miljøvernengasjementet begynte å falle fra 1975. Perioden mellom 1977 og 1987 har blitt kalt miljøbevegelsens ”tapte tiår” (Gundersen, 1991:22-26). Noe av årsaken til nedgangen kan ha vært at miljøbevegelsen hadde blitt overkjørt i flere saker. Spesielt vanskelig var det at de ikke hadde klart å hindre utbyggingen av Altakraftverket eller oljeboring nord for 62°. Nedgangen i miljøverninteressen kan også ha sammenheng med indre strid i organisasjonene (Gundersen, 1991:24-25). Ifølge Gundersen (1991:22-23) kan det faktisk ha svekket miljøvernet at det ble en del av den etablerte politikken. For det første bidro ”Vekst med vern”-linjen i Miljøverndepartementet til å legitimere andre (økonomiske) interesser som allerede dominerte innenfor statsapparatet (Jansen, 1989:271). For det andre klarte heller ikke miljøbevegelsen eller den politiske venstresiden å få miljøspørsmål inn i debatten på samme måte som tidligere. I denne perioden ble det lagt mer vekt på økonomiske spørsmål enn før, og i ”høyrebølgen” som vokste frem fikk natur- og miljøvernspørsmål en mindre sentral plass (Gundersen, 1991:23-24). Skattespørsmål og individuelle løsninger kom i fokus, og meningsmålinger viste at befolkningen syntes at økonomiske spørsmål var viktigere enn miljøspørsmål. Samtidig ønsket Arbeiderpartiet og Høyre å etablere seg som miljøpartier. De ”overtok” mye av retorikken og symbolene til miljøvernerne, samtidig som de åpnet for mer vannkraftutbygging, for mulig atomkraft og for høyt tempo i oljeutvinningen.

Det politiske klimaet gjorde noe med miljøvernsakene og organiseringen av miljøvernorganisasjonene. De nye organisasjonene på 1980-tallet markerte avstand til arbeidsformene miljøbevegelsen hadde hatt på 1970-tallet, og ble mer aktivistiske og mindre ideologisk orienterte (Gundersen, 1996:72; Bortne m.fl., 2002:40). Aktivistene var skeptiske til å teoretisere, tok ”én sak av gangen”, og rettet seg mot mer konkrete og lokale saker, som forurensingssynder i næringslivet. Nå kom de tønnegravende og fabrikkpipeklatrende aktivistene i fremgrunnen. Denne nye typen miljøvern ble for alvor etablert i 1986, med oppstarten av miljøstiftelsen Bellona (Bortne m.fl., 2002:41). Bellona var en utbrytergruppe av Natur og Ungdom som jobbet mer aktivistisk og effektivt mot konkrete forurensingssaker. Andre organisasjoner som ble stiftet på denne tiden, og som også var aktivistisk orienterte, var Greenpeace, som kom til Norge i 1988, og Norges Miljøvernforbund, stiftet i 1993.

Som jeg var inne på i forrige kapittel, har nyliberale tanker påvirket både organisasjonene og statens styringskultur siden 1980-tallet. Dette kan vi blant annet se på hvordan de nye organisasjonene på 1980-tallet valgte å organisere seg (Gundersen, 1996; Bortne m.fl., 2002). Disse viste en ny tenkemåte når det gjelder hvordan organisasjoner kan drives effektivt. På 1960- og 1970-tallet så miljøvernorganisasjonene på demokrati og effektivitet som to sider av samme sak. Da Norges Naturvernforbund ble stiftet i 1963, ønsket de å lage en massebevegelse med mange medlemmer, for å kunne legge press på politikerne (Gundersen, 1996:43). De nye organisasjonene på 1980-tallet så ikke en slik sammenheng mellom demokrati og effektivitet (Gundersen, 1996:72). Nå ble effektivitet det å handle raskt for å hindre forurensing, det å få omtale i media og å basere uttalelser på ekspertkunnskap. Dette gjorde også noe med organisasjonsformen. Organiseringen fikk fokus på produktivitet og lederskapets rolle (Bortne m.fl., 2002:105). Store medlemstall ble nærmest et problem som krevde tid og ressurser, arbeid som i stedet kunne bli brukt på konkret miljøvern. Organisasjonsendringene på 1980-tallet var begynnelsen på en mer generell endring i det frivillige organisasjonslivet (se Selle og Øymyr, 1995). Endringene som begynte på 1980-tallet ble enda tydeligere ut over 1990-tallet, og jeg kommer tilbake til dette i del 3.4.3.

3.4. 1987-1993: Miljøvernet blir en oppgave for alle

3.4.1. Ny oppmerksomhet rundt miljøvernet

I siste halvdel av 1980-tallet fikk miljøvern igjen mye oppmerksomhet (Gundersen, 1996:73). Den nye interessen for miljøvern skyldtes antakelig ikke det frivillige miljøvernet, men en rekke miljøkriser som Tsjernobyl-ulykken, frykt for global oppvarming og hull i ozonlaget. Mediedekningen av dette bidro til en fornyet miljøinteresse både i opinionen, i nasjonal politikk og i internasjonale organisasjoner som OECD, EF og FN (Jansen og Osland, 2007:3).

En viktig hendelse for natur- og miljøvernet var da FNs Verdenskommisjon for Miljø og Utvikling, den såkalte Brundtland-kommisjonen, la frem rapporten *Vår felles framtid* i 1987 (Berntsen, 1994:246). Rapporten, utarbeidet under ledelse av Norges statsminister Gro Harlem Brundtland, fikk mye innflytelse på miljøvernet. Kjernen i rapporten var begrepet *barekraftig utvikling*, som ble definert som ”utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge

mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov” (Brundtland m.fl., 1987). Brundtland-rapporten viser at det nå var fokus på mer globale og sammensatte miljøproblemer som var langt mer diffuse og usynlige enn tidligere (Bortne m.fl., 2002:41). Dette var komplekse problemer som nasjonalstaten ikke kunne løse alene, derfor var det også nødvendig å finne *globale* og *lokale* løsninger. Derfor erklærte Brundtland-rapporten, og den oppfølgende handlingsplanen Agenda 21 fra FNs toppmøte i Rio de Janeiro i 1992, at både internasjonale forhandlinger og lokalt miljøvern var viktig for å løse miljøproblemene (Bortne m.fl., 2002:115). Slagordet ble derfor ”å tenke globalt, og handle lokalt”. Man kan si at *alle*, både individer og grupper, fikk et direkte medansvar for globale miljøproblemer og løsningene på dem (Halkier, 1999:13). Det var ikke lenger nok å fokusere på den materielle *produksjonen* som hovedårsak til miljøproblemene, nå kom også *forbruket* i fokus som kilde til forurensing. Dermed ble *forbrukeren* en del av miljøproblemet, og også en del av løsningen. Som vist i forrige kapittel, forente Brundtland-rapporten to delvis motstridende mål: Miljøvern og økonomisk vekst.

3.4.2. Det offentlige miljøvernet blir styrket

Konklusjonene i *Vår felles framtid* ble viktig for naturvernarbeidet i Norge, og Brundtland-regjeringen begynte å arbeide for å følge opp rapportens målsetninger (Berntsen, 1994:247). Begrepet *bærekraftig utvikling* ble, og blir fremdeles, trukket frem som et overordnet mål for myndighetene (Se for eksempel St.meld. nr. 1 (2006-2007):15). Den første oppfølgingen av rapporten, St.meld. nr. 46 (1988-1989) *Miljø og utvikling. Norges oppfølging av verdenskommisjonens rapport*, forsvarte målet om vekst som en del av begrepet bærekraftig utvikling (Berntsen, 1994:247). Miljøvernadministrasjonen kunne bruke rapporten som et argument mot andre sektorer for at miljøvern skulle prioriteres, spesielt samferdsels- og landbrukssektoren (Gundersen, 1996:73-74). I 1992 kom det et tydelig signal fra Stortinget om at de ville satse på miljøvern, da de vedtok enstemmig å grunnlovsfeste individets rett til et godt miljø og kunnskaper om inngrep i naturen (Berntsen, 1994:268).

Samtidig fikk andre departementer enn Miljøverndepartementet mer innflytelse på miljøpolitikken. Regjeringen fulgte opp Brundtland-kommisjonens anbefaling om en sektorovergripende tilnærming, det vil si at hvert departement fikk ansvaret for miljøpolitikk

innenfor sin sektor (Jansen og Mydske, 1998:189). Målet var å få miljøhensyn inn på alle områder. For eksempel fikk Olje- og Energidepartementet stor innflytelse på miljøspørsmål knyttet til energiresurser og oljeutvinning, og Fiskeridepartementet fikk makt i miljøspørsmål knyttet til fiskeoppdrett og fiskeriressurser.

Tanken om at alle deler av samfunnet måtte være med i miljøarbeidet, ble et viktig prinsipp (Gundersen, 1996:74). Derfor begynte forvaltningen å jobbe mer systematisk enn tidligere overfor kommuner og frivillige organisasjoner. Når det gjelder de frivillige organisasjonene, begynte myndighetene å jobbe tettere sammen med dem gjennom blant annet *Felleskampanjen for jordas miljø og utvikling* (Gundersen, 1996:74). Dette var et samarbeid mellom 35 organisasjoner og foreninger som fikk betydelige offentlige midler for å følge opp Brundtland-kommisjonen (Berntsen, 1994:247; Gundersen, 1996:74). *Grønn Hverdag* ble startet i forbindelse med dette prosjektet, og fikk arbeidet med å koordinere organisasjonenes miljøarbeid på lokalt plan (Bortne m.fl., 2002:114). Bortne m.fl. mener dette arbeidet påvirket organisasjoner til å bli mer orienterte mot nærmiljøet. Organisasjoner som befant seg i ytterkanten av miljøvernfeltet begynte å delta i det lokale miljøarbeidet, kanskje fordi det gav dem offentlige midler. Eksempler er Norges velforbund og Norske boligbyggelags landsforbund. Også nasjonale miljøvernorganisasjoner satset på lokalt miljøvern. Dette er del av en økt *todeling* av organisasjonssamfunnet (Bortne m.fl., 2002:129). Det blir mindre kontakt mellom organisasjonsarbeid på lokalt og på nasjonalt nivå enn det har vært i tradisjonelle organisasjoner. Grunnen er at samtidig som flere organisasjoner arbeider lokalt og uten tilknytning til arbeidet på nasjonalt plan, blir flere nasjonale organisasjoner sentraliserte og profesjonaliserte.

3.4.3. Organisasjonene blir sentraliserte og profesjonaliserte

Fra 1980-tallet og inn på 1990-tallet fortsatte organiseringen av miljøvernet å endre seg. Utviklingen førte til varige forandringer i norsk organisasjonsliv, og til at organisasjoner fikk et annet forhold til medlemmer enn tidligere (Bortne m.fl., 2002). Disse endringene er ikke spesielle for miljøvernfeltet, men er en del av en mer generell utvikling i frivillig sektor (se også Selle og Øymyr, 1995). Dette har sammenheng med at folk involverer seg i frivillig organisasjonsliv på en annen måte i dag enn de gjorde før (Bortne m.fl., 2002:106). Stadig færre velger tradisjonelt

medlemskap i klassisk oppbygde organisasjoner, som baserer seg på aktive medlemmer og en organisasjonsstruktur med lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. I stedet har det blitt vanlig å melde seg inn som støttemedlem, der man betaler profesjonelt ansatte for å utføre arbeidet, som jeg viste i forrige kapittel. For nye organisasjoner har det blitt vanlig å etablere seg som stiftelser (Bortne m.fl., 2002:117). Det viktigste som skiller stiftelser fra tradisjonelle frivillige organisasjoner, er at stiftelsene ikke er demokratisk oppbygde. Tradisjonelt har noen skutt inn en basiskapital for at stiftelsen skal kunne jobbe for et bestemt formål, men som jeg vil vise, trenger ikke det nødvendigvis være slik. Stiftelsene har ikke medlemsmøter og generalforsamlinger, men et profesjonelt sentralledd og støttemedlemmer som betaler sentralleddet for å gjøre organisasjonsjobben. Til gjengjeld kan sentralleddet handle raskt, og bruke mindre tid og energi på administrativt arbeid. Utviklingen henger sammen med at frivillig sektor generelt har blitt mer profesjonalisert, sentralisert og spesialisert (jf. Selle og Øymyr, 1995). Miljøstiftelsen Bellona regnes som et godt eksempel på en slik stiftelse. Som jeg vil vise, har også Grønn Hverdag og 07-06-05 en organisering som er inspirert av denne effektivitetstanken.

Det har også vært en sterk økning i antallet *paraplyorganisasjoner* og *”ikke-organisasjoner”* (Bortne m.fl., 2002:107-113). En paraplyorganisasjon er som jeg forklarte i forrige kapittel en organisasjon som ikke har enkeltpersoner, men andre organisasjoner, som medlemmer. Paraplyorganisasjonene får ofte nye navn, som for eksempel ”landsforbund”, ”samarbeidsråd”, ”fellesorganisasjoner”, ”dugnader”, ”nettverk” eller ”fora”. Navnevalgene har antakelig sammenheng med en annen utviklingstendens, nemlig det vi kan kalle ”ikke-organisasjoner”. En ”ikke-organisasjon” legger stor vekt på at den ikke ønsker å fremstå som en tradisjonell frivillig organisasjon. Begrunnelsen er at folk er mindre tilbøyelige enn tidligere til å melde seg inn i frivillige organisasjoner som vanlige medlemmer, slik jeg var inne på i forrige kapittel.

3.5. Etter 1993: Ny nedgang i miljøverninteressen

Etter at miljøvernarbeidet var blitt styrket på slutten av 1980-tallet, gikk det inn i en ny periode med stagnasjon rundt 1993 (Bortne m.fl., 2001:44). Fra 1993 til 2000 sank medlemstallene i miljøvernorganisasjonene kraftig, og det ble heller ikke dannet nye miljøvernorganisasjoner¹⁸.

¹⁸ Bortsett fra noen få ad hoc-organisasjoner, som Klimaalliansen 2000, og statsnære stiftelser eller prosjekter, slik som 07-06-05.

Folk ble også mindre opptatt av miljøsakene ifølge spørreundersøkelser, der miljøspørsmål kom langt ned på listen over saker folk mente det var viktig å løse (Barstad og Hellevik, 2004). Det har blitt foreslått en rekke forklaringer på hvorfor miljøinteressen falt på 1990-tallet. En av disse er at miljøproblemer fikk mindre medieoppmerksomhet (Barstad og Hellevik, 2004). En annen forklaring kan være konflikter og uenighet innad i miljøbevegelsen (Bortne m.fl., 2001). Det kan også hende at det er vanskeligere å mobilisere rundt de nye og ”usynlige” miljøproblemene som kom i fokus særlig fra siste del av 1980-tallet. Mens tidligere miljø saker som vannkraftutbygging og forurensing fra industrien hadde konsekvenser det var lett å få øye på, ble det på 1990-tallet en debatt om hvorvidt de nye, globale miljøproblemene var *virkelige* problemer. Miljøbevegelsen ble, fra flere hold, beskyldt for å overdrive. Statsviteren Aaron Wildavsky var en av dem som hevdet at miljøproblemene ikke var viktige nok til å styre samfunnsutviklingen, fordi det ville komme i konflikt med for mange sosiale og menneskelige verdier (Wildavsky, 1995). Flere uttrykte lignende synspunkter, blant annet den danske statistiker Bjørn Lomborg (Lomborg, 2003). Denne debatten gjorde seg gjeldende også i Norge (Bortne m.fl., 2001:44-45).

En annen mulig årsak til nedgangen er måten det offentlige definerte og institusjonaliserte miljøvernet på fra slutten av 1980-tallet. Når hovedprinsippet for miljøvern og videre samfunnsutvikling ble bærekraftig utvikling, legitimerte det den allerede etablerte ”Vekst med vern”-linjen i det offentlige. Problemene skulle kunne løses innenfor dagens samfunnsstruktur, og den eksisterende vekstpolitikken kunne fortsette. Miljøvern ble en del av konvensjonell politikk, og miljøvernorganisasjonene ble ufarliggjort ved at de ble en viktig alliert for det offentlige og et virkemiddel for å mobilisere for bærekraftig utvikling. Ironisk nok kan denne samarbeidslinjen ha ført til at færre engasjerte seg for miljøvern, noe jeg kommer tilbake til i kapittel fem (se bl.a. Læssøe, 2006; Bortne m.fl., 2002:152).

Det er viktig å understreke at miljøbevegelsen i Norge aldri har klart å bli noen stor folkebevegelse. Bortne m.fl. (2001:175) viser at miljøbevegelsen ikke er en folkebevegelse i betydningen at den representerer alle sosiale lag like godt. Miljøvernerne har høyere utdanning og inntekt og bor oftere i urbane strøk enn gjennomsnittet av befolkningen. I tillegg er få organiserte i miljøvernorganisasjonene. Den største organisasjonen med miljø som hovedfokus, Naturvernforbundet, hadde rundt 40.000 medlemmer i toppåret 1991 (Grendstad m.fl., 2006:37).

I 2000-2001 var medlemstallet sunket til under 20.000 (Bortne m.fl., 2002:128). Dette er lave tall sammenlignet med medlemstallene i søsterorganisasjonene til Naturvernforbundet i Sverige og Danmark, som har sekssifrede medlemstall.

Siden det offentlige hadde lagt opp til et samarbeid der alle deler av samfunnet skulle engasjere seg for bærekraftig utvikling, ble det lave miljøengasjementet et problem. I departementet mente man at staten hadde kommet langt med å regulere produksjonen, og at de store, globale problemene nå måtte angripes med en mer grunnleggende omlegging av alle sektorer (intervju med Rivelrud, 30.11.2006). Derfor var det avgjørende å få aktører på lavere forvaltningsnivå og ikke-statlige aktører til å bli flinkere til å ta ansvar for bærekraftig utvikling. Dette kan vi se er i tråd med ideene fra Brundtland-rapporten om samarbeid mellom ulike sektorer og om økologisk modernisering, slik jeg har vist i dette og forrige kapittel. For å styrke miljøvernarbeidet i alle samfunnssektorer, begynte Miljøverndepartementet blant annet å opprette stiftelser som skulle bidra i dette arbeidet. Disse skulle fremme miljøarbeidet i næringslivet, kommunene og hos forbrukerne, og "...styrke engasjement og medvirkning, initiere prosesser og bygge opp og formidle miljøfaglig kompetanse." (Miljøverndepartementet, i Agenda Utredning & Utvikling 2003:21). Et fellestrekk med disse stiftelsene er at de formelt er selvstendige, men at de har tett kontakt med departementet. De fleste får også mesteparten av inntektene sine fra drifts- og prosjektmidler fra det offentlige (se f.eks. Idébanken, 2004; Stiftelsen Miljømerking, 2007). Stiftelsene får økonomisk støtte ut fra resultater fra tidligere år og hvorvidt de i søknaden viser at de prioriterer nasjonale mål for miljøvern og bærekraft¹⁹ (se f.eks. St.prp. nr.1 (2006-2007):145-146). De har altså som formål å arbeide for Miljøverndepartementets målsetninger, og er også avhengige av å gjøre dette for å opprettholde driften. Grønn Hverdag og 07-06-05 er eksempler på denne typen statsnære organisasjoner eller stiftelser²⁰.

¹⁹ Tilskudd til disse stiftelsene blir gitt over Statsbudsjettets kapittel 1400 post 73, "Tilskudd til kompetanseformidling og informasjon om miljøvennlig produksjon og forbruk".

²⁰ Andre eksempler på slike stiftelser er GRIP Senter, som arbeider opp mot private og offentlige virksomheter (St.prp. nr.1 2006-2007;GRIP 2007a, 2007b); Stiftelsen LOOP, som skal gi informasjon om håndtering av avfall; Stiftelsen Miljømerking i Norge, som skal stimulere næringslivet og forbrukerne til å velge miljøvennlige produkter (St.prp. nr.1 2006-2007); og Stiftelsen Idébanken, som skal skape dialog og fremtidsvisjoner om bærekraftig utvikling (Idébanken 2007).

3.6. Grønn Hverdag og 07-06-05

Organisasjoner vil alltid være preget av tiden de ble dannet i (Stinchcombe, 1965:143). Dette gjelder også for Grønn Hverdag og 07-06-05. Opprettelsen av, og utviklingen i, de to organisasjonene kan sees i sammenheng særlig med utviklingen fra siste halvdel av 1980-tallet til i dag. De speiler både endringene i frivillige organisasjoner og i måten staten forholder seg til organisasjonene på. Jeg kommer nærmere inn på hvordan organisasjonene fungerer i neste kapittel, men her vil jeg kort sette dem i sammenheng med den historiske utviklingen jeg har gjort rede for i dette kapittelet.

Grønn Hverdag ble opprettet i 1991, i perioden der miljøproblemene fikk mye oppmerksomhet. Både Miljøverndepartementet og andre hadde som mål å omsette miljøbekymringene til aktiv handling og samarbeid mellom ulike sektorer. Som jeg kommer nærmere inn på i neste kapittel, er Grønn Hverdag organisert etter organisasjonstankegangen som ble vanlig fra 1980-tallet; den er ikke en tradisjonell medlemsorganisasjon, men en sentralisert og profesjonalisert paraplyorganisasjon. Samtidig er den en "ikke-organisasjon" som ikke vil fremstå som en vanlig organisasjon, i håp om å kunne tilpasse seg endringer i folks deltakermønstre. Grønn Hverdag er også preget av nye tanker om effektivitet, der det å få oppmerksomhet i media og å handle raskt er viktig. 07-06-05 er preget av å ha blitt opprettet i den siste perioden, der interessen for miljøspørsmål var lav i befolkningen. Derfor ble prosjektet opprettet av departementet, med et "skjult" miljøbudskap. 07-06-05 jobbet for å få med både organisasjoner og enkeltpersoner i en debatt om bærekraftig samfunnsutvikling, ved å ta utgangspunkt i at folk ønsket seg bedre *tid*. Ved å spille på andre interesser i befolkningen og knytte dem til miljøvern, skulle også miljøinteressen stige i neste omgang. 07-06-05 ligner også på en frivillig organisasjon uten demokratisk oppbygging, og samtidig en "ikke-organisasjon", ikke helt ulikt Grønn Hverdag.

Miljøverndepartementets måte å forholde seg til Grønn Hverdag og 07-06-05 på, gjenspeiler også utviklingen i statens forhold til sivilsamfunnet. Dette henger sammen med to typer endring. For det første, og som jeg har vist i dette kapittelet, har det siden 1980-tallet vært et mål for Miljøverndepartementet å få med alle sektorer i et samarbeid for miljøvern. Grønn Hverdag og 07-06-05 har til formål å få individer og organisasjoner med på dette. De kan knyttes til den gruppen statsnære stiftelser som skal bidra til å styrke miljøvernarbeidet i samfunnet. For det

andre viser de to organisasjonene at det har blitt mer legitimt for staten å definere hva organisasjoner skal jobbe med. Den gruppen av statsnære stiftelser som Grønn Hverdag og 07-06-05 er eksempler på, er som jeg viste i forrige kapittel en type hybrid organisasjon der det kan være vanskelig å se hvor det frivillige slutter og det offentlige begynner.

3.7. Et felt formet av historien

Som jeg har vist i dette kapittelet, er miljøvern og miljøpolitikk formet av konflikter og samarbeid mellom, og innad i, ulike samfunnsfærer. Dette påvirker også hvordan det offentlige jobber for å motarbeide miljøproblemene. Miljøvernet ble institusjonalisert inn i den ordinære politikken som et resultat av den stigende miljøverninteressen fra 1960-tallet. Miljøpolitikken ble imidlertid også formet av andre interesser, som industri, landbruk, olje og energi. Resultatet ble en ”vekst med vern”-politikk der man skulle arbeide for økonomisk vekst og sektorinteresser, samtidig som man skulle begrense belastningen på miljøet. Fra slutten av 1980-tallet ble det offentlige miljøvernet intensivert, og målet ble *bærekraftig utvikling*. Nå ble *forbruket* en del av miljøproblemet. Det ble viktig for staten å få med alle sektorer for å finne løsninger. Grønn Hverdag ble startet i denne perioden og skulle bidra til den felles ”miljødugnaden”. Ut over 1990-tallet sank imidlertid miljøinteressen. For å snu denne trenden, startet Miljøverndepartementet 07-06-05.

Denne historiske fremstillingen sier også noe om hvordan forholdet mellom staten og sivilsamfunnet, og særlig miljøvernorganisasjonene, har utviklet seg. Vi har sett at miljøvernorganisasjonene har påvirket staten, og bidratt til å få miljø inn i den ordinære politikken. Blant annet var de sterke forkjempere for å få opprettet Miljøverndepartementet. Organisasjonene har også blitt formet av departementet, ved at kontakten mellom dem har vært tett. Miljøforvaltningen har blant annet rekruttert mange medarbeidere fra det frivillige miljøvernet. Fra siste del av 1980-tallet fikk sivilsamfunnet en ny rolle i miljøvernet, ved at alle deler av samfunnet ble medansvarlige for problemene. Enkeltpersoner i rollen som forbrukere, samt organisasjoner og foreninger, fikk en mer fremtredende rolle i å bidra til å redusere belastninger på miljøet. Dette gjorde at departementet begynte å satse mer på lokalt miljøvern, finansiere Grønn Hverdag og senere starte og finansiere 07-06-05. Samtidig har det skjedd en endring i statens styringskultur siden 1980-tallet, som jeg viste i forrige kapittel. Dette gjør det

mer legitimt for staten å bruke frivillige organisasjoner som virkemidler, og det har bidratt til fremveksten av hybride organisasjoner. Både endringer i *politisk kultur* og *innholdet* i miljøpolitikken har altså ført stat og sivilsamfunn nærmere hverandre.

KAPITTEL 4: TO VIRKEMIDLER FOR DET OFFENTLIGE

4.1. Organisasjoner med staten som avsender

Som jeg viste i forrige kapittel, har miljøvern blitt en stadig viktigere del av ordinær politikk og forvaltning. Det offentlige arbeider innenfor en ”vekst med vern”-linje, der alle deler av samfunnet må samarbeide for at samfunnsutviklingen skal gå i en bærekraftig retning. Dette krever støtte i befolkningen for statlige miljøtiltak, og det innebærer at alle, fra stat, marked og til hver enkelt forbruker, må endre sitt handlingsmønster. For å styrke og organisere miljøinnsatsen i lavere forvaltningsnivåer, i næringslivet og hos folk flest, har departementet blant annet støttet opprettelsen av en rekke stiftelser og prosjekter som jobber mot ulike deler av samfunnet.

Dette kapitlet ser nærmere på Grønn Hverdag og 07-06-05, som er eksempler på slike nye, statsnære stiftelser eller organisasjoner. Ved hjelp av intervjuer og sentrale dokumenter vil jeg gjøre rede for hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 er *organisert*, valg av *budskap og strategi*, og hvordan de er *knyttet til Miljøverndepartementet*. Del to i dette kapitlet handler om Grønn Hverdag, mens del tre tar for seg 07-06-05. Med utgangspunkt i dette vil jeg drøfte de to organisasjonene i neste kapittel. Dette vil jeg gjøre i lys av teorien fra kapittel to og det historiske rammeverket jeg tegnet opp i kapittel tre.

4.2. Grønn Hverdag

4.2.1. Oppstart og organisering

Grønn Hverdag ble stiftet i 1991 på initiativ fra Naturvernforbundet (se bl.a. Endal, 1996). Ideen til den nye organisasjonen kom fra generalsekretæren i Naturvernforbundet, Dag Hareide. Han hevdet, på linje med oppfølgingen av Brundtland-rapporten, at Norge trengte en snuoperasjon på 1990-tallet, der både politikere, næringsliv og *husholdningene* måtte være med (Gundersen, 1996:74). Grønn Hverdag skulle bidra som en del av dette ved å få forbrukere og husholdninger med i denne ”dugnaden”. Folk skulle inspireres til for eksempel å kildesortere, spare strøm og redusere utslipp knyttet til transport.

Grønn Hverdag skulle altså bidra til miljøsam arbeidet som også Miljøverndepartementet gikk inn for, der alle deler av samfunnet skulle være med. Den nye organisasjonen ble fullfinansiert av det offentlige som en del av denne satsingen (intervju med Hareide, 19.12.2006, intervju med Endal, 20.12.2006). For å gå så bredt ut mot sivilsamfunnet som mulig, ville Grønn Hverdag få med seg både enkeltpersoner og husholdninger og de store organisasjonene (intervju med Hareide, 19.12.2006). Grønn Hverdag skulle mobilisere enkeltmennesker både direkte og ved å motivere frivillige organisasjoner til å drive miljøarbeid. Tanken var at siden mange nordmenn er medlemmer i en eller flere organisasjoner, kunne Grønn Hverdag nå ut til mange ved å arbeide gjennom disse.

Grønn Hverdag ble en hybrid mellom en paraplyorganisasjon og en medlemsorganisasjon. Organisasjonen er et eksempel på endringene både i oppbyggingen av frivillige organisasjoner og i statlig styringskultur, som jeg var inne på i kapittel to og tre. Den er for det første en paraplyorganisasjon, ved at den har rundt 15 frivillige organisasjoner som medlemmer²¹ (Endal, 1996, 2002). Disse har svært ulike hovedformål, og flertallet jobber ikke primært med miljøvern. Medlemsorganisasjonene blir kalt ”rådsorganisasjoner”. De forplikter seg til å drive skoloring og motivering for miljøvennlig forbruk, hovedsaklig blant sine egne medlemmer på lokalt plan. Planer for hvordan de skal gjøre dette blir utviklet i ”Rådet”, som er Grønn Hverdags høyeste organ. Her sitter representanter for alle rådsorganisasjonene, og disse velger et styre, som står for den daglige driften.

For det andre er Grønn Hverdag en slags medlemsorganisasjon, ved at den også knytter til seg enkeltpersoner direkte. Disse blir ikke kalt ”medlemmer”, men ”deltakere”. Deltakerne er heller ikke medlemmer i vanlig forstand: Man kan delta ved å ”ta miljøsteget”, det vil si å krysse av på en liste over oppgaver man vil prøve å gjøre i hverdagen (Grønn Hverdag, 2006a). Det er gratis å bli med, og deltakerne får et blad i posten seks ganger i året²². Siden det ikke egentlig finnes noen

²¹ Det har vært noen utskiftninger i sammensetningen av rådsorganisasjonene. I 2005 var disse organisasjonene medlemmer av Grønn Hverdag: Den norske turistforening, Den norske kirke (Kirkerådet), Det norske hageselskap, Foreningen Norden, Framtiden i våre hender, Norges bygdekvinneforbund, Norges bygdeungdomslag, Norges idrettsforbund og olympiske komité, Norges kvinne- og familieforbund, Norges naturvernforbund, Norges speiderforbund, Norges velforbund, Norske boligbyggelags landsforbund, Norske kvinners sanitetsforening og Oikos – Økologisk landslag.

²² Fra og med 2008 må deltakerne betale 100 kroner i året for å få bladet i posten. Hvis ikke mottar de det digitalt (Grønn Hverdag 2007a).

utmeldingsmekanismer, fortsetter deltakertallet stadig å vokse (intervju med Bugge, 25.10.2006). Valget om å ikke ha ”medlemmer” er helt bevisst: Grønn Hverdag er en ”ikke-organisasjon”, som eksplisitt lar være å kalle seg en medlemsorganisasjon (jf. Bortne m.fl., 2002). De kaller seg i stedet en ”dugnad”, eller i økende grad et ”forbrukernetverk” (Endal, 1996; intervju med Bugge, 25.10.2006). Årsaken er, som jeg var inne på i kapittel to, at oppslutningen om klassiske medlemsorganisasjoner har sunket, og at tradisjonelt organisasjonsmedlemskap ikke ser ut til å appellere til folk på samme måte som tidligere.

Organisasjonsformen speiler også profesjonaliseringen og sentraliseringen vi har sett i frivillig sektor fra 1980-tallet. Organisasjonen er relativt sentralisert, og drevet av lønnete ansatte. I 2005 hadde den et hovedkontor og fire regionkontorer, med 39 ansatte fordelt på 26 årsverk (Grønn Hverdag, 2006b). Kontorene fungerer som ”serviceleverandører” som blant annet driver nettsiden og har kontakt med media, besøker barnehager, skoler og foreninger, holder foredrag og veileder publikum. Opprinnelig var det meningen at Grønn Hverdag skulle være mer desentralisert og ha kontorer i alle fylker, men dette ble for dyrt (intervju med Endal, 20.12.2006).

Siden oppstarten i 1991 har Grønn Hverdag delvis endret måten den henvender seg til publikum på. De første årene var organisasjonen lite synlig utad. Ifølge Dag Endal, leder i Grønn Hverdag fra oppstarten i 1991 og til 2001, var dette fordi organisasjonen ville arbeide på mest mulig lokalt nivå gjennom rådsorganisasjonene (intervju med Endal, 20.12.2006). Den ville ha mest mulig kontakt med folks hverdag, gjennom at arbeidet skulle skje i rådsorganisasjonenes lokallag. Dette skulle også gi rådsorganisasjonene æren for prosjektene, slik at de skulle føle eierskap til dem. I tillegg ser det ut til at organiseringen var i tråd med tanker om effektivitet som vokste frem fra 1980-tallet, der fokuset var på resultater mer enn indre demokrati i organisasjonen. Endal legger vekt på hvordan organisasjonen kunne nå effektivt ut til mange, uten at de bygde opp organisasjonen på lokalt nivå:

”Og så var jo tanken at vi skulle bruke nettverkene til organisasjonene, i stedet for at vi skulle få den uhorvelige jobben med å lage møter i alle kommuner og leie lokaler og henge opp plakater og sånt. Vi hadde jo ikke hatt sjanse til å gjøre det. [...] Så var det møte i folkehelselaget, så kunne vi bruke det. De hadde servering, og de hadde medlemmer og alt, så kunne vi bare komme inn og gjøre en jobb der. [...] ...og da slapp vi hele den organisasjonsjobben.” (intervju med Endal, 20.12.2006).

I de senere årene har Grønn Hverdag endret strategi, og jobbet for å bli mer synlig, blant annet ved å gå aktivt ut i media med budskapet sitt (intervju med Bugge, 25.10.2006). Organisasjonen henvender seg også i større grad enn tidligere direkte til enkeltpersoner, uten å gå via rådsorganisasjonene. Dette har sammenheng både med endringer i organisasjonslivet og med utviklingen av nye medier. For det første opplevde Grønn Hverdag at det foregår mindre organisasjonsarbeid på lokalt plan enn tidligere, slik at det har blitt vanskeligere å bruke dette som kanal for miljøvernarbeid (intervju med Bugge, 25.10.2006). Organisasjonen har med andre ord tilpasset seg at folks deltakermønster er i endring, slik jeg forklarte i kapittel tre. For det andre har fremveksten av informasjonsteknologi og internett vært viktig. Teknologien har gitt organisasjonen nye muligheter. Mens det tidligere var lettest å nå ut til enkeltpersoner via rådsorganisasjonenes lokallag, har det nå blitt lettere å ta direkte kontakt med folk via internett og andre medier. På nettsidene finnes informasjon om miljøvennlig forbruk, en tjeneste for spørsmål og svar, diskusjonsforum, produkttester og en oppfordring til å bli deltaker i organisasjonen (se www.gronnhverdag.no). Dette viser hvordan ny teknologi kan skape direkte kontakt mellom individer og sentrallet i organisasjoner på nye måter. Derfor ble det også viktig for Grønn Hverdag å bli mer kjent for publikum, og ikke bare jobbe i bakgrunnen via rådsorganisasjonene (intervju med Bugge, 25.10.2006). Resultatet er at deltakerelementet styrket seg i forhold til rollen som paraplyorganisasjon. Arbeidet i sentrallet har også blitt styrket på bekostning av lokalt miljøarbeid, og Grønn Hverdag fremstår mer enn tidligere som en leverandør av miljøinformasjon direkte til forbrukerne.

4.2.2. Budskap og strategi

Ifølge Dag Endal (intervju, 20.12.2006), tidligere leder i Grønn Hverdag, og Dag Hareide (intervju, 19.12.2006), initiativtaker til organisasjonen, var problemet tidlig på 1990-tallet at samtidig som befolkningen var bekymret for miljøproblemene, følte flertallet at de ikke kunne identifisere seg med miljøbevegelsen. Målet med Grønn Hverdag skulle være å få med den store, passive delen av befolkningen på å gjøre en innsats for miljøet. Dette skulle organisasjonen gjøre ved å bryte med stereotype oppfatninger av at miljøvern var noe radikalt og alternativt. Budskapet var at det ikke er nødvendig å være en sint aksjonist med alternativ livsstil for å drive miljøvern. Selv om man levde "vanlige" liv og ikke var ihuga miljøaktivister, kunne folk bidra i

miljøvernarbeidet ved å ta miljøhensyn i hverdagen. Håpet var at Grønn Hverdag skulle bli en stor og slagkraftig folkebevegelse, ved at det skulle være lav terskel for å delta i organisasjonens arbeid (intervju med Endal, 20.12.2006; Gundersen, 1996:74).

Grønn Hverdag ville altså gi miljøvernet et nytt og mer positivt ”image” for å få med nye grupper av befolkningen. Organisasjonen tok utgangspunkt i at flertallet av befolkningen ønsket å gjøre noe for miljøet, og brukte ikke energi på å argumentere for miljøvern. I stedet har organisasjonen konsentrert seg om å gi praktiske råd og oppmuntre til å følge dem. Nina Bugge, nestleder i Grønn Hverdag, forklarer hvordan det fremdeles er et hovedpoeng for organisasjonen å hjelpe folk til å ta miljøhensyn i hverdagslivet:

”Prinsippet [er] at hvis alle hjelper litt, så hjelper det i den store sammenhengen. Alle kan ikke gjøre alt, men alle kan gjøre litt. [...] Det er hvordan som blir vår utfordring. Å vise folk, å stykke opp de store miljøutfordringene i mindre oppgaver og gi folk praktiske råd og tips” (intervju med Bugge, 25.10.2006).

Grønn Hverdag vil hindre at folk føler avmakt fordi miljøutfordringene virker så store (intervju med Bugge, 25.10.2006). Derfor fokuserer de på det positive og på konkrete handlinger folk kan gjøre selv. Slik håper de at folk vil begynne å handle mer miljøvennlig i stedet for å resignere. For å inspirere folk, legger de vekt på å ikke fremstå som moralistiske. Dag Endal, tidligere leder i Grønn Hverdag, har til og med følt behov for å virke mindre korrekt og miljøvennlig enn han egentlig er. Dette var for å vise at det er bedre å gjøre noen små miljøtiltak enn å ikke gjøre noe:

”Du blir presentert i en forsamling langt på bygda, alle har kommet i bil, [og] her har vi Dag Endal fra Oslo, han har kommet med buss dere, han har kommet med buss! Ikke sant, da blir du parkert før du har begynt.[...] Så det hendte både titt og ofte at jeg jugde på meg noen uvaner jeg ikke hadde. [...] At en må være så fryktelig hel og konsekvent og perfekt, det er en hindring for folk flest. [...] Så det gikk jo på dette å si at du kunne være miljøverner et stykke på vei” (intervju med Endal, 20.12.2006).

Lanseringen av Grønn Hverdag fikk mye kritikk innad i miljøbevegelsen (Endal, 1996, 2002:4, intervju med Endal, 20.12.2006). Deler av det frivillige miljøvernet uttrykte misnøye med at Miljøverndepartementet hadde bevilget 2,3 millioner kroner til en organisasjon tett tilknyttet Naturvernforbundet. Kritikken kan også sees i sammenheng med at Grønn Hverdag fokuserer på

forbrukerne og i liten grad stiller spørsmål ved større samfunnsstrukturer. Dette ”myke”, forbrukerrettede miljøvernet ble anklaget for å være en avsporing, og altfor tafatt, naivt og lite effektivt (intervju med Endal, 20.12.2006). En av kritikerne var Steinar Lem i Framtiden i våre hender, som fryktet at dette var et forsøk på å utkonkurrere og erstatte det politiske miljøvernet som allerede fantes. I følge Dag Endal var imidlertid tanken bak Grønn Hverdag at de skulle være et *supplement* til annet miljøarbeid, i en slags arbeidsdeling:

”[Departementet] gav oss ikke disse pengene for at organisasjonene skulle holde kjeft og ikke drive politikk. Noen hadde jo mistenkt oss for det, for vi fikk jo mye penger sammenlignet med mange andre. [...] Noen mente jo at det var en måte for Miljøverndepartementet å betale for å få noen som skulle fokusere i gal retning og avpolitiserer og ta knekken på de klassiske, politiske organisasjonene.”
(intervju med Endal, 20.12.2006).

Formålet var altså ikke å konkurrere med de mer politisk orienterte miljøvernorganisasjonene og dreie miljødebatten bort fra det politiske nivået. Ifølge Dag Endal (intervju, 20.12.2006) var formålet tvert imot å *bidra til* politisk engasjement for miljøvern. Selv om organisasjonen unngår å flagge politiske standpunkter, skal arbeidet på grasrotnivå legge til rette for politiske endringer. Tanken er at dersom folk blir bevisste på miljøvern i hverdagen, vil de gradvis også kunne bli mer opptatt av miljøet som et spørsmål på politisk nivå:

”Hadde vi benektet at nei [...] lovgivning er helt bortkastet, staten - bare glem det, vi begynner i Husmorlaget, da ville det vært naivt og dumt. Men det vi sa, det var at vi innbiller dere ikke at dette løser verdensproblemene, men det er et lite bidrag, og samtidig som du gjør et lite bidrag så skal du kreve av politikerne at de gjør sitt. [...] Så hvis en skal få til noen endringer ovenfra så må du ha en eller annen folkelig forankring for det. [...] Kilden til gode vedtak overordnet kommer jo nedenfra.”
(intervju med Endal, 20.12.2006).

Nina Bugge, nestleder og informasjonsleder i Grønn Hverdag, forklarer at formålet med organisasjonen fremdeles er å skape økt miljøengasjement på samfunnsnivå, ved å begynne med miljøvern i det daglige:

”Det er jo dette med ringer i vannet. Vi tror at hvis man starter et sted, for eksempel med kildesortering eller noe veldig praktisk og enkelt, så vil engasjementet øke på og du får mer og mer

[...] interesse og engasjement i forhold til miljøspørsmål generelt. Helt klart, det tror vi. Og at det kan få konsekvenser for arbeidsliv, politikk og samfunnet for øvrig.” (intervju med Bugge, 25.10.2006).

4.2.3. Grønn Hverdag som virkemiddel for Miljøverndepartementet

Grønn Hverdag har helt siden oppstarten vært tett knyttet til Miljøverndepartementet. Båndene har blitt tettere og tydeligere de siste årene, noe som henger sammen med at departementet legger flere føringer ved tilskuddet det gir til organisasjonen. Endringene i departementets krav henger sammen med at det har blitt mer legitimt for staten å føre kontroll med organisasjonene og bruke dem som virkemidler, slik jeg gjorde rede for i kapittel to. Fordi organisasjonen alltid har vært helt avhengig av støtten fra Miljøverndepartementet, betyr det mye for organisasjonen hvilke betingelser departementet stiller for å tildele midler.

I begynnelsen var Grønn Hverdag Norges Naturvernforbunds prosjekt, finansiert av departementet. Den opprinnelige planen i Naturvernforbundet var at Grønn Hverdag skulle samarbeide tett med dem (intervju med Hareide, 19.12.2006). De to organisasjonene skulle utfylle hverandre: Mens Naturvernforbundet skulle stå for det politiske engasjementet for miljøet, skulle Grønn Hverdag mobilisere folk til også å gjøre en innsats i hverdagen. Derfor hadde Naturvernforbundet til å begynne med stor innflytelse på Grønn Hverdag. De hadde ansvaret for den miljøfaglige profilen, de bistod de andre rådsorganisasjonene i miljøarbeidet, og det var vedtatt at de alltid skulle ha styrelederen. De to organisasjonene gled imidlertid fra hverandre. Formelt mistet Naturvernforbundet sin særstilling i Grønn Hverdags vedtekter i 2007, men i praksis har de ikke hatt denne rollen på flere år²³. Fra rundt 2000 har Grønn Hverdag utformet miljøstandpunktene sine selv, men henvist til Naturvernforbundet på forespørsler om større miljøpolitiske saker som ikke angår forbrukermiljøvernet direkte. I 2006 fikk Grønn Hverdag den første styrelederen som var fra en annen rådsorganisasjon enn Naturvernforbundet.

Departementet valgte å fullfinansiere oppstart og drift de første årene (intervju med Endal, 20.12.2006). Daværende miljøvernminister Thorbjørn Berntsen stilte krav om at organisasjonen etter hvert skulle bli selvfinansiert, men det klarte den aldri å komme i nærheten av å være. I

²³ Kilde: Nina Bugge, nestleder i Grønn Hverdag, på telefon 18. april 2008.

2005 utgjorde støtten fra departementet 54 prosent av inntektene, og resten var prosjektmidler, i stor grad fra kommuner eller fylker (Grønn Hverdag, 2006b; intervju med Bugge, 25.10.2006). Støtten fra departementet ble til og med 2003 gitt over budsjettposten for driftsstøtte til frivillige organisasjoner. Siden har departementet omdefinert organisasjonen til et virkemiddel for det offentlige, noe jeg kommer tilbake til.

Grønn Hverdag var frem til 2004 et eksempel på at enkelte statsnære organisasjoner får driftsstøtte uten å være demokratisk oppbygde, som jeg var inne på i kapittel to. Driftsstøtten Grønn Hverdag mottok til og med 2003, blir vanligvis gitt til demokratisk oppbygde miljøvernorganisasjoner, slik som Naturvernforbundet, Natur og Ungdom og Framtiden i våre hender, for å styrke disse (Se for eksempel St.prp. nr. 1 (2006-2007):142-143). Støtten blir gitt ut fra kriterier som medlemstall, lokalt aktivitetsnivå og økonomi, og i utgangspunktet ikke ut fra hva pengene konkret skal brukes til. Noen ganger blir likevel driftsstøtte delt ut til organisasjoner for at de skal gjennomføre offentlige velferdsoppgaver (se Bortne m.fl., 2002). Dette kan forklare hvordan Grønn Hverdag, som nærmest ble opprettet av det offentlige og ikke er en demokratisk medlemsorganisasjon, kunne få driftsstøtte. Den fikk faktisk mye høyere summer enn det de andre organisasjonene på denne posten fikk. I 2003 fikk den for eksempel åtte av de knappe 35 millionene som ble delt ut over denne posten (St.prp. nr.1 (2004-2005), jf. Miljøverndepartementet, 2005). Til sammenligning fikk Naturvernforbundet, som ble tildelt nest mest støtte, rundt 4,3 millioner.

Informantene fra Grønn Hverdag som jeg har intervjuet, har ulike oppfatninger om hvor mye statsstøtten påvirket organisasjonsarbeidet før 2004. Dag Hareide, som hadde ideen til Grønn Hverdag og som kjenner organisasjonen best fra tidlig på 1990-tallet, mener statsstøtten har formet organisasjonen. Han mener statsstøtten og mangelen på medlemmer og støtte fra andre kilder var en viktig grunn til at organisasjonen ble veldig ”snill” og konsensusorientert, og i liten grad politisk orientert (intervju med Hareide, 19.12.2006). Dag Endal, som var leder for organisasjonen på hele 1990-tallet, mener det ikke først og fremst var statsstøtten som formet organisasjonsarbeidet, men målet om å appellere til så mange mennesker som mulig:

”... på den tiden så var forståelsen omtrent lik i staten og frivillig sektor, at det var mange som burde være med å gjøre en innsats. [...] Så vi bekymret oss aldri for hva MD ville si om det vi laget, men vi

var veldig opptatt av hvordan funker dette her i en sanitetsforening? Blir det hørt og blir det forstått og blir det godtatt? Det var mye viktigere for oss enn hva miljøvernministeren mente. De gav jo oss carte blanche uansett, så det var ikke noe vanskelig.” (intervju med Endal, 20.12.2006).

Selv om Grønn Hverdag alltid har jobbet i tett forståelse med departementet, har båndene blitt enda tettere de siste årene. Dette er et eksempel på den endrede styringskulturen i staten som jeg gjorde rede for i kapittel to, der det har blitt mer legitimt for det offentlige å føre kontroll med hva organisasjonene foretar seg. I 2004 omdefinerte departementet Grønn Hverdag fra å være en organisasjon til å bli et *virkemiddel* for det offentlige for ”kompetanseformidling og informasjon om miljøvennlig produksjon og forbruk” (St.prp. nr. 1 (2004-2005); Grønn Hverdag, 2006b). Organisasjonen ble flyttet på statsbudsjettet til samme post som andre stiftelser og organisasjoner som regnes som slike virkemidler, slik som 07-06-05, GRIP Senter og Idébanken. Flyttingen skjedde etter råd fra konsulentselskapet Agenda Utredning & Utvikling AS, som i en utredning anbefalte departementet å i større grad styre Grønn Hverdag og samkjøre den med de statsnære stiftelsene (Agenda Utredning & Utvikling, 2003; intervju med rådgiver i Miljøverndepartementet, 29.11.2006). Dette skulle gjøre arbeidet mer effektivt ved at stiftelsene kunne utfylle hverandre bedre.

Den viktigste endringen i støtten til Grønn Hverdag er at departementet nå legger flere føringer ved den. Organisasjonen får omtrent like mye støtte i dag som de gjorde før de ble flyttet på budsjettet (se Endal, 2001; St.prp. nr. 1 (2004-2005); Grønn Hverdag, 2006b). Siden organisasjonen er definert som et offentlig virkemiddel, må den dokumentere at den arbeider for offentlige målsetninger (intervju med rådgiver i Miljøverndepartementet, 29.11.2006; intervju med Bugge, 25.10.2006). I søknaden om tilskudd må Grønn Hverdag vise hvilke saker de vil prioritere, og dette baserer de på hvilke områder de vet departementet er opptatt av. Grønn Hverdag har også møte med departementet hvert halvår for å tilpasse organisasjonens aktiviteter til prioriteringer i departementet. Organisasjonen leverer også årsrapport, driftsregnskap og et prosjektregnskap som gjør rede for hvordan Grønn Hverdag følger opp de prioriterte satsingsområdene. Nina Bugge, nestleder i Grønn Hverdag, beskriver hvordan søknadsprosessen samkjører organisasjonen med departementets målsetninger:

”... vi sender en søknad om hvordan vi vil bruke pengene. Som MD da ... vi er jo i dialog med MD hele tiden. Sånn at det kommer ingen overraskelser egentlig. De vet hva vi jobber med, og vi vet hva de ønsker at vi skal jobbe med og så ... finner vi ut av det. [...] Og da, i det tilsagnet, så sier de ”flott, fint, gjør dette”, eller de kan si at ’ja, vi vil gjerne at dere skal gjøre litt mer av det og litt mindre av det’. Det kan de gjøre.” (intervju med Bugge, 25.10.2006).

Rådgiveren i Miljøverndepartementet som følger opp Grønn Hverdag bekrefter at departementet krever at Grønn Hverdag skal jobbe med prioriterte saker i departementet. Organisasjonen skal også vise at den samkjører arbeidet sitt med arbeidet til de andre stiftelsene og organisasjonene på budsjettposten. Slik skal de utfylle hverandre og gjøre miljøarbeidet mer effektivt. Hun varsler også at departementet gradvis vil trappe opp kontrollen med organisasjonens arbeid.

”[Det er] ikke detaljstyring, da, men [...] de skal jobbe med de tingene som ikke ville blitt gjort ellers. De skal også støtte opp om de tingene vi gjør her i departementet. [...] ...vi har også bedt dem å vurdere så langt som mulig hvilke miljøeffekter som kan oppnås ved å gjennomføre de ulike tiltakene og prosjektene som de gjør. [...]...det er skikkelig kontroll med disse pengene. Vi blir jo kontrollert av Riksrevisjonen, så det er kjempeviktig at man kontrollerer og at dette er i tråd med det tilsagnet som er blitt gitt. [...] For dette er skattebetalernes penger vi deler ut. Så det skal man forvalte på best mulig måte” (intervju med rådgiver i Miljøverndepartementet, 29.11.2006).

Ifølge rådgiveren mener Miljøverndepartementet at frivillige organisasjoner er et svært viktig supplement til miljøtiltak fra det offentlige. Dette er fordi organisasjonene kan arbeide på en måte som Miljøverndepartementet ikke har mandat til, særlig ved at de kan henvende seg til forbrukerne for å påvirke deres handlemønster på markedet:

”Du kan ikke forby alt. Og da er det kjempeviktig at du har organisasjoner der ute som kan hjelpe en til å velge, også i det som er lovlig på markedet. [...] De kan gjøre ting som myndighetene ikke kan gjøre. [...]...gå ut med en del miljøinformasjon... [...] ...en miljøorganisasjon kan jo gå inn og reklamere for et bestemt produkt. Det gjør jo ikke vi.” (intervju med rådgiver i Miljøverndepartementet, 29.11.2006).

En slik tilnærming til frivillige organisasjoner kan virke langt unna en mer tradisjonell måte å tenke frivillighet på, som selvstendige enheter som representerer medlemmene og prøver å påvirke samfunnsutviklingen. Her er organisasjonen i stedet en hjelp for departementet for å få ut

holdninger og kunnskaper i befolkningen som departementet regner som viktig. Nina Bugge i Grønn Hverdag synes det er vanskelig å definere hvilken status organisasjonen har i forhold til Miljøverndepartementet:

"Vi vet ikke egentlig hva vi er, vi er en sånn hybrid av noe. Og vi har status som frivillig organisasjon. Så jeg synes ikke det er noe greit å svare på det der. [...] Og det er like greit at folk ikke stiller så mange spørsmål, fordi at vi er litt annerledes enn miljøorganisasjonene. [...] Så hvis vi skulle ta det i sin ytterste konsekvens, så er vi på en måte et virkemiddel for departementet, for å få informasjon ut. Og da er vi på en måte statens lange arm. [...] Men samtidig så er vi jo fristilt. Myndighetene driver ikke og detaljstyrer oss. Vi jobber sånn som vi synes vi skal jobbe, og vi kan komme med kritikk hvis vi synes vi skal det. Men vi ligger et sted midt imellom der, altså" (intervju med Bugge, 25.10.2006).

For publikum er det vanskelig å få øye på at Grønn Hverdag har tettere bånd til departementet enn andre organisasjoner. Selv omtaler de seg som en organisasjon, og de gir ikke noe inntrykk av å arbeide for det offentliges målsetninger. Først i styringsdokumenter, som i årsmeldingene, kommer det frem at departementet regner dem som et virkemiddel (se f.eks. Grønn Hverdag, 2006b). Dette kan ha sammenheng med at organisasjonen selv var skeptisk til budsjettendringen. Omdefineringen i departementet har skapt bekymring innad i Grønn Hverdag (intervju med Bugge, 25.10.2006). Nestleder Nina Bugge forteller at folk i organisasjonen er usikre på hva de nye føringene vil ha å si på lengre sikt. Den største frykten er at det kan bli lettere for departementet å kutte i støtten til Grønn Hverdag når de er på denne posten, fordi støtten til frivillige organisasjoner regnes som mer "hellig" enn støtten til offentlige virkemidler. En annen frykt er at departementet går inn og detaljstyrer organisasjonen. Hun mener dette ikke har slått til så langt, men at det er vanskelig å si hvordan det blir i fremtiden:

"...nå har vi jo bare vært på den posten i to år, da [...] Altså, man vet aldri. På den posten vi står nå, så risikerer man jo, hvis man får en regjering eller en politisk ledelse som har helt andre prioriteringer, innenfor miljøområdet, at de går inn og detaljstyrer. Men vi ser ikke på det som noen reell trussel, altså. Jeg tror ikke det skjer." (intervju med Bugge, 25.10.2006).

Bugge mener likevel det var gode argumenter for å flytte Grønn Hverdag ut av posten for frivillige organisasjoner. Fordi organisasjonen alltid har vært i en særstilling, mener hun det ble "litt feil" å skulle konkurrere med medlemsbaserte miljøorganisasjoner om statsstøtte. Dette

gjaldt spesielt de organisasjonene som er rådsorganisasjoner i Grønn Hverdag. Tidligere leder Dag Endal er også bekymret for hvordan Miljøverndepartementet vil behandle organisasjonen på den nye budsjettposten, men mener likevel det var nødvendig å flytte organisasjonen på budsjettet. Dette er fordi det var problematisk å definere den som en frivillig organisasjon:

”Jeg tror det var riktig å flytte den. For den var et fremmedelement. [...] Det var jo et sånt halvstatlig serviceapparat som drev med forbrukerinformasjon. Det lignet mer på Forbrukerrådet enn det lignet på Naturvernforbundet, i oppbygning og virkemåte. [...] [Nå] ligger det jo sammen med institusjoner som har litt samme funksjon og oppbygning. Stiftelser og kampanjer.” (intervju med Endal, 20.12.2006).

4.3. 07-06-05 Tid for forandring

4.3.1. Oppstart og organisering

07-06-05, med undertittelen ”Tid for forandring”, var også et virkemiddel for Miljøverndepartementet for å skape folkelig engasjement for miljøvern. Dette prosjektet var mer direkte knyttet til det offentlige enn Grønn Hverdag, ved at det ble utformet og opprettet av departementet. 07-06-05 kommer inn under det Rothstein (2005) kaller ideologibyggende statsapparater, som jeg viste i kapittel to. Prosjektet var basert på en idé fra konferansen ”Hundreårssamtalen” i oktober 1999, arrangert av Miljøverndepartementet, Norge 2000 AS, Kommunenes Sentralforbund, Grønn Hverdag og Verdikommisjonen. Utgangspunktet var at departementet ønsket å snu det synkende engasjementet for miljøvern i befolkningen. For å gjøre dette ville de prøve å fornye miljødebatten og finne ”*et miljøpolitisk budskap som treffer i det 21. århundre*” (07-06-05, 2005a:4).

Konklusjonen fra konferansen, der representanter for det offentlige, miljøorganisasjoner, næringsliv og media deltok, var at de kunne prøve å *friste* folk til å handle mer miljøvennlig (07-06-05, 2005a:4). Tanken var at man ikke kan true eller skremme folk til å redde miljøet, men at saken kanskje får oppslutning hvis den fremstilles som noe man ønsker seg (07-06-05, 2005b:5). På bakgrunn av dette lanserte departementet 07-06-05 i januar 2000. Prosjektet skulle nettopp gi folk lyst til å tenke på miljøet, og til å forbruke mindre og mer miljøvennlig. 07-06-05 fokuserte

mest på tidsjag og stress, og argumenterte for at et økt fokus på ikke-materielle verdier ville være ønskelig både for livskvalitet og miljø.

Navnet 07-06-05 var symbolsk på flere måter. Det ble foreslått av reklamemannen Ingebrigt Steen Jensen, som var mannen bak ideen 07-06-05 (07-06-05, 2006a; intervju med Molander 01.12.2006). Navnet viser til datoen 7. Juni 2005, som var hundreårsjubileet for unionsoppløsningen mellom Norge og Sverige (07-06-05, 2005b). Målet var å få en stor mengde mennesker til å slutte opp om budskapet om å satse på livskvalitet innen denne datoen. Slagordet var at folk skulle frigjøre seg *”denne gang ikke fra en nasjon, men fra en situasjon”* (07-06-05, 2006c). Siden tallkombinasjonen var i synkende rekkefølge, skulle navnet også gi assosiasjoner til en nedtelling mot jubileumsdatoen.

07-06-05 henvendte seg først og fremst til publikum via reklamekampanjer, medieomtale, ulike konserter og arrangementer, og prosjektets nettside (07-06-05, 2005b)²⁴. Arrangementene og kampanjene skjedde gjerne på initiativ fra 07-06-05, men i samarbeid med frivillige organisasjoner, offentlige organer eller andre. Nettsiden var en viktig del av prosjektet (07-06-05, 2005b), og inneholdt blant annet en erklæring der folk ble oppfordret til å skrive under hvis de var enige med budskapet. Alle som signerte oppropet fikk tilsendt et nyhetsbrev på e-post en gang i måneden, dersom de ønsket det. Ut over denne underskriftskampanjen tilbød ikke 07-06-05 noen form for medlemskap. Tvert i mot fremstod prosjektet som et slags ”borgerinitiativ”, en ”ikke-organisasjon” som markerte avstand til tradisjonelle frivillige organisasjoner. De unnlot konsekvent å bruke ordet organisasjon, og omtalte seg selv som et ”forandringsprosjekt”, en ”invitasjon”, en ”møteplass” en ”katalysator”, en ”erklæring”, en ”dato” og en ”nedtelling” (07-06-05, 2006b). Akkurat som Grønn Hverdag, markerte 07-06-05 avstand til tradisjonelle organisasjoner i håp om å få større oppslutning (intervju med Molander, 01.12.2006). Dette var ifølge prosjektleder Elisabet Molander, som nå jobber i Miljøverndepartementet, fordi få er villige til å bli med i frivillige organisasjoner. Spesielt mente de at mange er skeptiske til miljøvernorganisasjonene, fordi disse organisasjonene er politisk orienterte og konfronterende:

²⁴ Reklamekampanjene ble utformet av Ingebrigt Steen Jensens reklamebyrå, Dinamo (07-06-05, 2005b).

"Vi har ikke solgt miljøsakene godt nok. Både mitt eget hus her, kanskje, og miljøorganisasjonene. Kanskje særs miljøorganisasjonene [...] ... miljøorganisasjonene har jo valgt å jobbe ganske politisk. Da blir det jo å ha den mer opphissede formen, og pekefingeren...[...]... hele tanken [var] at vi skulle være noe helt annet som ikke skremte bort folk og som fikk fram de som ikke i utgangspunktet hadde et miljøstandpunkt" (intervju med Molander, 01.12.2006).

Håpet var altså å få mange mennesker til å slutte opp om 07-06-05, som et slags alternativ til miljøvernorganisasjonene. Fordi organisasjonene ikke klarte å engasjere folk, skulle dette statsnære og konsensusbaserte initiativet prøve å få opp engasjementet. De to første årene var 07-06-05 styrt av Lokal Agenda 21-enheten i Miljøverndepartementet (07-06-05, 2005b:12-14). Fra januar 2002 ble 07-06-05 organisert som et selvstendig prosjekt som var fullfinansiert av departementet (07-06-05, 2005b:12-14). To embetsfolk flyttet inn i kontorene til Stiftelsen Idébanken, og dannet det som skulle være et uavhengig sekretariat²⁵. Sekretariatet skulle være prosjektets ansikt utad, koordinere virksomheten, drive nettstedet og utvikle strategier. Prosjektet fikk også en styringsgruppe, som ble utnevnt av departementet. Her var representanter fra Idébanken og Grønn Hverdag blant styremedlemmene. Styringsgruppen var øverste organ, med ansvar for økonomi og for å godkjenne prosjektets strategier.

07-06-05 ville ikke fremstå som et departementsstyrt prosjekt (intervju med Molander, 01.12.2006), selv om det i stor grad må sies å ha vært det. Derfor unngikk de bevisst å nevne at det var Miljøverndepartementet som stod bak, fordi de mente dette ville gjøre det vanskeligere å skape entusiasme og engasjement i befolkningen. Ideen var at folk er mer interessert i å lytte til et budskap som kommer fra en uavhengig bevegelse (07-06-05, 2005b:55). Elisabeth Molander, prosjektleder i 07-06-05, forklarer hvordan de tonet ned departementets rolle og la vekt på samarbeidet med andre aktører, ikke minst det at mange deltok på seminaret der ideen til 07-06-05 ble lansert:

"Det var helt bevisst at departementets navn ikke skulle synes, dette kan fort skape litt avstand til folk. Dessuten var jo 07-06-05 startet av mange forskjellige organisasjoner, selv om Miljøverndepartementet koordinerte det. Det var litt mer en folkebevegelse, om ikke akkurat grasrot, så nesten litt." (intervju med Molander, 01.12.2006:4).

²⁵ Sekretariatet bestod av 1 ½ stilling. Den hele stillingen var lønnet av Statens forurensingstilsyn, mens den halve stillingen lå under Miljøverndepartementet (Miljøverndepartementet 2001).

07-06-05 ble aldri den folkebevegelsen som initiativtakerne hadde tenkt (07-06-05, 2005b:41). Prosjektet klarte verken å trekke til seg de store folkemassene eller å prege feiringen av unionsoppløsningen 20. juni 2005. De var med på markeringen fremfor Stortinget, som en avslutning av prosjektet. Her ble den såkalte "Avhengighetserklæringen", som var underskrevet av 52 organisasjoner etter initiativ fra 07-06-05, overrekket til statsminister Kjell Magne Bondevik (NTB, 2005). Erklæringen handlet om solidaritet og at man må ta hensyn til at alle er gjensidig avhengige av hverandre (07-06-05, 2006d). Etter avslutningen av prosjektet gikk de to ansatte i sekretariatet tilbake til stillinger i Miljøverndepartementet.

4.3.2. Budskap og strategi

Fordi miljøengasjementet i befolkningen var lavt rundt tusenårsskiftet, skulle 07-06-05 fornye engasjementet ved å spille på noe de mente allerede var en trend i befolkningen: Ønsket om "det gode liv" (07-06-05, 2005b:44). Initiativtakerne hadde som utgangspunkt at mange ønsker seg bedre tid og mer kontroll over hvordan de lever livene sine, og viste til spørreundersøkelser om temaet (07-06-05, 2005b:9). Prosjektet knyttet sammen tidsbruk og miljøvern, og fremstilte livskvalitet og forbruksreduksjon som to sider av samme sak: Resonnementet ble at hvis folk la mindre vekt på materielle verdier og i stedet prioriterte livskvalitet, kunne det også ha en positiv effekt på miljøet. Hvis for eksempel folk arbeidet mindre, ville de få lavere kjøpekraft og redusere forbruket, samtidig som de fikk mer fritid. Slik 07-06-05 oppsummerte det, var ideen fra "Hundreårssamtalen" at miljø og livskvalitet kunne knyttes sammen:

"Tanken og poenget som lå bak, var at "miljø" ikke er en løsrevet flik av virkeligheten, men en del av hele livet. Hvis vi som mennesker levde slik vi helst vil; tok tiden tilbake, kavet mindre og levde mer, byttet mer forbruk mot mer opplevelser, vennskap, fellesskap, spenning og moro, så ville miljøforbedringene kommet som et naturlig resultat" (07-06-05, 2005a: 4).

Prosjektet fokuserte altså på individer og privatliv, men hadde et mer overordnet mål om å skape samfunnsendringer. Elisabet Molander, som ble prosjektleder for 07-06-05, forklarer at diskusjonen om livskvalitet i neste omgang skulle føre til økt samfunnsengasjement og økt interesse for miljøspørsmål:

”[Vi ville] skape en debatt om hvordan det er vi former dagens samfunn, gjennom å diskutere hvordan du former ditt eget liv. [...] Altså ha en oppvåkning på hvordan vi preger samfunnet, som jo har blant annet med miljø å gjøre. I hvilken retning ønsker du dette samfunnet skal kjøres? Og hvordan du bruker tiden din, hvordan du forbruker, har en klar relasjon til hvordan faktisk samfunnet ser ut.”
(intervju med Molander, 01.12.2006).

Selv om prosjektet tok til orde for samfunnsforandring, fokuserte det på individer. 07-06-05 diskuterte i liten grad større samfunnsstrukturer direkte, og la i liten grad vekt på spørsmål om hvordan politikere og andre større samfunnsaktører kunne arbeide for å legge om samfunnsutviklingen. Dermed kom heller ikke mulige interessekonflikter mellom ulike deler av samfunnet opp til debatt. 07-06-05s ”plattform”, som presenterte prosjektet for publikum, kan gi inntrykk av at en overordnet debatt og diskusjon av konflikter ikke er så viktig. Tvert imot fremstår miljøvernet nærmest som noe konfliktfritt som kommer som en naturlig konsekvens hvis folk lever slik de ønsker det selv:

”07-06-05 er et frigjørings- og forandringsprosjekt som bygger på at menneskenes ønsker, bedriftenes fremgang og klodens miljøbehov ikke er i strid med, men i overensstemmelse med hverandre. Menneskene og bedriftene behøver derfor ikke trues eller tvinges til å endre adferd for å ta vare på miljøet. Det holder lenge at vi tar konsekvensene av våre egne drømmer” (07-06-05, 2006c)

Dagfinn Rivelsrud, seniorrådgiver i Miljøverndepartementet, forklarer hvordan formålet med prosjektet ikke bare var at folk skulle bli mer *bevisste på privatforbruk*, men at de også skulle få et sterkere *politisk engasjement* for miljø:

”Nei, det er jo grader av det samme. Ja, det siste er jo litt lengre ute i målhierarkiet, men det var jo på en måte det som var målet. [Ingebrigt Steen Jensen] skulle jo ha tusenvis av mennesker på rådhusplassen som forlangte en samfunnsendring og en frigjøring fra en situasjon som ikke vi vil leve med. [...] ... for å gi politikere beslutningsstøtte. Politikere som bare dilter etter folket. I stor grad.”
(intervju med Rivelsrud, 30.11.2006).

Gjennom å fokusere på individuell livskvalitet, skulle altså 07-06-05 bidra til folkelige protester mot samfunnsutviklingen. Initiativtakerne mente slike protester var nødvendige fordi politikere ikke våget å ta viktige beslutninger for miljøet. Dette kunne endre seg hvis folk krevde det. Det endelige målet var altså å påvirke politikere, gjennom å henvende seg til befolkningen. Siden

inntrykket var at mange ikke var interesserte i miljøspørsmål, ville 07-06-05 gå forsiktig frem for å skape engasjement. For å appellere til folk som ikke var miljøengasjerte, var *tid* et hovedtema. Miljøproblematikken ble tonet ned og stort sett omtalt som en positiv konsekvens av god tidsbruk, sammen med andre positive følger som bedre helse, trivsel på arbeidsplassen og et bedre familieliv (07-06-05, 2006b). Slik skulle prosjektet vekke interesse og ”snike inn” et miljøbudskap uten å virke belærende. I 07-06-05s egenevaluering, som ble skrevet etter at prosjektet var avsluttet, forklarer de at dette ”skjulte” miljøvernet var en bevisst strategi. Målet var å gradvis snu folks holdninger:

”Når vi integrerer miljø i den daglige tankegangen – i måten vi lever våre liv på, når vi fram til folks hverdagsliv. Og vi mener at dette kan og bør gjøres med et ”kamouflert” miljøbudskap. [...] ... ved å diskutere tid, diskuterer man livet, og dermed livsstil, livskvalitet og dermed også som en konsekvens miljø. Noen mener det er en omvei, men 07-06-05 og mange med oss mener at det kanskje heller er selve veien å gå. Vi må være tålmodige med folk, og hva de ønsker og makter å ta til seg eller forholde seg til, av informasjon.” (07-06-05, 2005b:55-56).

4.3.3. Å leve som virkemiddel: 07-06-05 som selvstendig prosjekt

Etter at 07-06-05 ble flyttet ut av Miljøverndepartementet i 2002, fikk prosjektet omtrent det samme forholdet til staten som statsnære stiftelser og organisasjoner som Grønn Hverdag, GRIP Senter og Stiftelsen Idébanken. Prosjektet fikk økonomisk støtte over samme budsjettpost som disse, på betingelse av at de jobbet for Miljøverndepartementets målsetninger (se f.eks. Miljøverndepartementet, 2003, 2004, 2005a). 07-06-05 styrte seg selv, med et sekretariat og et styre som var oppnevnt av departementet. Akkurat som Grønn Hverdag, hadde de møter med Miljøverndepartementet noen ganger i året, for å samkjøre strategien med departementets prioriteringer²⁶. Prosjektet var fullfinansiert av det offentlige, og dermed ble det både naturlig og helt nødvendig for dem å arbeide for departementets målsetninger. I tilsagnsbrevet fra departementet til 07-06-05 for 2005 formulerer de føringene slik:

”Målet med prosjektet har vært å fornye og utvide miljødebatten på nye arenaer og utvikle nye kommunikasjonsmåter, viktig fokus har vært å mobilisere enkeltmennesker til å se sin rolle i samspillet mellom miljø og forbruk. Formålet med satsingen har vært å få frem sammenhengen mellom

²⁶ Kilde: Elisabet Molander, tidligere prosjektleder i 07-06-05, på telefon 30.01.2008.

livskvalitet og miljøvernforvaltningens arbeid for å sikre miljøkvaliteter” (Miljøverndepartementet, 2005).

Føringene var generelt formulert, og Elisabet Molander, prosjektleder i 07-06-05, mener sekretariatet fikk mye frihet fra Miljøverndepartementet i hvordan de skulle legge opp arbeidet:

”...føringen gikk jo først og fremst ut på at man måtte vise at det var et miljøprosjekt. [...] Så det var kanskje den viktigste styringen, men ellers, hvorvidt vi laget annonsekampanjer eller vi vektla nettportal eller hva, det var opp til oss.” (intervju med Molander, 01.12.2006:4).

Selv om prosjektet kunne velge uttrykksformer selv, stod det likevel ikke helt fritt til å gjøre som det ønsket. Det var en viss uenighet mellom sekretariatet i 07-06-05 og folk i Miljøverndepartementet om hvorvidt prosjektet kunne fremme målene til departementet med den profilen de hadde (intervju med Rivalsrud, 30.11.2006). 07-06-05 ble blant annet advart om dette i tilsagnsbrevet fra Miljøverndepartementet for 2003, der prosjektet blir bedt om å vise en tydeligere miljøprofil (Miljøverndepartementet, 2003). Her kommer det også relativt konkrete forslag til hvordan prosjektet kan justere arbeidsmetodene sine, ved å fokusere mer på samfunnsdebatt på nettsiden og flytte markeringene sine til Verdens miljøverndag, som er 5. juni hvert år. Valg av uttrykksformer var altså ikke helt likegyldig for departementet. Dagfinn Rivalsrud i Miljøverndepartementet, som hadde kontakt med 07-06-05 underveis i prosjektperioden, forklarer hvordan han personlig støttet denne innvendingen mot 07-06-05:

”Til å begynne med så trigget de på en måte enkeltmennesket, og det var vel riktig i den fasen. Men jeg skulle ønske at de hadde blitt litt tøffere i forhold til de som er rammesettere i samfunnet. For eksempel LO og NHO, [...] ... det ble liksom et prosjekt på siden. Så jeg syns man i større grad kunne gjort det til en samfunnsmobilisering. [...] Gjennom dette programmet kunne man kanskje prøve å være litt strategisk i forhold til noen områder i samfunnet hvor virkelighetsforståelsen i opinionen er dårlig. Jeg tror ikke at vi får noen radikale beslutninger om nødvendige tiltak på klimafeltet hvis ikke folk etterspør det. Politikerne tør ikke.” (intervju med Rivalsrud, 30.11.2006:3-4).

Det var altså oppfatninger i departementet om at 07-06-05 ble for individualistisk, og at de fokuserte for lite på samfunnsspørsmål. Tanken er at samfunnsnivået må opp til debatt, og at de store aktørene må med, hvis folk skal bli bevisste på de store utfordringene og begynne å gjøre

noe for å påvirke utviklingen. 07-06-05 hadde en litt annen oppfatning av hva som var deres mandat (intervju med Rivelrud, 30.11.2006). De mente at de ikke hadde fått i oppgave å diskutere store samfunnsspørsmål, men å bidra til at folk ble mer samfunnsengasjerte gjennom å tenke over sin egen tidsbruk. En mer eksplisitt samfunnsdebatt var ikke en del av denne måten å skape miljødebatt på.

07-06-05 var sårbare overfor politiske prioriteringer fra år til år. Midt i prosjektperioden var det regjeringsskifte, og den nye politiske ledelsen under statsråd Børge Brende gav mindre penger til holdningsarbeid som 07-06-05 (intervju med Rivelrud, 30.11.2006; 07-06-05, 2005b:14). Prosjektet fikk mer enn halvert overføringene, fra 1,6 millioner kroner i 2002, til 700 000 i 2003. Slik opplevde 07-06-05 det Grønn Hverdag frykter, nemlig at en ny politisk ledelse lett kan kutte i bevilgningene. 07-06-05 følte seg sviktet av departementet, både fordi det økonomiske tilskuddet gikk ned og fordi folk i departementet viste liten interesse for prosjektet (07-06-05, 2005b:48).

Uenigheten om hvordan 07-06-05 skulle arbeide kan se ut til å ha fått konsekvenser for måten prosjektet ble avsluttet på. Da prosjektperioden til 07-06-05 gikk mot slutten i 2005, ønsket sekretariatet å videreføre prosjektet i en litt endret form (07-06-05, 2005b:52). Prosjektet kunne gjerne endre navn og uttrykksformer, men de ønsket å fortsatt ha et prosjekt som ikke hadde Miljøverndepartementet som avsender. De mente også det var en god idé å ha et "skjult" miljøbudskap og å skape miljøengasjement ved å gå via folks livskvalitet og tidsbruk. Dagfinn Rivelrud i Miljøverndepartementet forteller at departementet ikke var interessert i en slik satsing, med den begrunnelsen at de trengte de to medarbeiderne i sekretariatet til andre arbeidsoppgaver (intervju med Rivelrud, 30.11.2006; Miljøverndepartementet, 2005b).

4.4. En ny type organisering

Grønn Hverdag og 07-06-05 er ulike på en del områder. Grønn Hverdag ble startet i en tid der det var mye oppmerksomhet rundt miljøspørsmål, og både organisering og budskap er preget av det. Organisasjonen ble startet i samarbeid mellom Miljøverndepartementet og Naturvernforbundet, for å mobilisere krefter som allerede var tilstede i sivilsamfunnet: Store, frivillige organisasjoner, og en befolkning man mente var villig til å gjøre en innsats for miljøet. Miljøbudskapet ble godt

synlig og forbrukerorientert, og argumenterer i liten grad for større samfunnsforandringer. For 07-06-05 var ”forandring” selve slagordet. Prosjektet bærer preg av å ha blitt startet i en periode med lavt miljøengasjement. Fordi man mente miljøvernerne hadde feilet, var det viktig for 07-06-05 å fremstå som noe helt nytt og annerledes. Organisasjoner, bedrifter og enkeltpersoner ble invitert til å delta, men departementet var innstilt på å ha det overordnede ansvaret for prosjektet; det ble et slags grasrotprosjekt ovenfra og ned. 07-06-05s budskap var preget av at få i utgangspunktet var villige til å engasjere seg for miljøet, og prosjektet ville ”snike inn” et miljøbudskap ved å ta utgangspunkt i noe annet. Til tross for at ”forandring” var slagordet, var ikke miljøbudskapet radikalt: Hvis folk prioriterte litt annerledes, ville også miljøet vinne på det.

Til tross for noen forskjeller, har Grønn Hverdag og 07-06-05 likhetstrekk som gjør at det er interessant å studere dem i fellesskap. Det ene er at de har valgt *uttrykk og organisasjonsformer* som vokste frem fra 1980-tallet. De er sentraliserte og profesjonaliserte ”ikke-organisasjoner”, som legger vekt på synlige resultater heller enn medlemmer. Synlighet i media og tilgjengelighet på internett er viktig. Grønn Hverdag er delvis en paraplyorganisasjon, og også 07-06-05 har kjennetegn fra en slik organisering ved at prosjektet forsøkte å knytte til seg en rekke andre aktører. Det som kanskje er mest interessant, er likevel *forholdet til Miljøverndepartementet*. Grønn Hverdag og 07-06-05 representerer noe nytt ved at de er type miljøvernorganisasjoner med svært sterke bindinger til det offentlige. Begge organisasjonene vil fremstå som en form for grasrotinitiativ, og forteller stort sett ikke publikum at de faktisk jobber for Miljøverndepartementets målsetninger. I sum blir de hybrider mellom sivilsamfunnsorganisasjoner og offentlige organer. Med utgangspunkt i denne gjennomgangen av Grønn Hverdag og 07-06-05, vil jeg nå drøfte hvordan forholdet mellom staten og disse organisasjonene fungerer i et demokratisk perspektiv, og hvor godt organisasjonene kan fungere som virkemidler for Miljøverndepartementet.

KAPITTEL 5: DEMOKRATI OG OFFENSIV MILJØPOLITIKK

5.1. Grønn Hverdag og 07-06-05 mellom stat og sivilsamfunn

I dette kapittelet vil jeg diskutere hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 fungerer som virkemidler for Miljøverndepartementet. Dette vil jeg gjøre ved å knytte det teoretiske grunnlaget fra kapittel to sammen med empirien sett i en historisk sammenheng, som jeg gjorde rede for i kapittel tre og fire. Oppsummert har jeg hevdet dette så langt:

1. Frivillige organisasjoner spiller en viktig rolle i et demokrati, og vi kan si at Norge har et levende demokrati ved at organisasjonene har en sentral plass (kapittel to). Frivillige organisasjoner har spilt en avgjørende rolle i nasjons- og demokratibyggningen. Dette har ført til tette bånd mellom staten og organisasjonene. Organisasjonene har likevel relativt stor autonomi i forhold til myndighetene, og staten er mottakelig for press fra dem.
2. Det finnes tegn som tyder på at statens forhold til sivilsamfunnet er i ferd med å endre seg, og at utviklingen kan virke negativt på frivillig organisering og politisk deltakelse (kapittel to). Nyliberale ideer gjør det mer legitimt for staten å kontrollere organisasjonenes arbeid, og å selv delta i debatt på nye måter. Markedets styrkede posisjon gjør politisk forbruk mer vanlig, men det kan være problematisk hvis staten bruker virkemidler som legger for ensidig vekt på individets rolle i miljøvernet.
3. Fra 1980-tallet har komplekse og globale miljøproblemer kommet i fokus, og myndighetene har ønsket å få med alle samfunnssektorer for å løse dem (kapittel tre og fire). Derfor har de blant annet tatt i bruk Grønn Hverdag og 07-06-05 som virkemidler. De to organisasjonene skal engasjere enkeltindivider til å tenke miljø, både som forbrukere og gjennom politiske kanaler.
4. Grønn Hverdag og 07-06-05 er eksempler på endringene i statens styringskultur, som fører til hybride organisasjonsformer, der det kan være vanskelig å skille hva som er frivillig og hva som er offentlig (kapittel fire). De er også preget av nye måter å tenke deltakelse på, blant annet ved at de er sentraliserte og ikke har vanlig medlemskap.

Diskusjonen videre handler om hvordan Grønn Hverdag og 07-06-05 fungerer som virkemidler for Miljøverndepartementet. *Er bruken av disse statsnære "grasrotorganisasjonene" forenelig*

med demokratiske prinsipper, og kan de bidra til å styrke miljøpolitikken ved å øke engasjementet for – og kunnskapene om – miljøvern i befolkningen?

For å kunne drøfte dette, vil jeg først se nærmere på hvor vi kan plassere Grønn Hverdag og 07-06-05 mellom stat og sivilsamfunn. Dette blir tema for del 5.2. Jeg vil hevde at Grønn Hverdag kan kalles en frivillig organisasjon og 07-06-05 et offentlig organ, men at de henter så mye fra begge sfærer at de ligner hverandre på mange måter. Med dette som utgangspunkt, vil jeg drøfte Grønn Hverdag og 07-06-05 i et demokratisk perspektiv i del 5.3. Dette handler først og fremst om i hvilken grad organisasjonene har en *direkte* demokratisk rolle, som kanaler for deltakelse, og som kanaler for borgerne til å påvirke politiske beslutninger. Både Grønn Hverdag og 07-06-05 er eksempler på at det har blitt mer legitimt for staten å føre kontroll med de frivillige organisasjonene, og å bruke dem som virkemidler for offentlige målsetninger. Dette kan være betenkelig i et demokratisk perspektiv, først og fremst fordi slike statsnære organisasjoner ikke har samme rolle i et demokrati som mer selvstendige frivillige organisasjoner. 07-06-05 er et eksempel på at byråkratiet selv begynner å delta i debatt og ideologibyggning, noe som kan sies å speilvende demokratiske prinsipper. Jeg vil også vise at fokuset på individuelle handlinger, som vi finner både hos Grønn Hverdag og 07-06-05, i visse tilfeller kan fremstå som en statlig ansvarsfraskrivelse fra miljøpolitikken, selv om dette neppe er intensjonen.

I del 5.4 diskuterer jeg om det er sannsynlig at Grønn Hverdag og 07-06-05 kan bidra til en mer offensiv miljøpolitikk gjennom å skape økt folkelig engasjement for, og kunnskap om, miljøvern. Her diskuterer jeg hvorvidt Grønn Hverdag kan spille en mer *indirekte* demokratirolle, ved å opplyse borgerne, bidra til en demokratisk innstilling og øke det politiske engasjementet for miljøvern. Jeg hevder at organisasjonene antakelig kan bidra til å styrke miljøvernet *opp til et visst punkt*, men at de sannsynligvis ikke bidrar effektivt til å skape en større mobilisering og større samfunnsendringer. Dermed har organisasjonene også en begrenset indirekte demokratirolle. Dette henger sammen med hvilket budskap organisasjonene formidler, som igjen er knyttet til det tette samarbeidet med staten. Fokuset på individer og husholdninger kan føre til at overdrevet mye ansvar legges på individet, mens politikk og forvaltning ikke blir tatt opp til debatt. I del 5.5 spør jeg ut fra dette om det kan være hensiktsmessig å tenke igjennom om fokuset på konsensus og samarbeid alltid er en god strategi i miljøpolitikken.

5.2. Er Grønn Hverdag og 07-06-05 offentlige eller frivillige?

5.2.1. *Grønn Hverdag: En statsnær organisasjon*

Som jeg viste i kapittel tre og fire, speiler Grønn Hverdag mange av de utviklingstrekkene vi har sett siden 1980-tallet. Organisasjonene har blitt mer sentraliserte og profesjonaliserte, og stat og organisasjoner har kommet nærmere hverandre. Dette gjør at det har oppstått hybride organisasjonsformer, noe Grønn Hverdag er et eksempel på. Kan Grønn Hverdag i det hele tatt bli definert som en frivillig organisasjon, eller er den så knyttet til staten at den er nærmere et offentlig organ? For å vurdere dette, er det viktig å se den i sammenheng med hvilket forhold frivillige organisasjoner tradisjonelt har hatt til det offentlige. Som jeg viste i kapittel to, har organisasjonene hatt en sentral plass i stats- og nasjonsbyggingen i Norge. Dette har gjort båndene mellom stat og organisasjoner tette. Lokalsamfunnsperspektivet har gjort organisasjonene pragmatiske og ideologisk moderate. Når Grønn Hverdag og andre går inn for tett samarbeid med staten, betyr derfor ikke det i seg selv at organisasjonene må regnes som koopterte av staten. Det å være uavhengig betyr ikke nødvendigvis å stå for en alternativ ideologi (Selle og Øymyr, 1995: 274-275). Uavhengighet utelukker heller ikke at organisasjoner kan åpne for at det offentlige setter rammevilkår for frivillig produksjon av tjenester. Spørsmålet om uavhengighet handler først og fremst om at staten ikke legger seg opp i den interne organiseringen, og at den samtidig er mottakelig for press fra organisasjonene.

I kapittel én definerte jeg frivillige organisasjoner vidt, basert på Selle og Øymyr (1995:27,31). En frivillig organisasjon er her et lag som ikke er opprettet av det offentlige. *Vanligvis* jobber den for medlemmenes interesser, har frivillig medlemskap og er uavhengig av staten. Ut fra denne definisjonen er det i utgangspunktet riktig når Grønn Hverdag i vedtektene definerer seg selv som *”en organisasjon i frivillig sektor med ansatte, tillitsvalgte, styre og råd”* (Grønn Hverdag, 2007b). Organisasjonen ble opprettet av aktører i sivilsamfunnet og ikke av Miljøverndepartementet, riktignok i nær forståelse med det offentlige. Det offentlige blander seg i all hovedsak ikke inn i selve organiseringen av Grønn Hverdag, som er styrt av Rådet og styret. Til daglig jobber de relativt selvstendig, og står selv ansvarlige for budskapet sitt. Hovedsatsingsområdene er likevel tilpasset hva departementet ønsker de skal arbeide med.

Det nære forholdet til Miljøverndepartementet gjør at Grønn Hverdag likevel bryter med flere av kjennetegnene vi vanligvis finner hos frivillige organisasjoner. Etter 2004 er ikke Grønn Hverdag lenger bare en statsnær paraplyorganisasjon, men også et virkemiddel som skal gjennomføre offentlige målsetninger. Det er ikke uvanlig at organisasjoner samarbeider tett med staten om et felles mål. Når det gjelder Grønn Hverdag, har departementet likevel gått et steg videre. Grønn Hverdag skal ikke bare samarbeide med staten, men *tilpasse seg* offentlige satsingsområder, og koordinere arbeidet sitt med andre statsnære organisasjoner og stiftelser. Her er det verdt å merke seg at Miljøverndepartementet har gått inn for å styre Grønn Hverdag på en måte som organisasjonen selv ikke ønsket. I intervjuet med Nina Bugge i Grønn Hverdag, er inntrykket at organisasjonen ønsker å være selvstendig og representere rådsorganisasjonene. Miljøverndepartementet på sin side ser ut til å mene at de nærmest eier organisasjonen, og at den først og fremst er et virkemiddel for det offentlige (jf. intervju med rådgiver i Miljøverndepartementet i kapittel fire). Det at departementet kan stille slike krav til Grønn Hverdag, henger selvsagt sammen med Grønn Hverdags organisasjonsform, som gjør den svært avhengig av departementet økonomisk. Organisasjonen er bygget opp på en måte som er ”dyr i drift”, og som gjør at den vanskelig kan klare seg uten større offentlige overføringer. Grønn Hverdag har relativt mange lønnede ansatte, samtidig som inntektsgrunnlaget er begrenset. De har en medlemsavgift for rådsorganisasjonene, men ingen kontingent for enkeltpersoner tilknyttet Grønn Hverdag (Grønn Hverdag, 2007b). Dermed har ikke organisasjonen klart å unngå en sterk avhengighet til departementet, selv om den forsøkte på 1990-tallet (intervju med Endal, 20.12.2006).

Organisasjonsformen til Grønn Hverdag reiser også spørsmål om hvor *frivillig* organisasjonen egentlig er (jf. Selle og Øymyr, 1995:287-297). Organisasjonen har en løs tilknytning til enkeltindivider, og det er lav terskel for å delta. Til gjengjeld har deltakerne og medlemmene heller ingen formelle kanaler for å øve innflytelse på organisasjonen. Det er heller ikke noe mål for organisasjonen at medlemmer og deltakere skal kunne styre den nedenfra. Tvert imot står det i vedtektene til Grønn Hverdag at de ikke skal danne lokal- eller fylkeslag, og at deltakerne er med i et ”informasjonsnettverk” (Grønn Hverdag, 2007b). Målet er å nå ut med et budskap som i stor grad er forhåndsdefinert av departementet. Dermed vil ikke organisasjonen jobbe for å påvirke miljøpolitikken på vegne av medlemmene sine, slik målet vanligvis er for frivillige miljøvernorganisasjoner. Forholdet mellom Grønn Hverdag og Miljøverndepartementet blir mer

ujevnt enn det som er vanlig mellom staten og miljøvernorganisasjonene, der påvirkningen vanligvis går begge veier.

5.2.2. 07-06-05: Et statlig prosjekt

07-06-05 ble startet av Miljøverndepartementet, og er dermed ikke en frivillig organisasjon. Prosjektet regnet seg heller ikke som en organisasjon, men ønsket å bli oppfattet som et grasrotinitiativ, der også aktører i sivilsamfunnet deltok (intervju med Molander, 01.12.2006). Derfor var oppropet på nettsiden viktig, og også det å få ulike individer og grupper med i arbeidet. 07-06-05 skjulte samtidig bevisst at Miljøverndepartementet stod bak oppstart og drift. For publikum kunne det virke som de ikke var opprettet eller drevet av det offentlige, og de lignet en organisasjon ved at de hadde et eget navn, og at de hadde en form for frivillig tilslutning til prosjektet. Inntrykket av uavhengighet ble forsterket ved at 07-06-05 hadde sitt eget sekretariat og styre som uttalte seg på vegne av prosjektet. Slik stod ikke departementet ansvarlig for 07-06-05s uttalelser og daglige aktiviteter. Prosjektet jobbet like fullt for et mål definert av det offentlige, basert på konferansen "Hundreårssamtalen". De hadde også jevnlig møter med departementet for å utvikle 07-06-05s arbeid, og samkjøre det med offentlige målsetninger.

07-06-05 kan sies å være et eksempel på den typen ideologibyggende statsorganer som Rothstein (2005) beskriver, og som jeg gjorde rede for i kapittel to. Prosjektet ble opprettet for å formidle holdninger og verdier, ikke for å implementere konkrete offentlige bestemmelser, slik mandatet tradisjonelt er for offentlige organer. Det var styrt av det offentlige, først direkte, og deretter av et statsoppnevnt styre og et sekretariat bestående av to embetsfolk. 07-06-05 jobbet for et forhåndsdefinert mål om å påvirke folk til å forbruke mindre, og til å støtte opp under miljøverndepartementets politikk (Miljøverndepartementet, 2003). Vi snakker her om en slags byråkratisk drevet politikk som ikke er en del av den vanlige styringskjeden (jf. Rothstein, 2005). I styringskjeden sies det vanligvis at byråkratiet skal være med å innføre og skape aksept for de beslutningene som de folkevalgte har fattet. Arbeidet i 07-06-05 for å implementere målet om bærekraftig utvikling foregikk derimot svært indirekte, og de skulle ikke implementere noen konkrete tiltak.

5.2.3. En frivillig organisasjon og et statsorgan, men flere fellestrekk

Selv om Grønn Hverdag kan regnes som en frivillig organisasjon, og 07-06-05 først og fremst var et statlig prosjekt, er begge hybride. Her kan det være vanskelig å se hva som er frivillig og hva som er offentlig. Det at skillet mellom stat og sivilsamfunn virker utydelig, blir understreket ved at Grønn Hverdag og 07-06-05 på mange måter ligner hverandre. Dette gjelder både i virkemåte og i forhold til departementet. Ikke minst får begge støtte fra departementet over samme budsjettpost, og med lignende føringer. Begge har også møter med departementet for å samkjøre strategien sin med offentlige målsetninger. Samtidig fremstår både Grønn Hverdag og 07-06-05 som en slags initiativer fra sivilsamfunnet.

Statens satsing på Grønn Hverdag og 07-06-05 må sees i sammenheng med en kraftig vekst i bruken av stiftelser fra 1980-tallet (Riksrevisjonen, dokument nr. 3:6, 1998-1999; Bortne m.fl., 2002:139). Miljøstiftelser som *ikke* arbeider for å gjennomføre offentlig politikk, får ikke driftsstøtte fra Miljøverndepartementet, fordi de ikke er demokratisk oppbygde. Stiftelsene som arbeider for departementets mål, får derimot utbetalt deler av støtten som driftsstøtte, uten krav om indre demokrati (Bortne m.fl., 2002:139). Faktisk får de mye økonomisk støtte sammenlignet med driftsstøtten til frivillige organisasjoner. I 2004 delte for eksempel åtte statsnære stiftelser og prosjekter på rundt 28,7 millioner kroner (St.prp. nr. 1 (2003-2004), jf. Statsbudsjettet, 2004). 23 frivillige organisasjoner fikk til sammen rundt 26,1 millioner. Dette året fikk Grønn Hverdag 7,5 millioner kroner i statsstøtte (Grønn Hverdag, 2006b). Naturvernforbundet, som var den frivillige organisasjonen som fikk mest grunnstøtte, fikk nesten 4,5 millioner (St.prp. nr. 1 (2003-2004), jf. St. prp. nr. 1 (2004-2005)).

Det har vært pekt på at statens bruk av slike stiftelser er juridisk betenkelig. Bortne m.fl. (2002:139-140) påpeker at det er påfallende at miljøstiftelsene som arbeider for å implementere offentlig politikk ikke blir behandlet på samme måte som andre miljøstiftelser, slik som Bellona og NOAH. Riksrevisjonen har også uttalt seg kritisk til at departementet bruker stiftelser til statlig styring (Riksrevisjonen, dokument nr. 3:6, 1998-1999; Bortne m.fl., 2002:139-140). I en undersøkelse av stiftelser fra 1998 til 1999, der de blant annet evaluerer GRIP Senter, uttaler Riksrevisjonen:

"I løpet av de siste 20 årene er det opprettet en rekke stiftelser initiert av statsforvaltningen. Mange av disse stiftelsene skiller seg fra de tradisjonelle stiftelsene ved at de har en liten grunnkapital og er avhengige av løpende inntekter, gjerne i form av statlige tilskudd eller statlige kjøp av tjenester. [...]

Stiftelsesloven forutsetter at en stiftelse er selvstendig. Styringen av en stiftelse skal skje i stiftelsens styre, og kan ikke legges til et eksternt organ. [...] Stiftelsesformen bør ikke nyttes når staten har styringsinteresser av innholdsmessig karakter i virksomheten eller er innstilt på å ta et langsiktig økonomisk ansvar for virksomheten. Dette innebærer at stiftelsesformen ikke bør velges når oppgavene har karakter av myndighetsutøving, virkemiddeldisponering eller tjenesteyting der staten har ansvaret for tjenesteytingens omfang og kvalitet (St meld nr 35 [1991–92]). [...]

Problemene som oppstår, knytter seg til forhold som ikke er klart regulert i stiftelsesloven. Den rettslige uklarheten fører til ulik praksis i måten departementene forholder seg til stiftelsene på. [...] Den tette tilknytningen flere av stiftelsene har til staten, medfører at enkelte av stiftelsene oppfatter seg selv som halvoffentlige organer. Statens tette tilknytning til disse stiftelsene reiser også spørsmål om hvor langt statens ansvar for disse virksomhetene strekker seg. [...] Det er prinsipielt uheldig om staten benytter uklarheter i stiftelsesloven til å løse styringsproblemer ved å operere helt i lovens randsone."
(Riksrevisjonen, dokument nr. 3:6, 1998-1999: 1-9)

Kritikken fra Riksrevisjonen om statens bruk av stiftelser, angår i høyeste grad Grønn Hverdag og 07-06-05. I begge tilfellene har Miljøverndepartementet gått inn for å opprette organisasjonene som virkemidler for å gjennomføre offentlig politikk, slik Riksrevisjonen advarer mot. De er også avhengige av løpende inntekter, det vil si statsstøtte, der staten stiller krav til hvordan tilskuddet blir brukt. Dermed er det vanskelig å hevde at organisasjonene er helt selvstendige. Når det gjelder 07-06-05, er det ikke tvil om at dette prosjektet ikke var selvstendig: her var det Miljøverndepartementet som utnevnte styret og sekretariatet, og sekretariatet bestod av to ansatte fra departementet (Miljøverndepartementet, 2001, 2002; intervju med Rivelsrud 30.11.2006). Etter Riksrevisjonens oppfatning, bør departementet altså ikke bruke organisasjoner som Grønn Hverdag og 07-06-05 som virkemidler i miljøvernarbeidet. Hovedproblemet er at lovverket ikke er laget for å regulere denne typen virkemidler. Det fører til ulik praksis, og forskjellig syn på hvor tett organisasjonene er knyttet til staten. Riksrevisjonen påpeker også at stiftelsene er avhengige av offentlige tilskudd fra år til år, og at statens ansvar ikke er godt avklart. Dette er ikke bare problematisk i et juridisk perspektiv, slik Riksrevisjonen skriver. Som

jeg viste i kapittel fire, skaper det også økonomisk usikkerhet og bekymring for organisasjonene å være avhengige av statlige overføringer fra år til år.

5.3. Den direkte demokratirollen

5.3.1. Økt statlig kontroll med organisasjonene

Hva har det å si for demokratiet at staten ser ut til å knytte organisasjonene mer direkte til seg enn tidligere, og at de også selv lager en form for frivillige organisasjoner? Har dette noen betydning for organisasjonslivet? Kan organisasjoner som Grønn Hverdag og 07-06-05 spille en like viktig demokratisk rolle som mer selvstendige frivillige organisasjoner? For å kunne si noe om dette, må vi se organisasjonene i sammenheng med hvilken rolle frivillige organisasjoner spiller i det norske demokratiet. Grønn Hverdag og 07-06-05 er eksempler på endringer både i *organisering* og i *statens forhold til organisasjonslivet*. Derfor må vi her se nærmere på begge deler.

For det første, når det gjelder *organiseringen*, kan vi spørre om frivillige organisasjoner kan spille en rolle i demokratiet som helhet, selv om de ikke er demokratisk oppbygde. Strømsnes (2001:534-538) mener at frivillige organisasjoner som ikke har indre demokrati kan sies å ha en viktig demokratisk rolle i samfunnet, dersom vi vurderer dem på deres egne premisser²⁷. For det første spiller de en viktig rolle på makronivå, fordi de formidler informasjon (særlig via internett), fungerer som mellomledd mellom individet og staten, former og deltar i debatt og representerer ulike synspunkter og identiteter. De skaper også et verdimangfold i samfunnet, og fungerer som kritiske røster. Bortne m.fl. (2002:133) påpeker at en ikke-demokratisk oppbygd organisasjon, for eksempel Bellona, godt kan klare å få synspunkter inn i offentlig debatt på vegne av medlemmene. Her kan den til og med være mer effektiv enn demokratisk oppbygde organisasjoner, ved at medlemmers meninger lett når toppen, og kan fremmes uten først å bli behandlet gjennom formelle kanaler. Det kan også tenkes at slike organisasjoner kan fungere som skoler i deltakelse og formidlere av verdier. Passive medlemmer i de nye organisasjonene er politisk aktive og kunnskapsrike, og de har en viss makt ved at de kan trekke seg ut av organisasjonen hvis de ikke lenger vil støtte den. Strømsnes' undersøkelse (2001:537) viser at et

²⁷ Her vil for eksempel Putnam (1993, 2000) være uenig. Dette er fordi han legger vekt på organisasjonenes rolle som skapere av sosial kapital, og mener at sosial kapital dannes på individnivå ved at medlemmer møtes ansikt til ansikt. Slik ansikt til ansikt-kontakt foregår sjeldnere i ikke-demokratisk oppbygde organisasjoner.

medlemskap betyr noe for en person, også hvis det er et støttemedlemskap. Medlemskapet skaper tilhørighet og en identitet som miljøverner, og dermed et slags fellesskap med andre miljøvernere. De ikke-demokratiske oppbygde organisasjonene appellerer også bredere enn tradisjonelle organisasjoner, og er derfor med på å øke aktivitet og engasjement. Ser vi bare på Grønn Hverdag og 07-06-05 som ikke-demokratiske oppbygde organisasjoner, kan de altså ha en positiv rolle for demokratiet.

Grønn Hverdag og 07-06-05 er imidlertid ikke vanlige ikke-demokratiske oppbygde frivillige organisasjoner. Det som skiller dem fra andre organisasjoner uten demokratisk oppbygning, er at de er tett knyttet til staten og skal fremme offentlige målsetninger. Dette at Grønn Hverdag og 07-06-05 mer enn andre organisasjoner blir styrt av det offentlige, kan virke problematisk. Organisasjonene skal *påvirke befolkningen* ovenfra og ned, og ikke representere medlemmene sine, slik frivillige organisasjoner vanligvis gjør. Derfor vil ikke Grønn Hverdag og 07-06-05 ha samme direkte demokratiske rolle som mer selvstendige frivillige organisasjoner (jf. kapittel to). Organisasjonene kan for det første ikke fungere som *mellomliggende strukturer* mellom staten og borgerne på samme måte som mer selvstendige medlemsorganisasjoner. Departementet ser organisasjonene som en mulighet til å komme i kontakt med borgerne. Grønn Hverdag og 07-06-05 kan imidlertid ikke effektivt uttrykke krav *til* staten på vegne av medlemmene, fordi organisasjonene er utformet ovenfra, og deltakere og støttespillere er løst knyttet til dem. For det andre kan ikke Grønn Hverdag og 07-06-05 sies å fungere effektivt som *arena for offentlig debatt eller diskurs*. Organisasjonene arbeider i forståelse med departementet, og bidrar dermed i liten grad til et kritisk blikk på offentlig politikk, eller til å fremme alternative synspunkter. Dermed ser det ikke ut til at Grønn Hverdag og 07-06-05 i særlig grad kan sørge for at andre syn enn statens linje kommer til orde, slik mer selvstendige organisasjoner har anledning til å gjøre. En slik uavhengighet motvirker maktkonsentrasjon, og fremmer dermed demokratiet (se kapittel to).

Grønn Hverdag og 07-06-05 ser ut til å være nær den koopteringen av frivillige organisasjoner som Dryzek m.fl. (2003) mener har funnet sted i Norge, og som jeg gjorde rede for i kapittel to. Dryzek m.fl. mener at frivillige organisasjoner har blitt så tett knyttet til staten at de blir svært sentraliserte, og mister kontakt med befolkningen. Dessuten gjør statsnærheten at

organisasjonene blir moderate, og at de i liten grad kan fungere som deltakelseskanaler eller representere ulike og alternative synspunkter. Grendstad m.fl. (2006) viser hvordan Dryzek m.fl.s analyse er litt for enkel når de mener at staten har kooptert de frivillige organisasjonene. De mener likevel å se en utvikling mot at staten knytter organisasjoner tettere til seg, fører strengere kontroll med dem og i større grad bruker dem som offentlige virkemidler. Grønn Hverdag og 07-06-05 fremstår som tydelige eksempler på dette. En slik utvikling kan sies å være negativ først og fremst for den *eksterne* demokratifunksjonen til de frivillige organisasjonene, det vil si rollen de har som deltakelseskanaler der medlemmer har mulighet til å påvirke politikken, og som en del av debatten der uavhengige grupper kan fremme ulike interesser og alternative synspunkter. Bli statsnære organisasjoner eller offentlige prosjekter som Grønn Hverdag og 07-06-05 vanlige i frivillig sektor, vil det ut fra dette resonnetet gå ut over frivillige organisasjoners rolle i demokratiet. Bortne m.fl. (2002) ser en slik utvikling også i den økende bruken av paraplyorganisasjoner, som Grønn Hverdag er et eksempel på. De mener at bruken av paraplyorganisasjoner kan gjøre at organisasjonene fjerner seg fra medlemmene sine; mer av organisasjonsarbeidet foregår på sentralt nivå i samarbeid med staten, mens medlemmene ofte har lite eller ingen kontakt med det som skjer. Bortne m.fl. (2002:150-152) påpeker at den kraftige nedgangen i oppslutningen om miljøvernorganisasjonene på 1990-tallet er en viktig årsak til statliggjøringen av miljøvernet. Som jeg har vist, er denne nedgangen også begrunnelsen for at Miljøverndepartementet opprettet 07-06-05, og for at departementet har knyttet Grønn Hverdag tettere til seg de siste årene. Her ser vi imidlertid at en slik statlig tilnærming til frivillig sektor kan gå ut over organisasjonenes demokratiske rolle, og deres mulighet til å tilføre et kritisk blikk på miljøpolitikken.

Det fremstår også som noe udemokratisk at Grønn Hverdag og 07-06-05 unngår å informere om at de har som oppgave å fremme offentlige miljømål. Dermed er det vanskelig for folk å få øye på hvem som prøver å påvirke dem. Når det gjelder Grønn Hverdag, ser det ut til at dette handler mest om at de selv har problemer med å definere hvilken rolle de har overfor det offentlige. De er relativt selvstendige, i den forstand at de har sitt eget råd som utnevner styret. De er likevel i større grad enn andre organisasjoner en slags "statens lange arm", ved at departementet må behandle og godkjenne hovedlinjene i arbeidet deres. En slik statsnærhet er ikke likegyldig, verken i forhold til deltakernes rolle i organisasjonen eller i forhold til hvordan miljøproblemene

blir fremstilt. Det siste kommer jeg tilbake til i del 5.4. Bruken av ”skjult” avsender er enda mer påfallende når det gjelder 07-06-05, fordi det her fremstår som en mer bevisst strategi. Prosjektet ble skilt ut slik at det kunne stå som avsender av sitt eget budskap, og fremstå som selvstendig. Likevel var det, som jeg har vist, hovedsaklig et offentlig prosjekt, uten at dette ble gjort klart. I dette tilfellet visste folk heller ikke *hvorfor* de ble forsøkt påvirket; 07-06-05 skulle trekke til seg interesse ved å snakke om tidsklemmen, mens de egentlig ønsket å ”snike inn” et delvis skjult miljøbudskap.

5.3.2. Byråkratiet og demokratiet

07-06-05 er et eksempel på en ny type statlig organ som ikke er opprettet for å implementere en konkret offentlig bestemmelse, men som har ideologibyggning som hovedoppgave. Hvilken betydning har en slik utvikling i forhold til den demokratiske rollen til byråkratiet? Rothstein (2005:187) hevder at det er to grunner til at slike ideologibyggende statlige organer er problematiske for demokratiet. For det første mener han at denne formen for styring *svekker statens legitimitet*. Dette er fordi politikerne er avhengige av et embetsverk som setter politikken ut i praksis, og som arbeider for aksept for de vedtakene som politikerne har fattet. 07-06-05 skulle derimot arbeide for holdningsendringer, i *mangel* på politiske vedtak. I neste omgang skulle dette bidra til at politikerne ble påvirket til å drive en mer offensiv miljøpolitikk. Målet for arbeidet var heller ikke klart definert, ved at prosjektet til en viss grad skulle få leve sitt eget liv. Miljøverndepartementet opprettet altså et slags organ som ikke hadde klare mål og midler (jf. Olsen 1993 [1978]). Slike statsorganer bidrar ikke til å iverksette eller skape forståelse for konkret politikk (jf. Rothstein, 2005). I stedet vil de, hvis de fungerer etter hensikten, bidra til å stille spørsmål ved det politiske systemets håndtering av problemene. Dermed *understreker* de på sett og vis politikernes manglende innsats. Som jeg viste i kapittel fire, var formålet med 07-06-05 nettopp at befolkningen skulle begynne å protestere mot politikere som ikke gjorde nok for miljøet. I den grad de lyktes med dette, vil dette altså bryte med forvaltningens rolle. Vi får i stedet en form for byråkratisk styrt politikk, der *demokratiet blir at folket skal gjøre slik staten vil* (se Rothstein, 2005: 217).

For det andre mener Rothstein (2005) at slike ideologibyggende statsapparater kan *undergrave det politiske systemet*, selv om dette ikke er hensikten. Dette henger sammen med at de kan komme til å konkurrere med politiske partier og frivillige organisasjoner (Rothstein, 2005: 216). Tradisjonelt er det særlig partier, men også frivillige organisasjoner, som står for debatt og formidling av ulike standpunkter, påpeker han. Partiene skaper ulike politiske plattformer som velgerne kan velge mellom. Byråkratiets oppgave er å implementere det politikerne vedtar, og skape folkelig aksept for det. 07-06-05 er derimot et eksempel på at embetsfolk engasjerer seg i debatt, og forsøker å påvirke opinionen og tildels markedsaktører. Det er partienes oppgave å skape plattformer som konstruerer folkeviljen, hevder Rothstein. Dersom statsapparatet står for debatten, kan partiene bli redusert til markedsførere for oppfatninger som kommer fra de statsapparatene som partiene selv har vært med å opprette. Det vil også være demokratisk uheldig dersom byråkratiet tar over frivillige organisasjoners plass i samfunnsdebatten. Dersom disse prøver å påvirke politikere og opinion, bryter det med kravet om upartiskhet og saklighet i byråkratiet. Dessuten, som jeg alt har vært inne på, kan ikke slike statsapparater erstatte de frivillige organisasjonenes demokratiske rolle (Grendstad m.fl., 2006). Dermed kan den hybride oppbyggingen særlig av 07-06-05 bryte med den demokratiske rollen til *både* forvaltningen og de frivillige organisasjonene.

5.4. Den indirekte demokratirollen og offensiv miljøpolitikk

Til nå har jeg vist at det finnes demokratiske problemer knyttet til det at staten bruker Grønn Hverdag og 07-06-05 som virkemidler i miljøpolitikken. Dette handler om de to organisasjonenes *direkte* demokratiske rolle, og hva utviklingen de er en del av kan ha å si for den demokratiske funksjonen til både frivillige organisasjoner og til forvaltningen. Tanken bak både Grønn Hverdag og 07-06-05 ser imidlertid ut til å være et mer *indirekte* demokratiperspektiv. Dette vil si en idé om å sosialisere og integrere folk inn i sentrale samfunnsverdier, i dette tilfellet miljø, og få folk til å engasjere seg for dette innenfor det som regnes som demokratiets normer og verdier (se kapittel to). Dermed er det grunn til å se nærmere på om organisasjonene kan bidra til å gjøre borgere mer opplyste og aktive generelt, også gjennom andre kanaler enn Grønn Hverdag og 07-06-05, selv om de ikke fungerer godt i et mer *direkte* demokratiperspektiv. I hvor stor grad de to organisasjonene kan opplyse og engasjere, påvirker også hvorvidt de kan sies å være gode virkemidler i miljøpolitikken. Derfor vil jeg se nærmere på del to i problemstillingen min, som

handler om hvorvidt disse organisasjonene faktisk kan *bidra til en mer offensiv miljøpolitikk gjennom å skape økt folkelig engasjement for - og kunnskap om – miljøvern*. Dette spørsmålet kan deles i to. For det første kan vi spørre om organisasjonene bidrar til økt kunnskap i befolkningen, om miljøspørsmål og om de dilemmaene samfunnet står overfor. Dette er tema for del 5.4.2. Det andre spørsmålet er om disse to organisasjonene faktisk kan appellere til en større del av befolkningen, noe jeg diskuterer i del 5.4.3. Jeg vil kaste lys over problemstillingen ved hjelp av diskusjonene om politisk forbruk og folkelig medvirkning i miljøpolitikken, som jeg var inne på i kapittel to. Før jeg ser på dette, er det nødvendig å se nærmere på budskapet til de to organisasjonene.

5.4.1. Forbrukerne som en del av samfunnet

Når målet til Grønn Hverdag og 07-06-05 er å skape økt kunnskap og engasjement for miljøvern, er budskapet de formidler avgjørende for om de kan lykkes med dette. Som jeg viste i kapittel fire, er utgangspunktet for både Grønn Hverdag og 07-06-05 et fokus på individet og privatsfæren. Valget om å fokusere på individet kan også sies å henge sammen med at organisasjonene er så nært knyttet til staten, og at de har et mål om skape engasjement og kunnskap ovenfra og ned. Miljøverndepartementets formål med Grønn Hverdag og 07-06-05 er først og fremst å påvirke forbrukernes holdninger. Dermed skiller organisasjonene seg fra politisk forbruk slik det vanligvis blir betraktet, som et initiativ tatt fra forbrukere på ”grasrotnivå”, med formål om å påvirke institusjoner eller markeder (jf. Micheletti, m.fl. 2004:xiv). For Grønn Hverdag og 07-06-05 er det selvsagt ønskelig å gjøre markedet mer miljøvennlig, men fordi organisasjonene retter seg mot enkeltpersoner og husholdninger, er budskapet lite politisk orientert (se Grønn Hverdag, 2007b; 07-06-05, 2005b). De konsentrerer seg mest om hva enkeltpersoner kan gjøre for å redusere *sin egen* belastning på miljøet (se kapittel fire), mer enn hvordan forbrukere kan påvirke andre aktører eller samfunnssfærer.

Begge organisasjonene har likevel et element av politisk forbruk i budskapet. De formidler at forbrukerne spiller en rolle for miljøet, og at dette kan sees i en større sammenheng. Grønn Hverdag er den av organisasjonene som i størst grad oppfordrer til politisk forbruk. De informerer blant annet jevnlig om andre organisasjoners forbrukeraksjoner på nettsidene sine. I

tillegg følger de politiske debatter som angår miljøvennlig forbruk, slik som lovregulering av uadressert reklame (forside på www.gronnhverdag.no, 11.05.2008). 07-06-05 ville i liten grad komme med konkrete løsninger, men formidlet likevel et miljøbudskap satt i en samfunnsmessig sammenheng. Blant annet deltok de på markeringer for redusert forbruk før jul, sammen med Grønn Hverdag og flere andre organisasjoner (07-06-05, 2005a:13).

5.4.2. En overbelastning av individet?

Selv om Grønn Hverdag og 07-06-05 ikke først og fremst er organisasjoner for politisk forbruk, har de noen kjennetegn som går inn i kjernen av diskusjonen om dette, som jeg presenterte i kapittel to. Dette er fordi de fokuserer på individet, og hvordan hver enkelt spiller en rolle for samfunnsutviklingen. Sørensen (2004) hevder at det er viktig å skille mellom politisk motiverte forbrukerhandlinger som kommer *nedenfra*, altså på initiativ fra forbrukerne selv, og det som kommer *ovenfra*, fra staten eller det politiske systemet. Dette henger sammen med at det går et skille mellom det økonomiske eller private, og det politiske eller offentlige. Han mener at staten fraskriver seg ansvar for miljøpolitikken hvis den bruker forbrukeren og markedet som virkemiddel. Dette er knyttet til spørsmålet om hvem som kan forventes å gjøre hva for å skape en bærekraftig utvikling. Det handler ikke om at enkeltpersoner skal overlate alt miljøarbeid til politikere og større samfunnsaktører, og ikke ta noe ansvar for miljøet selv. Derimot er det, som jeg viste i kapittel to, noen problemer knyttet til en slik markedsvridning av politikken, som handler om at forbrukeren har avgrensede muligheter til å forbruke gjennomført ”riktig” (Sørensen, 2004:113).

Selv om verken Grønn Hverdag eller 07-06-05 har til hensikt å drive ansvarsfraskrivelse for staten, kan det se ut til at de er på grensen til å gjøre nettopp det. Både Grønn Hverdag og 07-06-05 ønsker å påvirke forbrukerne som en del av en innsats for bærekraftig utvikling, der *alle* sektorer skal med. Budskapet deres kan imidlertid sies å legge mye ansvar på forbrukerne. I mange tilfeller tar Grønn Hverdag og 07-06-05 opp spørsmål som det politiske nivået kunne behandlet, men det blir her tatt opp på individnivå. Dersom for eksempel Grønn Hverdag oppfordrer folk til å ta buss i stedet for bil, kan dette fremstå som et moralsk ansvar hos den enkelte, mer enn et politisk spørsmål om tilgjengelighet, pris og lignende. Når 07-06-05 snakker

om tidsbruk og individuell livskvalitet, er dette knyttet til en rekke politiske spørsmål som arbeidstidsbestemmelser, helsetilbud, transportmuligheter og rett til ferie, noe individer i langt mindre grad enn politikerne har mulighet til å gjøre noe med. Dette viser at staten gjennom Grønn Hverdag og 07-06-05 i alle fall retorisk fokuserer på forbrukernes ansvar, uten å ta opp de større samfunnsstrukturene som folk lever i og som politikerne er valgt til å styre.

Dette fokuset på individer kan ha betydning for Grønn Hverdags og 07-06-05s demokratiske rolle som offentlige virkemidler. Det blir vel å merke å trekke det for langt å si at dette budskapet har mye å si for det demokratiske forholdet mellom borgerne og staten *direkte*. Grønn Hverdag og 07-06-05 utgjør bare en liten del av departementets arbeidsfelt, og departementet har ikke til hensikt å bruke organisasjonene som unnskyldninger for ikke å ta sitt ansvar for miljøpolitikken (intervju med Rivelsrud, 30.11.2006; intervju med Molander 01.12.2006). Derimot kan de to organisasjonenes fokus på individnivået, *uten* å ta den politiske debatten opp i særlig grad, tenkes å ha noe å si for organisasjonenes *indirekte* demokratirolle, som formidlere av informasjon og kilde til politisk engasjement. Grunnen er at det sterke fokuset de har på individet kan sies å være med å tilsløre miljødebatten. Myndighetene er med å forme produksjonen av kunnskap i samfunnet (Straume, 2001), og det er derfor ikke likegyldig hvordan staten presenterer miljøproblemene. Disse organisasjonene kan påvirke premissene for miljødebatten, og gi et inntrykk av at enkeltpersoner har mer ansvar for – og muligheter for å påvirke – bærekraftig utvikling gjennom sine hverdagsvaner enn det som er tilfellet (jf. Sørensen, 2004). Flere av informantene, både i organisasjonene og i departementet, uttrykker at Grønn Hverdag og 07-06-05 skal være med å skape større samfunnsforandringer (se kapittel fire). Likevel er organisasjonenes budskap at det ikke er nødvendig å endre samfunnet noe særlig for å skape bærekraftig utvikling. Begge sier tvert imot at folk kan bidra til bærekraftig utvikling ved å gjøre små endringer i hverdagen. Ved å ”berolige” på denne måten kan det skapes et inntrykk av at større forandringer i folks dagligliv ikke er nødvendig. Fokuset blir på hvordan individene kan spille en rolle for å endre forbruksmønsteret, og i liten grad på hva det politiske nivået har å si for privatforbruket. Derfor kan det se ut til at slike organisasjoner, så lenge de ikke i større grad kobler forbruk til det politiske nivået, kan tenkes å *avspore* debatten og gjøre miljøvern til et administrativt spørsmål som kan løses ved enkle tiltak.

Her kan en innvende, som også Grønn Hverdag og 07-06-05 gjør, at de politisk orienterte miljøvernorganisasjonen i Norge aldri har hatt mange medlemmer (se kapittel fire). Da er argumentet at det er bedre å få med folk i et mer "forsiktig" miljøarbeid enn ikke i det hele tatt. Informantene i begge organisasjonene forteller at det "snille" og apolitiske fokuset nettopp skal få med de som ikke er så veldig interesserte i miljøproblemene, eller som ikke er forberedt på å bruke så mye tid og energi på det. Håpet er å få dem til å gradvis bli mer opptatt av miljøspørsmål. Det finnes også argumenter for å gå forsiktig fram i enkelte tilfeller når det gjelder folkelig engasjement for miljøvern (jf. Lindseth, 2000:95). En bærekraftig samfunnsomlegging vil for eksempel sannsynligvis kreve tiltak som er upopulære hos grupper av befolkningen, slik som miljøavgifter eller restriksjoner på bilbruken. Her kan det sies at en offensiv miljøorganisasjon som går hardt inn for dette kan være lite strategisk, hvis målet er å skape aksept for miljøtiltak.

Det finnes imidlertid grunner til å hevde at dersom departementets mål med Grønn Hverdag og 07-06-05 er å gjøre borgerne mer opplyste om samfunnsproblemer knyttet til miljø, er dette individfokuset i beste fall en omvei. Hovedproblemet er kanskje at departementet går inn i rollen som pedagoger, samtidig som problemene de tar opp i stor grad handler om samfunnsstrukturer. Disse strukturene har ofte politikerne og forvaltningen mer evne til og ansvar for å forandre enn det enkeltindividet har. Straume (2001:88) hevder det ofte er lettere å ta opp enkle tiltak som forbrukeren kan gjøre i hverdagen enn å starte diskusjoner om samfunnsutvikling. Derfor har fokuset på individansvar en tendens til å ta oppmerksomhet bort fra systemdiskusjoner. Dette kan skje selv om det er meningen at de to perspektivene skal utfylle hverandre. En tanke om at politiske og samfunnsmessige endringer skal foregå ved å ta veien om mikronivå, altså enkeltmennesker og deres bevissthet, kan virke noe defensivt og utilstrekkelig (Straume, 2001:88). Denne tilnæringsmåten kan bidra til å legitimere den eksisterende samfunnsutviklingen og fremgangsmåtene i politikk og forvaltning, ved at fokuset legges på individet. Systemnivået unngår dermed å bli gransket, forvaltningen og politikerne blir ikke utfordret, og status quo kan i stor grad holdes ved like.

Ut fra dette resonnementet er lite sannsynlig at Grønn Hverdag og 07-06-05 kan bidra til å skape mer bevissthet om de *større utfordringene* i miljøpolitikken, knyttet til i hvilken retning

samfunnet skal styres, slik det er et mål at de skal gjøre. Dette betyr selvsagt ikke at Grønn Hverdag ikke kan bidra til å gjøre folk mer miljøbevisste i hverdagen, og formidle kunnskaper om hvordan det er mulig å ta en del miljøhensyn hjemme. Det er også godt mulig at 07-06-05 kan få en del mennesker til å tenke igjennom hvordan de lever sitt eget dagligliv, og at de prøver å ta seg bedre tid. Organisasjonene kan kanskje også fungere som *skoler i demokrati*, ved at de ønsker å lære individet å ta samfunnshensyn, og ved at de formidler at individene har mulighet til å påvirke utviklingen. Særlig Grønn Hverdag er også en *kilde til informasjon*, selv om noen kanskje vil argumentere for at et kjennetegn med informasjonen fra frivillige organisasjoner er nettopp at den ikke er knyttet til det offentlige. Slik kan Grønn Hverdag og 07-06-05 bidra til å skape mer miljøbevissthet *til et visst punkt*, innenfor den etablerte miljøpolitikken. Det er likevel usikkert om organisasjoner som ikke formidler hvilke utfordringer samfunnsutviklingen står overfor, kan bidra noe videre til informasjon og skape debatt om den samme utviklingen.

5.4.3. Kan Grønn Hverdag og 07-06-05 bli massebevegelser?

Skal Grønn Hverdag og 07-06-05 kunne skape økt engasjement for miljøvern, og folkelig press på politikerne, forutsetter det at organisasjonene faktisk kan engasjere og mobilisere en større del av befolkningen. Selv om organisasjonene har moderert ambisjonene sine etter hvert, hadde begge i utgangspunktet som mål om å bli store folkebevegelser som skulle utgjøre en reell politisk makt i Norge (jf. intervju med Bugge, 25.10.2006; intervju med Rivelrud, 30.11.2006). Ved oppstarten uttalte blant annet Dag Hareide at Grønn Hverdag i år 2000 skulle kunne bli *”nesten like farlig som et streikeklart LO”* (Gundersen, 1996: 74). 07-06-05 skulle også bli en bevegelse som skulle mobilisere mange mennesker til å legge press på politikerne, som jeg forklarte i kapittel fire. Både Nina Bugge i Grønn Hverdag og Elisabet Molander i 07-06-05 sier at organisasjonene etter hvert har innsett at dette var noe urealistiske mål (intervju med Bugge, 25.10.2006; intervju med Molander, 01.12.2006). Begge mener likevel at organisasjonen deres har potensiale til å nå og engasjere mange mennesker, fordi de er mindre radikale og mer fokuserte på det nære enn det andre organisasjoner er.

Har en slik tilnærming mulighet til å mobilisere mange mennesker? Som jeg var inne på i kapittel én, har jeg ingen mulighet til å måle i hvor stor grad disse organisasjonene appellerer til folk. Jeg har ingen ambisjon om verken å bekrefte eller avkrefte at slike holdningsskapende tiltak kan

spille en viss rolle for folks holdninger til miljøvern. Særlig kan det være vanskelig å si noe om hvilken effekt slike holdningsskapende tiltak kan ha over lengre tid. Det er likevel slik at hvis målet til Grønn Hverdag og 07-06-05 er å få folk til å legge press på politikerne for å få en mer offensiv miljøpolitikk, krever det at de må klare å engasjere mange mennesker, slik at det merkes i opinionen. Det finnes måter å se dette på som antyder at en slik mobilisering kan være vanskelig å få til, så lenge fokuset er så sterkt på individet og så lite på samfunnsspørsmål. En mulig måte å se det på, som særlig gjelder Grønn Hverdag, er at fokuset på miljøvern i hverdagen kan virke smått og ubetydelig. Dette er antakelig særlig et problem hvis forbrukerne blir bedt om å gjøre små ting i hverdagen for å redde miljøet, samtidig som samfunnsutviklingen og store politiske prioriteringer går i stikk motsatt retning. Grønn Hverdag og 07-06-05s budskap om å begynne på individnivå kan fremstå som et paradoks hvis den offentlige politikken styrer i retning av for eksempel økt oljeutvinning og vekst i omsetning av varer (jf. Straume, 2001:89). Da kan det være vanskelig å begynne på individnivå, for deretter å få til større politiske endringer.

I en studie av et miljøprosjekt for familier i en norsk kommune, hevder Anne Bregnballe (2005) at et slikt individfokus kan virke demotiverende. Fordi forvaltningen la mest vekt på hvordan familiene kunne gjøre små miljøtiltak hjemme, mistet familiene interesse for prosjektet, ifølge Bregnballe. Grunnen var at familiene var opptatt av store, globale miljøproblemer knyttet til blant annet teknologisk og økonomisk utvikling, men at de følte seg undervurderte ved å bli henvist til små, dagligdagse tiltak. Forvaltningen på sin side uttrykte at prosjektet hadde vært vellykket, og mente det hadde skapt en bevissthet som i neste omgang kunne føre til økt politisk engasjement for miljø. Dette prosjektet ligner særlig på Grønn Hverdag, som også var involvert. Dersom mange nok av de som i utgangspunktet sympatiserer med Grønn Hverdag føler seg undervurderte fordi organisasjonen i liten grad tar opp større samfunnsspørsmål, er det fare for at den går glipp av oppslutning fordi den fremstår som ”overpedagogisk”.

Det er også en annen grunn til at særlig 07-06-05 kan komme til å fremstå som overmoralisk og nettopp en gruppe som undervurderer folk. Dette kan også gjøre det vanskelig å få en større oppslutning om en grunnleggende verdidebatt, slik målet var. Problemet kan sies å være knyttet til det at 07-06-05 er skapt ovenfra, og at målet er å formidle bestemte verdier til befolkningen. Loga (2004) kom i sin analyse av Verdikommisjonen frem til at en gruppe som formidler

gjennomgående gode verdier, lett fremstår som moralsk overlegne (se kapittel to). Dette kan skje selv om det aldri var intensjonen, fordi det er andre enn gruppen selv som former dette inntrykket. 07-06-05 ønsket, ikke ulikt Verdikommisjonen, å skape en verdidebatt som var åpen for det brede lag av folket. Likevel opplevde de helt fra begynnelsen å bli omtalt som et ”ullent og elitistisk prosjekt” (07-06-05, 2005b). Dette stempelet kan ha sammenheng med at mandatet deres var tvetydig. Samtidig som de ikke skulle komme med svar eller belære noen, uttrykte de mange oppfatninger av hva gode verdier var. For eksempel handlet det gode liv om å stresse ned og å ikke alltid være tilgjengelig på telefon og e-post, mens god livskvalitet *ikke* var materielt forbruk. Dermed kunne 07-06-05 lett få problemer som ligner de Verdikommisjonen fikk, ved at det kunne se ut til at de hadde løsningen på hva mottakerne skulle tolke som gode verdier. Her blir det en *asymmetri*, der 07-06-05 mot sin vilje fremstår med en moralsk overlegenhet, som noen som vet bedre enn mottakerne hva det gode består i. Representantene for prosjektet fremstod som sympatiske, og det er vanskelig å være uenig i at folk må bry seg om hverandre, at barn bør ha en trygg oppvekst, at det er bra å spise sunt og at det ikke er bra at forbruket fortsetter å vokse. Dette budskapet kan fremstå positivt, men kanskje er det slik at når dette allerede er en konklusjon, er det lite igjen å debattere. Budskapet kan også oppfattes som *paternalistisk og belærende*, fordi det er en asymmetri mellom 07-06-05 og mottakerne. Her kan det oppfattes slik at 07-06-05 fremstiller befolkningen som noen som trenger hjelp til å finne frem til sitt eget beste, noe som kan virke provoserende særlig for mottakere som ikke er helt enige i budskapet. Oppfattes 07-06-05 slik, er det antakelig vanskelig for dem å skape entusiasme. Da kan en effektiv motmakt være å undergrave prosjektet ved å beskyldte det for å være skinnhellig og overmorsk. Dette ble 07-06-05 også anklaget for å være²⁸.

5.5. Grønn Hverdag og 07-06-05 i perspektiv: Bærekraft som samarbeidsprosjekt

Målet med denne oppgaven har vært å trekke frem noen spørsmål knyttet til Miljøverndepartementets bruk av Grønn Hverdag og 07-06-05 som virkemidler. Ved å trekke inn

²⁸ Det mest synlige eksempelet på dette var en liten debatt i kjølvannet av markeringen 7. juni 2005. I et innlegg i Dagbladet kritiserte Karl-Fredrik Tangen ved Oslo Markedshøyskole 07-06-05 for å presentere ”selvfølgeligheter” (Tangen, 2005). Han hevdet at prosjektet fremstod som overmorsk og belærende, og sa seg uenig i den sammenhengen 07-06-05 trekker mellom livskvalitet og redusert forbruk. I mine intervjuer med informantene tilknyttet 07-06-05, blir denne kritikken avfeid som usaklig og nærmest fordømmende (Intervju med Molander 01.12.2006; Intervju med Rivelvsrud 30.11.2006).

ulike teoretiske perspektiver, har jeg prøvd å belyse hvordan disse statsnære organisasjonene fungerer demokratisk både *direkte* og *indirekte*, og i hvilken grad de fungerer etter formålet som miljøprosjekter. Jeg har hevdet at slik virkemiddelbruk på flere måter er demokratisk uheldig. Dessuten har jeg vist hvordan de to organisasjonene kan ha begrensede muligheter til å skape økt engasjement for en mer offensiv miljøpolitikk, slik målet deres er. For det første har jeg sett dem i sammenheng med *utviklingen i forholdet mellom stat og frivillige organisasjoner, og hva den har å si for demokratiet*. Dette er knyttet til organisasjonenes direkte demokratirolle. Jeg har hevdet at tilnærmingen mellom stat og sivilsamfunn kan være uheldig, både for frivillig sektors og for byråkratiets rolle i demokratiet. Slike organisasjoner som fungerer som virkemidler for departementet, men som fremstår som en form for grasrotinitiativer, kan ikke sies å ha samme demokratiske rolle som mer uavhengige frivillige organisasjoner. De fungerer ikke på samme måte som bindeledd mellom borgerne og staten. De har heller ikke samme mulighet til å være kritiske røster, eller representanter for alternative synspunkter, noe som kan være nødvendig hvis miljøpolitikken skal bli drevet fremover. Når statlige organer får ideologi til hovedoppgave, slik som er tilfellet med 07-06-05, fører det til problemer knyttet til hvilken rolle byråkratiet har i demokratiet. Dersom byråkratiet er de som driver debatten fremover, kan dette sies å bryte med den demokratiske styringskjeden. Det blir en fare for at slike prosjekter undergraver både det politiske systemet og legitimiteten systemet har (Rothstein 2005).

For det andre har jeg diskutert Grønn Hverdag og 07-06-05 ut fra en mer *indirekte* demokratirolle, først og fremst som formidlere av informasjon og verdier, og som kilder til politisk engasjement. Dette er knyttet til spørsmålet om hvorvidt Grønn Hverdag og 07-06-05 kan *bidra til en mer offensiv miljøpolitikk gjennom å skape økt folkelig engasjement for - og kunnskap om – miljøvern*. Jeg har ikke hatt ambisjoner om å kunne gi et utfyllende svar på dette, men jeg har forsøkt å trekke frem noen momenter som kan belyse denne problemstillingen. Her har jeg stilt spørsmål ved organisasjonenes fokus på privatliv, kombinert med manglende fremheving av ansvar på politisk nivå. Dette fokuset kan knyttes til at organisasjonene jobber tett med staten for å *implementere, ikke påvirke*, offentlige målsetninger. Jeg har hevdet at disse organisasjonene legger uforholdsmessig stor vekt på individenes ansvar for miljøproblemene, og dermed løsningene på dem. Dette er problematisk fordi det skaper et skjevt bilde av samfunnsutfordringene knyttet til miljø. Derfor kan inntrykket av hvilke utfordringer, interessekonflikter

og dilemmaer samfunnet står overfor bli ubalansert, og politikere og forvaltning blir unntatt diskusjon. For det første kan dette sees som et *demokratisk* problem, som en statlig ansvarsfraskrivelse eller et feilaktig forsøk på å få med borgerne. For det andre kan dette være et problem hvis målet er å skape en offensiv miljøpolitikk, fordi slike tiltak fra det offentlige side lett kan bli symbolske og ta oppmerksomhet bort fra mer overgripende systemdiskusjoner (jf. Straume, 2001:88; Lindseth, 2000:95-96).

Jeg har også antydnet at det finnes hindringer for at disse organisasjonene kan bli store folkebevegelser, fordi de behandler et tydelig samfunnsproblem nesten utelukkende på individnivå. Er det riktig at Grønn Hverdag og 07-06-05 ikke vil kunne bli massebevegelser, vil det også begrense deres evne til å styrke demokratiet indirekte. Det betyr at de vil ha begrenset virkning som offentlige virkemidler. Jeg har vist hvordan både Grønn Hverdag og 07-06-05 uten at de ønsker det kan komme til å oppfattes som belærende. For Grønn Hverdag handler dette mest om at fokuset på små, dagligdagse tiltak kan virke for smått og "overpedagogisk". Dette gjelder særlig hvis offentlig politikk går i motsatt retning av organisasjonens budskap og appell til individene. For 07-06-05 kan dette handle om at de ble en *godhetsmakt*, som forhåndsdefinerte hva de riktige verdiene var. Dette kan oppfattes enten som noe positivt, men som det ikke er så mye igjen å diskutere rundt, eller som noe paternalistisk og belærende som kan anklages for å være skinnhellig. Også 07-06-05 kan tenkes å få problemer med å motivere til individuelle handlinger dersom samfunnsutviklingen ellers går i motsatt retning.

Problemene jeg har tatt opp handler om det å bruke slike "grasrotorganisasjoner" som en *type offentlige virkemidler*. Dette handler ikke om å stille spørsmål ved organisasjoner som fokuserer på individer og forbruk generelt. Som jeg var inne på i diskusjonen om politisk forbruk, er dette legitimt så lenge forbrukerne selv tar initiativ, og her kan det også virke positivt (Sørensen 2004). Det er heller ingen kritikk mot at det offentlige prøver å spre miljøinformasjon til befolkningen. Tvert imot ser det ut til å være gode grunner til å ta opp problemer knyttet til veksten i privatforbruket (se f.eks. Hille m.fl., 2007). Det jeg har drøftet, er hva det vil si at staten her bidrar til å redusere skillet mellom offentlig og frivillig, og jeg har nevnt flere grunner til at dette er problematisk. Veksten i slike organisasjonsformer kan svekke frivillige organisasjoners rolle i demokratiet, og gjøre styringskjeden i det offentlige mer uklar. Slike statsnære organisasjoner

dannet for å påvirke forbrukerne setter også i liten grad det politiske nivået i fokus. Jeg har stilt meg tvilende til at organisasjoner som fokuserer på individer, *uten* å ha mandat til å ta opp politiske saker i særlig grad, kan bidra til å endre samfunnsutviklingen på et mer grunnleggende plan. Ut fra dette kan vi si at Grønn Hverdag som organisasjon hadde vært langt mer legitim om den hadde vært fristilt fra det offentlige, og i større grad knyttet forbruksfokuset sitt til et høyere samfunnsnivå. I stedet er det problematisk når de to organisasjonene fremstiller seg som sivilsamfunnsinitiativer, uten å fortelle om de tette båndene til det offentlige.

Hvilke implikasjoner har dette for politikk og forvaltning? Som jeg har vist, har det fra 1980-tallet vært en tilnærming mellom stat og frivillige organisasjoner, samtidig som det har vært fokus på konsensus og samarbeid i den offentlige miljøpolitikken. Jeg har vist at Grønn Hverdag og 07-06-05 speiler disse utviklingstrekkene. Videre har jeg spurt om miljøpolitikken kan sies å ha blitt *inndefinert* til det eksisterende systemet, slik at det handler mer om tekniske sparetiltak enn om verdier og politikk (se Mathiesen, 1982:85-93; Læssøe, 2006:23). Fullkommen harmoni kan skape liten plass for å diskutere alternative organisasjonsformer (Olsen, 1993:8), og Læssøe (2006:23) spør om målet om konsensus kan hindre en god behandling av dilemmaer, konflikter og hindringer som faktisk finnes i miljøpolitikken. Da kan politikken rundt miljø og forbruk komme til å dreie seg om å ”plukke frukt fra de nederste greinene” (jf. f.eks. Aall, 1997), det vil si å begynne med de enkleste sakene uten å komme til de mer overordnede spørsmålene som enkeltpersoners privatforbruk er *en del av*. Kanskje blir oppmerksomheten rettet for mye mot det individuelle og lokale, og i for liten grad mot de store, felles og globale miljøproblemene. Derfor kan vi spørre om det politiske nivået i større grad må ta debatten om ulike verdispørsmål mer eksplisitt og direkte, i stedet for å bruke virkemidler som ikke tar opp slike diskusjoner.

Spørsmålet om hvorvidt konsensus og samarbeid alltid er den beste veien å gå, er også knyttet til hvorvidt økologisk modernisering faktisk kan sikre bærekraftig utvikling. Både Dryzek m.fl. og Læssøe (2006:22-23) påpeker at økologisk modernisering er knyttet til teknologisk innovasjon, men at det ikke er sikkert at teknologi alene er tilstrekkelig for å sikre bærekraft (jf. kapittel to). Kanskje er det da både nødvendig, og i mange tilfeller mer engasjerende, å ta en mer grunnleggende debatt om samfunnsutvikling, der ulike interesser kommer opp til diskusjon. Dryzek m.fl. (2003) etterlyser mer debatt, som jeg viste i kapittel to. Dette henger sammen med

at oppfattelsen av miljøproblemene i stor grad er sosialt konstruerte. Statens kjernefunksjoner, og særlig den økonomiske funksjonen, kommer i mange tilfeller i konflikt med miljøpolitiske saker. Staten har flere ulike hensyn å ta, og miljøinteresser som går på tvers av kjernefunksjonene har en tendens til ikke å vinne frem. Skal miljøvernet kunne bli effektivt, er det nødvendig at andre enn staten stiller spørsmål rundt prioriteringene som blir gjort på politisk nivå, hevder Dryzek m.fl. Her spiller selvstendige frivillige organisasjoner en viktig rolle, for å skape mer folkelig kontroll med den politiske agendaen. I så fall fremstår det ikke som en positiv utvikling dersom miljøvernorganisasjoner blir tettere knyttet til det offentlige.

Også Miljøverndepartementet har vært inne på behovet for en mer grunnleggende debatt, og dette var nettopp hovedgrunnen til å starte 07-06-05. I utgangspunktet kan 07-06-05 sies å være en radikal idé, ved at forvaltningen ville ta opp spørsmål knyttet til hele samfunnsutviklingen rundt miljø. Ut fra drøftingen i denne oppgaven, er det imidlertid slik at en samfunnsdebatt må inkludere debatt om *politikk og forvaltning*. Det kan diskuteres om det offentlige selv er de rette til å styre denne debatten gjennom en form for statsnære frivillige organisasjoner. I forbindelse med 07-06-05 kan det se ut til at forvaltningen i stedet mener de gjør så mye de kan, men at andre grupper må bli mer aktive, slik som forbrukerne (jf. intervju med Rivelrud, 30.11.2006). Et relevant spørsmål her, som gjelder både Grønn Hverdag og 07-06-05, er *om selve debatten har blitt inndefinert* (jf. Mathiesen, 1982). Begge organisasjonene vil skape engasjement om miljøvern, og helst et folkekrav om endringer, men dette skal skje innenfor den etablerte holdningen, ved at organisasjonene fremstår som fornuftige, jordnære og nære målgruppen. Mer politisk orienterte miljøvernorganisasjoner blir nærmest utdefinerte, ved at deres fokus på samfunnsnivå og kritikk av systemet får skylden for de lave medlemstallene. Det er imidlertid ikke sikkert at det å integrere et ønske om samfunnsforandring inn i det eksisterende systemet er en effektiv måte å stille spørsmål ved det samme systemet på.

Det kan imidlertid være noe riktig i det at de politisk orienterte miljøvernorganisasjonene heller ikke har så lett for å skape mobilisering, slik det blir hevdet i forbindelse med Grønn Hverdag og 07-06-05. Ironisk nok kan det hende at miljøvernet på sett og vis er "fanget av sitt gjennomslag i det offentlige" (Bortne m.fl., 2002:152). Når miljøvern blir en del av den ordinære politikken, kan det være vanskelig å få til en sterk frivillig organisering for miljø. Norge er et land med høy

tillit til det offentlige, som jeg viste i kapittel to (Grendstad m.fl., 2006). Folk ser ut til å ha tiltro til at offentlige myndigheter skal ta ansvar for å finne løsninger på miljøproblemene (Læssøe, 2006:24-25). Når miljøproblemene er langt unna folks hverdag, og innbyggerne har stor tillit til at det offentlige vil arbeide for å finne løsninger, trenger man ikke selv å engasjere seg i miljøvernarbeidet (Bortne m.fl., 2002). I så fall er det heller ikke sannsynlig at et forsøk på å mobilisere innenfor konsensus- og samarbeidslinjen vil være mer vellykket enn et forsøk på en mer politisk orientert mobilisering.

Hva er det da som kan skape en folkebevegelse for miljøvern? Dette blir noe hypotetisk, men denne drøftingen antyder at det kan bli vanskelig å få til en folkelig mobilisering i Norge, så lenge folk stoler på at staten kan løse problemene. Dette betyr likevel ikke nødvendigvis at folk ikke vil støtte en mer aktiv miljøpolitikk. Kommer det en mobilisering, skjer det kanskje mest sannsynlig dersom folk føler at her er det problemer som staten enten ikke vil eller klarer å løse. I så fall skjer mobiliseringen i frivillig sektor i *opposisjon* til staten, ikke innenfor systemet, slik Grønn Hverdag og 07-06-05 legger opp til. Her er det grunn til å minne om at miljøverninteressen på slutten av 1980-tallet kom som et resultat av en rekke miljøkriser, slik som sur nedbør, drivhuseffekten og Tsjernobyl-ulykken (Gundersen, 1991, 1996). Blir det skapt inntrykk av at det trengs en mer grunnleggende samfunnsforandring, kan det tenkes at det vokser frem en sterkere og mer alternativ miljøbevegelse. Sjansen for en slik opposisjon til staten kan være økende (Grendstad m.fl. 2006:168-169). Statsvennligheten og lokalsamfunnspektivet, som har gjort miljøvernerne moderate og relativt like resten av befolkningen, kan være i ferd med å bli svekket. Dette henger sammen med at det urbane styrker seg, mens lokale myndigheter mister autonomi. Samtidig foregår det en todeling av frivillig sektor, der organisasjoner på lokalt og sentralt plan har mindre kontakt med hverandre (se kapittel to). Dermed mister organisasjonssamfunnet noe av rollen som brobygger mellom lokalt, regionalt og nasjonalt nivå, og blir mer som organisasjoner i andre land. Kanskje kan en fremvekst av nye "governance"-strukturer, som jeg var inne på i kapittel to, også bidra til å styrke slike sivilsamfunnsinitiativer, ved at ikke-statlige aktører får økt innflytelse.

Det kan altså hende at det er større sjanse for at en stor mobilisering vil skje utenfor staten enn gjennom statsnære "grasrotinitiativer". Som jeg har vist, er det mulig at Grønn Hverdag og 07-

06-05 kan ha en viss mulighet til å spre miljøbevissthet i befolkningen. Det er imidlertid demokratiske problemer knyttet til at staten bruker slike ”grasrotengasjementer”. Ut fra denne analysen, er disse virkemidlene antakelig heller ikke effektive hvis målet er at miljødebatt og miljøpolitikk skal føres på et mer overordnet samfunnsnivå. Dermed kan det være grunn til å spørre om det er mer formålstjenelig for politikere og forvaltning å la de frivillige organisasjonene forbli selvstendige, selv om de er små, og ta spørsmål om miljø og forbruk mer eksplisitt opp til debatt gjennom andre kanaler.

REFERANSER

Litteratur:

Andersen, Jørgen Goul og Mette Tobiasen (2001): *Politisk forbrug og politiske forbrugere. Globalisering og politik i hverdagslivet*. Århus: Magtudredningen.

Andersen, Jørgen Goul og Mette Tobiasen (2004): "Who Are These Political Consumers Anyway? Survey Evidence from Denmark", i Michele Micheletti, Andreas Føllesdal og Dietlind Stolle (red.): *Politics, Products and Markets: Exploring Political Consumerism Past and Present*. New Brunswick og London: Transaction Publishers.

Baer, Denise L. og David A. Bositis (1993): *Politics and Linkage in a Democratic Society*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.

Barstad, Anders og Ottar Hellevik (2004): *På vei mot det gode samfunn? Om forholdet mellom ønsket og faktisk samfunnsutvikling*. Statistiske analyser: 64. Oslo: Statistisk Sentralbyrå.
<http://www.ssb.no/emner/00/02/sa64/oversikt.html> [14.01.2008].

Beck, Ulrich (1992): *Risk Society: Towards a New Modernity*. London, Newbury Park og New Dehli: SAGE Publications.

Berntsen, Bredo (1994): *Grønne linjer. Natur- og miljøvernets historie i Norge*. Oslo: Grøndahl Dreyer.

Bortne, Øystein, Gunnar Grendstad, Per Selle, og Kristin Strømsnes (2001): *Norsk miljøvernorganisering mellom stat og lokalsamfunn*. Oslo: Samlaget.

Bortne, Øystein, Per Selle og Kristin Strømsnes (2002): *Miljøvern uten grenser?* Oslo: Gyldendal Akademisk.

Boström, Magnus, Andreas Føllesdal, Mikael Klintman, Michele Micheletti og Mads P. Sørensen (2005): "Studying Political Consumerism", i Magnus Boström, Andreas Føllesdal, Mikael Klintman, Michele Micheletti og Mads P. Sørensen: *Political Consumerism: Its motivations, power, and conditions in the Nordic countries and elsewhere*. Proceedings from the 2nd International Seminar on Political Consumerism, Oslo, 26-29. august 2004. København: TemaNord 2005:517.
<http://www.norden.org/pub/velfaerd/konsument/sk/TN2005517.pdf>. [09.06.2008].

- Bregnballe, Anne (2005): *Når opplysning blir hindring – legfolk og fagfolk i dialog om utviklings- og miljøpolitikk*. Doktoravhandling ved Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Brundtland, Gro Harlem og World Commission on Environment and Development (1987): *Vår felles framtid. Verdenskommisjonen for miljø og utvikling*. Oslo: Tiden norsk forlag.
- Burris, Scott, Peter Drahos og Clifford Shearing (2005): "Nodal Governance", i *Australian Journal of Legal Philosophy*. Vol.30, 2005, s. 30-58.
- Christoff, Peter (1996): "Ecological Modernisation, Ecological Modernities". *Environmental Politics*, Vol.5, No. 3, Autumn 1996, s. 476-500.
- Cohen, Jean L. og Andrew Arato (1992): *Civil Society and Political Theory*. Massachusetts: MIT Press.
- Dahl, Robert A. (1961): *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven og London: Yale University Press.
- Dahle, Kjell (1997): *Forsøk for forandring? – Alternative veier til et bærekraftig samfunn*. Oslo: Spartacus forlag.
- Doherty, Brian og Marius de Geus (1996): *Democracy and Green Political Thought*. London: Routledge.
- Dryzek, John S. (2005): *The Politics of the Earth – Environmental Discourses. 2nd Edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Dryzek, John S., David Downes, Christian Hunold, David Schlosberg med Hans-Kristian Hernes (2003): *Green States and Social Movements: Environmentalism in the United States, United Kingdom, Germany & Norway*. Oxford: Oxford University Press.
- Endal, Dag (1996): "Miljøheimevernet: Fra tilskuere til deltakere", i Kristin Strømsnes og Per Selle (red.): *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Endal, Dag (2002): Uten tittel. Upublisert oppsummering av Miljøheimevernets historie i forbindelse med 10-årsjubileet i 2001, mottatt på e-post fra forfatteren desember 2006.
- Eriksen, Erik Oddvar og Jarle Weigård (1999): *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati. Jürgen Habermas' teori om politikk og samfunn*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Etzioni, Amitai (1988): *The Moral Dimension: Toward a New Economics*. New York: The Free Press.

- Furre, Berge (1993): *Norsk historie 1905-1990: Vårt hundreår*. Oslo: Samlaget.
- Gallie, W. B. (1964): *Philosophy and the Historical Understanding*. London: Chatto & Windus.
- Goodin, Robert (1996): "Enfranchising the Earth, and its Alternatives". *Political Studies*, 44: 835-49.
- Grendstad, Gunnar, Per Selle, Øystein Bortne og Kristin Strømsnes (2006): *Unique Environmentalism: A Comparative Perspective*. New York: Springer.
- Gundelach, Peter og Lars Torpe (1997): "Social kapital og foreningernes demokratiske rolle". *Politica* 29. årg. nr. 1 1997, s. 16-31.
- Gundersen, Frode (1991): "Utviklingstrekk ved miljøbevegelsen i Norge". *Sosiologi i dag* 2/1991, s. 12-35.
- Gundersen, Frode (1996): "Framveksten av den norske miljøbevegelsen", i Strømsnes, Kristin og Per Selle (red.): *Miljøvernpoliikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Habermas, Jürgen (1987): *Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason* (Vol. 2). Boston: Beacon Press.
- Hajer, Maarten (1995): *The Politics of Environmental Discourse*. Oxford: Oxford University Press.
- Halkier, Bente (1999): *Miljø til daglig bruk? Forbrukeres erfaringer med miljøhensyn i hverdagen*. Frederiksberg: Forlaget Sociologi.
- Halkier, Bente (2001): "Consuming Ambivalences: Consumer Handling of Environmentally Related Risks in Food", *Journal of Consumer Culture*, 1 (2).
- Hayek, F. A. (1982): *Law, Legislation and Liberty: A New Statement of the Liberal Principles of Justice and Political Economy*. London: Routledge.
- Hellevik, Ottar (1999): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hellevik, Ottar (2006): "Verdiendringer og bærekraftig utvikling", i Stiftelsen Idébanken: *Synlige mål, synlige skritt*. Hefte utgitt til "Framtid-kom.no", nordisk konferanse om bærekraftig samfunnsutvikling, Oslo 26.-27. oktober 2006.
- Hille, John, Hanna Storm, Carlo Aall og Hogne Sataøen (2007): *Miljøbelastningen fra norsk forbruk og norsk produksjon 1987-2007. En analyse i forbindelse med 20-årsjubileet for*

utgivelse av rapporten "Vår felles Framtid". Sogndal: Vestlandsforskning.

Vestlandsforskningsrapport nr. 2/2007.

Jansen, Alf-Inge (1989): *Makt og miljø*. Oslo: Universitetsforlaget.

Jansen, Alf-Inge og Per Kristen Mydske (1998): "Norway: Balancing environmental quality and interest in oil", i Jansen, A.-I. og K. Hanf (red.): *Governance and Environment in Western Europe: Politics, Policy and Administration*. Harlow: Addison Wesley Longman.

Jansen, Alf-Inge, Oddgeir Osland og Kenneth Hanf (1998): "Environmental Challenges and Institutional Changes: An Interpretation of the Development of Environmental Policy in Western Europe", i Alf-Inge Jansen og Kenneth Hanf (red.): *Governance and Environment in Western Europe: Politics, Policy and Administration*. Harlow: Addison Wesley Longman.

Jansen, Alf-Inge og Oddgeir Osland (2007): *Ecological Modernization Revisited – Its Effectiveness and Legitimacy*. Paper til workshopen "The Legitimacy and Effectiveness of Global Environmental Governance" at The 8. Nordic Environmental Social Science Research Conference (8.NESS), Oslo 18. – 20. juni 2007.

Lafferty, William M. og James Meadowcroft (red.) (1996): *Democracy and the Environment: Problems and Prospects*. Cheltenham: Edward Elgar.

Langhelle, Oluf (1998): "Liberalisme og demokrati", i Midgaard, Knut og Bjørn Erik Rasch (red.): *Demokrati – vilkår og virkninger*. Bergen: Fagbokforlaget.

Lem, Steinar (1994): *Den tause krigen: mot de fattige og mot miljøet – og hva som må gjøres*. Oslo: Forum.

Lindseth, Gard (2000): *Lokal Agenda 21 i et deliberativt demokratiperspektiv: En casestudie av Fredrikstad kommune*. Oslo: ProSus rapport nr.3/00.

Loga, Jill Merethe (2004): *Godhetsmakt. Verdikommisjonen – mellom politikk og moral*. Doktoravhandling i administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen.

Lomborg, Bjørn (2003): *Verdens sande tilstand*. Viby: Centrum.

Læssøe, Jeppe (2006): *Veje videre frem for folkelig deltakelse og bæredygtighet*. Artikkel skrevet til "framtid-kom.no", nordisk konferanse om bærekraftig samfunnsutvikling, Oslo 26. – 27. oktober 2006.

Mathews, Freya (red.) (1996): *Ecology and Democracy*. London: Frank Cass.

Mathiesen, Thomas (1982): *Makt og motmakt*. Oslo: Pax Forlag.

- Micheletti, Michele (2003): *Political virtue and shopping: individuals, consumerism, and collective action*. New York: Palgrave Macmillan.
- Micheletti, Michele, Andreas Føllesdal og Dietlind Stolle (red.) (2004): *Politics, Products and Markets: Exploring Political Consumerism Past and Present*. New Brunswick og London: Transaction Publishers.
- Micheletti, Michele og Dietlind Stolle (2005): "Swedish Political Consumers: Who they are and why they use the market as an arena for politics", i Magnus Boström, Andreas Føllesdal, Mikael Klintman, Michele Micheletti og Mads P. Sørensen (red.): *Political Consumerism: Its motivations, power, and conditions in the Nordic countries and elsewhere*. Proceedings from the 2nd International Seminar on Political Consumerism, Oslo, 26-29. august 2004. København: TemaNord 2005:517.
- Mol, Arthur P. J. og Gert Spaargaren (2000): "Ecological Modernisation Theory in Debate: A Review", i *Environmental Politics*. Vol.9, issue 1 (Spring 2000): 17-49.
- Montin, Stig (1998): *Lokala demokratiexperiment – exempel och analyser*. Demokratiutredningens skrift nr. 9. Stockholm: Statens offentliga utredningar.
- Olsen, Johan P. (1993 [1978]) (red.): *Politisk organisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Pateman, Carole (1970): *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University press.
- Putnam, Robert D., med Robert Leonardi og Raffaella Y. Nanetti (1993): *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. (2000): *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Rokkan, Stein (1970): *Citizens, Elections, Parties*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rothstein, Bo (2005): "Från ämbetsverk till ideologiska statsapparater", i Bo Rothstein og Lotta Vahlne Westerhäll (red.): *Bortom den starka statens politik?* Stockholm: SNS Förlag.
- Selle, Per (1998): "Organisasjonssamfunnet – ein statsreiskap?" i Tore Grønlie og Per Selle (red.): *Ein stat? Fristillingas fire ansikt*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Selle, Per og Bjarne Øymyr (1995): *Frivillig organisering og demokrati: Det frivillige organisasjonssamfunnet endrar seg 1940 – 1990*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Sills, David L. (1968): "Voluntary Associations: Sociological Aspects", i David L. Sills (red.): *International Encyclopedia of the Social Sciences*, bd. 16.

- Skjærseth, Jon Birger (red.) (2004): *International Regimes and Norway's Environmental Policy. Crossfire and Coherence*. Hampshire: Ashgate.
- Stinchcombe, Arthur L. (1965): "Social Structure and Organization", i James G. March (red.): *Handbook of Organizations*. Chicago: Rand McNally & Company.
- Straume, Ingerid S. (2001): *Miljøspørsmål som samfunnsproblem. Lokal Agenda 21 og politisering av offentligheten*. ProSus rapport nr. 1/01. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Strømsnes, Kristin (2001): *Demokrati i bevegelse*. Bergen: LOS-senteret Rapport 2001:11.
- Strømsnes, Kristin (2007): "Politisk forbruk – et alternativ til konvensjonell politisk deltakelse?", i Gerhard E. Schelderup og Morten William Knudsen (red.): *Forbrukersosiologi. Makt, tegn og mening i forbrukersamfunnet*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Strømsnes, Kristin og Per Selle (red.) (1996): *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Sørensen, Mads (2004): *Den politiske forbruker: i det liberale samfund*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Sørensen, Mads (2007): "Politisk forbruk – en historisk og forbrukersosiologisk betraktning", i Gerhard E. Schelderup og Morten William Knudsen (red.): *Forbrukersosiologi. Makt, tegn og mening i forbrukersamfunnet*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Tangen, Karl-Fredrik (2005): *Verdi-overklassen*. Innlegg i Dagbladet 18.06.2005. <http://www.dagbladet.no/kultur/2005/06/18/435022.html> [31.08.2006].
- Terragni, Laura, Eivind Jacobsen, Gunnar Vittersø og Hanne Torjusen (2006): *Etisk-politisk forbruk: en oversikt*. Oslo: SIFO prosjektnotat nr. 1 – 2006. http://www.sifo.no/files/file63273_prosjektnotat_nr.1-2006_web.pdf [26.10.2007].
- Thagaard, Tove (2002): *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 2. utgave. Oslo: Fagbokforlaget.
- Tocqueville, Alexis de (1968): *Democracy in America*. Vol. 2. London: Collins.
- Weale, Albert (1998): *The Politics of Ecological Modernization*. Utdrag fra Weale, Albert (1992): *The New Politics of Pollution*. Manchester: Manchester University Press, trykket i John S. Dryzek og David Schlosberg (red.): *Debating the Earth: The Environmental Politics Reader*. New York: Oxford University Press.
- Weigård, Jarle og Erik Oddvar Eriksen (1998): "Deliberasjon og demokrati", i Knut Midgaard og Bjørn Erik Rasch (red.): *Demokrati – vilkår og virkninger*. Bergen: Fagbokforlaget.

- Wildavsky, Aaron (1995): *But is it True? A Citizen's Guide to Environmental Health and Safety Issues*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Wollebæk, Dag og Per Selle (2002): *Det nye organisasjonssamfunnet: Demokrati i omforming*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Wollebæk, Dag, Per Selle og Håkon Lorentzen (2000): *Frivillig innsats. Sosial integrasjon, demokrati og økonomi*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Wyller, Thomas Chr. (1999): *Demokratiet og miljøkrisen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Öberg, PerOla (1994): *Särintresse och allmänintresse: Korporatismens ansikten*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Østerud, Øyvind, Fredrik Engelstad og Per Selle (2003): *Makten og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Aall, Carlo (1997): "Stortingsmelding 58: Tenke nasjonalt, handle lokalt?". *Tidsskrift for et bærekraftig samfunn* 3/1997.

Offentlige dokumenter:

- Finansdepartementet (2008): *Norges strategi for bærekraftig utvikling. Publisert som del av nasjonalbudsjettet 2008*. http://www.regjeringen.no/Upload/FIN/rapporter/strategi_b%C3%A6rekraftig_utvikling.pdf. [31.05.2008].
- Miljøverndepartementet (2001): *Samarbeidsavtale mellom Miljøverndepartementet, Statens forurensningstilsyn og Stiftelsen Idébanken om Prosjekt "07-06-05", og om ½ stilling knyttet til kommunereformen og LA21-arbeidet*. Avtale gyldig fra 1.1.2002 til 31.12.2005. Kopi mottatt fra Miljøverndepartementet.
- Miljøverndepartementet (2002): *070605 – Opprettelse av styringsgruppe*. Brev fra Miljøverndepartementet til Bente Haukland Næss, datert 11.01.2002.
- Miljøverndepartementet (2003): *Statsbudsjettet 2003 - Kap 1400 post 73 - Tilsagn om tilskudd til 07-06-05*. Brev fra Miljøverndepartementet til 07-06-05 datert 29. januar 2003.
- Miljøverndepartementet (2004): *Statsbudsjettet 2004 Kap 1400 post 73 - Tilsagn om tilskudd til 07-06-05*. Brev fra Miljøverndepartementet til 07-06-05 datert 3. mars 2004.
- Miljøverndepartementet (2005a): *Statsbudsjettet 2005 Kap 1400 post 73 - Tilsagn om tilskudd til 07-06-05*. Brev fra Miljøverndepartementet til 07-06-05 datert 3. mars 2005.

Miljøverndepartementet (2005b): *Avslutning av prosjektet 07-06-05*. Brev fra Miljøverndepartementet til 07-06-05 datert 17. oktober 2005.

Riksrevisjonen, dokument nr. 3:6, 1998-1999: *Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende bruken av stiftelser i statlig forvaltning*. http://www.riksrevisjonen.no/NR/rdonlyres/DA221546-1717-4FC8-906D-F32EFD31D46C/0/Dok_3_6_1998_1999.pdf. [09.06.2008].

St.meld. nr. 1 (2006-2007): *Nasjonalbudsjettet 2007*.

<http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20062007/001/PDFS/STM200620070001000DDDDPDFS.pdf>. [9. juni 2008]

St.prp. nr.1 (2003-2004) for budsjetterminen 2004.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stprp/20032004/Stprp-nr-1-2003-2004-/21.html?id=296776>

St.prp. nr. 1 (2004-2005) for budsjetterminen 2005.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stprp/20042005/Stprp-nr-1-2004-2005-/18.html?id=297328>

St.prp. nr 1 (2006-2007) for budsjetterminen 2007. Papirutgave.

Statsbudsjettet 2004. Saldert budsjett for 2004 vedtatt høsten 2003.

<http://www.stortinget.no/budved/2004/tallvedtak2004.pdf>. [06.05.2008]

Utenriksdepartementet (2002): *Nasjonal strategi for bærekraftig utvikling*.

http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/Planer/2002/Nasjonal-strategi-for-barekraftig-utvikl.html?id=448574. [31.05.2008].

Andre dokumenter og nettsider:

07-06-05 (2005a): *Curriculum Vitae*. Oslo: 07-06-05. <http://www.07-06-05.com/CV/CV.pdf>. [03.10.2006].

07-06-05 (2005b): *Hovedrapport fra 07-06-05 Tid for forandring*. Oslo: 07-06-05.

07-06-05 (2006a): *Dårleg tid for god tid*. Artikkel opprinnelig trykket i Vårt Land 21.januar 2005, gjengitt på <http://www.070605.com/765/1200.htm> [04.10.2006].

07-06-05 (2006b): *Hva er 07-06-05?* <http://www.070605.com/765/519.htm>. [03.10.2006].

07-06-05 (2006c): *Plattform for 07-06-05*. <http://www.07-06-05.com/765/430.htm>. [03.10.2006].

07-06-05 (2006d): *I dag erklærer 7 millioner nordmenn seg avhengig av Sverige*. <http://www.070605.com/765/1256.htm>. [05.10.2006].

07-06-05 (2008): *Forbruk*. <http://www.070605.com/765/370.htm>. [04.05.2008].

Agenda Utredning & Utvikling (2003): *Miljøverndepartementet: Evaluering av statlige tilskudd til støttefunksjoner*. GRIP, Idébanken, LOOP, Grønn Hverdag. Oslo: Agenda Utredning & Utvikling.

FNs generalforsamling (1992): *Rio Declaration on Environment and Development*. FNs generalforsamling dokument A/CONF.151/26 (Vol. I).
<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>. [28.05.2008].

GRIP Senter (2007a): *Stiftelsesdokument*. http://www.grip.no/Felles/Om_grip/vedtektene.htm [28.11.2007].

GRIP Senter (2007b): *Historie*. http://www.grip.no/Felles/Om_grip/historikk.htm [28.11.2007].

Grønn Hverdag (2001): *Plattform for Grønn Hverdags forbrukerveiledning*.
<http://www.gronnhverdag.no/dokumenter/plattform.pdf> [02.05.2008].

Grønn Hverdag (2006a): *Grønn Hverdags tilbud*.
<http://www.gronnhverdag.no/artikkel.php?id=2802> [27.11.2006].

Grønn Hverdag (2006b). *Årsmelding 2005*.
<http://www.gronnhverdag.no/dokumenter/arsmelding05.pdf> [25.11.2006].

Grønn Hverdag (2006c): *Dette er Grønn Hverdag*.
<http://www.gronnhverdag.no/artikkel.php?id=2801> [17.08.2007].

Grønn Hverdag (2007a): *Ta miljøsteget - det DU gjør teller!*
<http://www.gronnhverdag.no/miljosteget.php> [30.11.2007].

Grønn Hverdag (2007b): *Vedtekter for Grønn Hverdag. Vedtatt av Rådet 13. desember 2007*.
<http://www.gronnhverdag.no/artikkel.php?id=2829> [22.04.2008].

Grønn Hverdag (2008): *Dette er Grønn Hverdag*.
<http://www.gronnhverdag.no/artikkel.php?id=2801> [02.05.2008]

Idébanken (2004): *Årsmelding 2002 (Rapport til Miljøverndepartementet)*.
<http://www.idebanken.no/Omidebanken/hoved.html> [13.04.2008].

Idébanken (2007): *Om idébanken*. <http://www.idebanken.no/Omidebanken/hoved.html> [28.11.2007].

Stiftelsen Miljømerking (2007): *Miljømerking årsrapport 2006*.
http://www.ecolabel.no/data/f/0/07/66/1_2401_0/aars2006web.pdf [13.04.2008].

Avisartikkel:

NTB, 07.06.2005. *Markerte avhengigheten på uavhengighetens dag*. Funnet i søketjenesten
Retriever på søk "07-06-05", 02.10.2006.

Personlige intervjuer:

Oslo 25.10.2006: Nina Bugge, nestleder/informasjonsleder i Grønn Hverdag.

Oslo 29.11.2006: Rådgiver i Miljøverndepartementet, kontaktledd mot Grønn Hverdag.

Oslo 30.11.2006: Dagfinn Rivelsrud, seniorrådgiver i Miljøverndepartementet og kontaktledd
mot 07-06-05.

Oslo 01.12.2006: Elisabet Molander, tidligere prosjektleder for 07-06-05, nå seniorrådgiver i
Miljøverndepartementet.

Lillehammer 19.12.2006: Dag Hareide, tidligere generalsekretær i Norges Naturvernforbund.

Oslo 20.12.2006: Dag Endal, tidligere leder i Miljøheimevernet (Grønn Hverdag).