

# MEDBORGARAKTIVISMEN OCH FÖRVALTNINGEN\*

*Krister Ståhlberg*

## 1. MEDBORGARAKTIVISMEN – FRÄMLINGSSKAP ELLER RATIONELL UTVIDGNING AV DELTAGANDEREPERTOAREN

Under senare år har inte saknats kommentarer som pekar på att avståndet mellan folket och eliten har vidgats och att detta antyder att folk i ökande utsträckning upplever sig själva som främlingar i eget land. Jag skall inte företa mig någon uttömmande genomgång av de iakttagelser som kan åberopas eller som har åberopats till stöd för främlingsskapsantagandet. Tre flyktiga hänvisningar till sådana iakttagelser får förslå för att ge en utgångspunkt för mitt föredrag.

I *Pertti Pesonens* och *Risto Sänkiahos* mastiga volym »Kansalaiset ja kansanvalta» (1979) ingår några alarmerande uppgifter om folkets inställning till det politiska livet. Nästan sex tiondelar av de intervjuade menade att folk som de inte hade något att säga till om beträffande regeringens görande och låtande. I det närmaste åtta tiondelar tyckte att röstande i val är det enda sättet att påverka ärenden. Drygt sex av tio tillfrågade angav som sin uppfattning att myndigheterna inte särskilt bryr sig om vad folk av deras slag tänker. Nästan åtta av tio tillfrågade tyckte att det politiska livet ibland förefaller att vara så komplicerat att de inte riktigt förstår vad som är i görningen.

Det är visserligen sant att många av oss hyser olika uppfattningar om vad honnörsordet demokrati egentligen innebär. Men jag kan knappast tänka mig en sådan demokratiuppfattning som gav anledning till rungande leverop inför resultat av det refererade slaget. Alltför stor ter sig den med obehag upplevda uppdelningen i vi, folket och de, politikerna/beslutsfattarna.

Till de återgivna intervjuresultaten bör vi lägga *Tuomo Martikainens* iakttagelser rörande trender i valdeltagandet. Bl.a. i sin undersökning »Nuoret ja politiikka: Tutkimus suomalaisen vaali-instituution toimivuudesta» (1980) menar han, med hänvisning till vad som förefaller vara ett allt lägre och lägre valdeltagande, att vi kanske borde övergå till att tala om »lösgöringsperioden»

i finländsk politik. Och han menar att det är folket som lösgör sig från sina ledare. När vi numera vet att många av de redan fritt svävande klamrade sig fast vid republikens nya president, är det möjligt att lösgöringen i form av minskande valdeltagande har kommit till ett abrupt slut. Men jag känner mig inte helt införstådd med en sådan slutsats. En plötslig folklig aktivitet i val kan lika gärna bero på en udda kandidat som på en benägen återgång till den politiska konventionens fårafälla.

Jag har nu nämnt ett par iakttagelser rörande i första hand det politiska livet i inskränkt bemärkelse. Det kan därför var att skäl att ytterligare erinra om den Gallup som publicerades i Helsingin Sanomat (6.1.1980) för drygt två år sedan. Opinionsförfrågan gällde den gången inställning till förtroende för landets tjänstemän. Det visade sig att åtta av tio tillfrågade jordbrukare eller arbetare ansåg att det var si och så med förtroendet för tjänstemännens sätt att handha sina uppgifter. Överraskande nog ansåg t.o.m. en klar majoritet av funktionärerna, nästan sju på tio, att inte heller de hyste stort förtroende för tjänstemännen. Nedgången i förtroendet hade varit påfallande sedan föregående mätning två år tidigare. Resultaten skall naturligtvis till stor del uppfattas såsom resultat av bl.a. den famösa Salora-affären, men jag förstår mig att de ändå inte är rena tillfälligheter.

\* \* \*

I rubriken till detta avsnitt ställer jag frågan hurvida medborgaraktivismen skall uppfattas såsom främlingskap eller såsom en rationell utvidgning av folkets deltagandepertoar. Och med de inledningsvis refererade iakttagelserna har jag velat peka på omständigheter som legat till grund för uppfattningen att vi främst står inför ett tilltagande främlingskap.\*Eftersom jag inte delar den uppfattningen skall jag ett slag dröja vid synsättet.

I en angenämt rättfram och stimulerande undersökning »The strategy of social protest» (1975) påpekar *William Gamson* att medborgaraktivismen länge uppfattades såsom i någon mening irrationell och såsom betingad av personligt upplevt främlingskap. I bakgrunden finns en inflytelserik tanke-tradition, nämligen den som rör kollektivt beteende eller massamhället. Portalfigurer i den traditionen är t.ex. *William Kornhauser* (1959) och *Neil Smelser* (1963). I denna traditionen gör man en skillnad mellan sociala rörelser och konventionella politiska grupper sådana som partier och påtryckningsgrupper. De konventionella grupperna är rationella, de är mål motiverade och styrs inte av personliga beklämdhetsupplevelser. Också inom hävdvunnet pluralistiskt tänkande är det just grupper av detta rationella slag som man tänker sig att är involverade i den mångformade samhällsliga tävlingens givande och tagande.

Spontana medborgaraktioner uppfattar man gärna som något för socialpsykologer att syssla med.

Det här av massamhällsanalytiker präglade synsättet har även hos oss haft betrodda förespråkare. I den mycket lästa grundboken »Politikens teori» (1969) talar *Jan-Magnus Jansson* om de politiska krafterna bland vilka vi finner påtryckningsgrupperna. Dessa grupper delar han i stöd av *Gabriel Almond* upp i instituerade, associativa, icke-associativa och anomiska. Till uppdelningen fogar han en kommentar i en fotnot. Han vill reservera termen expressiva grupper för det Almond avser med anomiska grupper. Termen expressiv vill Jansson använda därför att den i sociologiskt tänkande brukas som motsats till instrumentell. Det expressiva handlandet är känsloutlösande och innebär i och för sig en tillfredsställelse, medan det instrumentella handlandet är ett medel för att nå vissa mål. Med termen expressiv vill alltså Jansson karakterisera aktioner sådana som demonstrationer eller upplopp. Jag är inte alls främmande för invändningen att jag nu inte riktigt gör rättvisa åt Janssons behandling av påtryckningsgrupperna. Jag tillstår gärna att jag renodlat i syfte att visa att tankearbetet från det kollektiva beteendets teoretiker influerat vår politologi i grundläggande sammanhang.

Gamson påpekar i sin nämnda undersökning att detta kollektiva beteendesynt stämmer förhållandevis illa överens med faktiska iakttagelser och att synsättet följaktligen sedan slutet av det aktiva 60-talet i allt större utsträckning har övergivits. Nyligen har den hållningen fått starkt stöd i ett nordiskt sammanhang. Jag tänker på den såväl stora som intressanta norska maktutredningen. Inom det för nordiska förhållanden särskilt stora forskningsprogrammet har av *Johan Olsen* och *Harald Saetren* utkommit volymen »Aksjoner och demokrati» (1980). För att koppla an till den nämnda frågeställningen struktureras framställningen kring den sk gräsrotshypotesen:

Sannolikheten för deltagande i och för positiv hållning till aktioner stiger med ökande avstånd till rutinpolitikens maktpositioner och beslutscentra.

En grov uppsummering av den empiriska rikedom i undersökningen ger för handen att gräsrotshypotesen stämmer i mycket liten utsträckning. Ofta förhåller det på ett sätt som går stick i stäv med det som hypotesen diktarar. Allmänt aktiva personer ingår i aktioner och där finns ofta folk med utpräglad politiskt orientering och med myndighets- eller förtroendepositioner. Särskilt förefaller det som om aktionernas ledaruppgifter förvånansvärt ofta innehas av sådana betrodda som även är starka inom rutinpolitiken.

Istället för att uppfatta aktionerna som de svagas och de främmandes försök att utöva inflytande skall de uppfattas som en utvidgning av samhällets repertoar av deltagandeformer. Denna utvidgade repertoar används av varie-

rande grupper och den består i varierande former för deltagande. Olsen och Saetren framkastar ett antal varandra kompletterande föreställningar om vem som deltar i aktioner. De talar om aktioner som de *politiskt fattigas* deltagande, de *politiskt rikas* deltagande och de *politiskt exponerades* deltagande. Ur deras resultat kan utläsas stöd för alla dessa tolkningar. De mest varierande grupper kan i något skede finna det ändamålsenligt att engagera sig i någon form av aktion.

För att förstå bakgrunden till en ökande medborgaraktivism, förefaller det mig ändå grundläggande att fråga sig varför deltagandepertoaren måste utvidgas. Svaret kan knappast vara ett annat än att rutinpolitikens förfaranden upplevs som otillräckliga. Vare sig en grupp vill kompensera för tidigare misslyckanden eller skynda på någon anhängiggjord fråga, innebär aktionsengagemanget att gruppen inte är tillfreds med den normala beslutsprocessen.

Jag känner mig frestad att uppfatta otillfredställelsen som något slag av obalans i uppfyllandet av två grundläggande krav som kan ställas på det politiska livet. Vi kan kalla kraven för *beslutskravet* och *samförståndskravet*. Inom varje politiskt system måste beslut fattas och något slag av samförstånds- uppbyggande måste förekomma. Det är knappast felaktigt om jag påstår att vi under de senaste decennierna varit särskilt inriktade på att bygga upp samhällets beslutskapacitet. Betydligt mindre, förefaller det mig, har vi sysslat med att utveckla samförstånds-uppbyggande inslag i beslutsfattandet, vare sig vi härmed förstår artikulerings- eller aggregeringsprocesser.

Det är inte nu min avsikt att utveckla detta resonemang vidare. Det får förslå med konstaterandet att beslutskapaciteten byggts upp bl.a. genom talrika planeringssystem. Beslutsfattandet har alltså blivit komplicerat. Samtidigt har det visat sig vara svårt att koppla meningsfulla deltagandemöjligheter till de ofta långvariga planeringsprocesserna. Vi kunde alltså lätt föreställa oss att både förlorare i dessa processer och de som känner sig stå utanför dem har anledning att engagera sig. Men lika lätt kan vi föreställa oss att deltagare i planeringen även de finner det taktiskt fördelaktigt att engagera sig i aktioner. Mitt resonemang verkar alltså väl stämma överrens med de iakttagelser som gjorts i den norska undersökningen. Samtidigt undviker det att lägga tonvikten vid avståndsfaktorn såsom den framkommer i gräsrotshypotesen.

## 2. DEN ALTERNATIVA ARTIKULERINGEN – MEDBORGARAKTIVISMENS UTVECKLING I FINLAND

Egentligen har jag hittills antagit att medborgaraktivismen har tilltagit och att den är förhållandevis utbredd även hos oss. Vi skulle alltså till de tre in-

ledande iakttagelserna kunna lägga en fjärde, en ökande mobilisering utanför de egentliga kanalerna för rutinpolitiken. Ett sådant antagande överensstämmer förmodligen väl med det intryck vi i allmänhet har, men mig veterligen finns inte någon uttömmande undersökning som kunde berätta om hurvida vårt intryck stämmer eller ej. Jag skall därför redogöra för några resultat ur en pressundersökning om alternativ artikulering som genomfördes av mitt laudaturseminarium såsom övningsarbete.

Före det är någon mening med att berätta om våra mätresultat bör jag säga något om det vi har mätt. Vad avses egentligen med begreppet aktion? I den redan nämnda norska undersökningen är aktionsbegreppet förhållandevis svävande. Författarna anger att aktioner kännetecknas av kollektivt politiskt beteende som inte sker inom de etablerade kanalerna för deltagande och representation. Aktionerna är tidsbegränsade, målinriktade och orienterade mot en enda sak. De uppvisar en förhållandevis låg grad av organisationsstruktur.

Vi har närmast oss begreppet alternativ artikulering på ett något annat men ändå besläktat sätt. Utgångspunkten är att vi har att göra med artikulering av krav från medborgarna till myndigheter eller till organisationer. Alternativ är artikulering av den anledningen att den inte sker i normal ordning. Den karakteriseras av avvikelser från rutinpolitiken.

Denna mycket allmänna uppfattning är inte tillräckligt vägledande för att ur ett pressmaterial isolera just de nyheter som intresserar oss. Vi har därför gjort preciseringsgenomgångar genom att beakta *hur* artikuleringen sker, *vem* som artikulerar och *vad* som artikuleras. För flertalet av de artikuleringsförsök som vi har medtagit i vårt material gäller att de till sin form är demonstrationer, jippon, marscher, medborgaradresser, namninsamlingar, vilda strejker, boy-cotter, obstruktion av verkställighet, grundande av nya artikuleringsorganisationer, utdelning av flygblad eller andra motsvarande försök att uttrycka ett krav.

Det är emellertid en stor grupp artikuleringsförsök som inte ryms med i avgränsningen enligt hur. Denna artikulering har helt enkelt bestått i att någon grupp eller förening har skickat en skrivelse till myndigheterna. De förefaller klart att vissa skrivelser måste medtas i en genomgång av alternativ artikulering, men lika klart är att många skrivelser är ett helt normalt rutinpolitiskt inslag. Det är här avgränsningen enligt vem och vad har tillgräpits. Vi har inkluderat skrivelser som har skickats av nya grupper sådana som miljögrupper, kvartersföreningar, byalag m.m. Och vi har även inkluderat skrivelser från gamla grupper såvida de problem de ställer krav om berör nya frågor på den politiska agendan. Med nya frågor har vi då förstått miljö, levnadsnivå och motsvarande frågor.

Utrustade med denna avgränsning genomlästes årgångarna 1965, 1968, 1971, 1974, 1977 och 1980 av Helsingin Sanomat. Alla nyheter som berörde alternativ artikulering överfördes på vår insamlingsblankett. Strävan har alltså varit att erhålla en uppfattning om den alternativa artikuleringen i längdsnitt. Vad vi undersökt är alltså artikuleringsförsök och vi har följaktligen inte undersökt antalet nyheter. Antalet nyheter överstiger givetvis betydligt antalet aktioner eller artikuleringsförsök.

Det kan inte här bli fråga om att gå in på någon utförlig resultatredovisning. Jag skall nöja mig att i några enkla tabeller försöka återge utvecklingen över tiden. De mera nyanserade redovisningarna måste anstå till ett senare sammanhang.

Det förefaller då motiverat att inleda med en tabell över vilka slag av alternativa artikuleringsförsök som förekommit under perioden 1965–80.

*Tabell 1. Typ av alternativ artikulering under åren 1965–80 (N = 782).*

Typ av artikulering	År													
	1965		1968		1971		1974		1977		1980		Totalt	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
dem., marsch, flygblad	5	4	24	19	26	21	19	15	18	15	32	26	124	100
strejk, boycott, occupation	12	6	17	8	55	26	51	24	33	16	42	20	210	100
adress, namninsamling	3	3	6	6	14	14	19	19	22	22	38	37	102	100
talko, övertagande, byalag	—	—	—	—	8	16	10	20	19	37	14	28	51	100
obstruktion	—	—	—	—	1	8	3	25	6	50	2	17	12	100
skrivelser, uttalanden	4	2	10	4	57	21	84	31	69	26	45	17	269	100
annat/oklart	1	7	—	—	—	—	12	86	1	7	—	—	14	100
<b>Totalt</b>	<b>25</b>	<b>3</b>	<b>57</b>	<b>7</b>	<b>161</b>	<b>21</b>	<b>198</b>	<b>25</b>	<b>168</b>	<b>22</b>	<b>173</b>	<b>22</b>	<b>782</b>	<b>100</b>

Det första som kan sägas på basen av tabell 1 är naturligtvis att det har skett en synnerligen kraftig ökning av den alternativa artikuleringen under början av undersökningsperioden. Sedan början av 70-talet uppvisar artikuleringen sammantaget en ganska oföränderlig volym. Vi kanske kunde våga påståendet att det aktiva 60-talet kanske inte alls var så förskräckligt aktivt



Resultaten i tabell 2 kan knappast anses vara särskilt överraskande. Över tiden har planeringsfrågor blivit viktigare och detsamma gäller omän i mindre utsträckning allmänna miljöfrågor. De båda frågegrupperna borde kanske behandlas i klump på grund av att vissa kodningssvårigheter här gjort sig gällande. En del av de allmänna miljöfrågorna kanske borde ha hänförts till gruppen planeringsfrågor inom vilken frågor rörande den fysiska miljön är de allra vanligaste.

Den största gruppen frågor är emellertid de traditionella sysselsättnings- och arbetsplatsfrågorna. Största delen av dessa frågor är förknippade med de vilda strejkerna såsom aktionsform. Vi ser att dessa frågor ökat i absolut antal över perioden, men att de under senare delen av 70-talet legat under genomsnittsandelen för perioden.

Vi kan även notera att kommunikationsfrågorna uppnådde sin största andel av artikulering år 1971 medan skolfrågorna uppnådde den största andelen år 1974. Dessa toppar är intressanta och förefaller att stå i direkt samband med myndigheternas handlande. Förhållandevis många skolaktioner gäller föräldrarnas missnöje med indragning av skolor eller med lärararrangemang medan kommunikationsfrågorna gäller folks missnöje med indragning av postutdelningen. I det senare fallet skickade man ofta skrivelser till myndigheterna medan man i skolfrågorna ofta tillgrip skolstrejk som aktionsform.

Man kan fråga sig om många personer engagerar sig i den alternativa artikuleringen. Helt grovt taget gäller att bara ett fåtal personer engagerade sig i 177 artikuleringsförsök. Som ett ungefärligt riktvärde använde vi här ca 50 eller färre personer. I 332 av aktionerna uppgick de aktiverade till 50–200 vilket ofta motsvaras av kvartersmöten eller större arbetsplatsaktioner. I hela 264 artikuleringsfall hade vi att göra med flere än 200 deltagare. Till den här gruppen hör naturligtvis många demonstrationer och namnsamlingar. Det var bara i 9 artikuleringsfall som vi inte kunde erhålla någon som helst angivelse av hur många som aktiverat sig.

Det rationalitetsantagande som jag inledningsvis argumenterade för innebär att största delen av artikuleringsfallen bör vara orienterade emot något skede i beslutsfattandet. Vi försökte därför klassificera artikuleringen som del av beslutsprocesser. (Tabell 3.)

Vi noterar att en stor majoritet av artikuleringsanfallen faktiskt kan uppfattas såsom en del av någon beslutsprocess. Rationalitetsantagandet stöds även därigenom att en ökande andel förefaller att vara beslutsorienterad. De rent opinionsbildande artikuleringarna har blivit relativt sett färre över åren.

Uppgifter finns även beträffande den förvaltningsnivå som kraven riktas till. I 258 fall gällde artikuleringen krav som riktades till den centrala förvaltningen. Andelen har under praktiskt taget hela undersökningsperioden



Tabell 3. Vilket skede av beslutsfattande berörs av artikuleringen över undersökningsperioden 1965-80 (N = 782) i %.

Skede av beslutsfattande	År						Totalt	n
	1965	1968	1971	1974	1977	1980		
initiativskedet	16	33	34	36	27	25	30	(238)
beredning, diskussion, beslut	44	23	26	40	45	49	39	(304)
verkställighet	16	21	31	18	19	16	21	(160)
opinionsbildning	16	21	7	4	10	9	9	( 67)
oklart	8	2	2	2	1	1	2	( 12)
	ca 100	100	100	100	100	100	100	(782)

hållit sig omkring en tredjedel. Någon motsvarande andel krav riktade till den regionala förvaltningen förekommer inte. Totalt sett klassificerades bara 16 artikuleringsfall i denna grupp. Inte heller här förekommer någon egentlig variation över tiden.

Ungefär 230 artikuleringsfall var riktade till lokala myndigheter. I allmänhet är de lokala kraven riktade till de kommunala myndigheterna i allmänhet utan någon särskild specifikation eller till kommunstyrelsen. Till styrelsen riktas ofta skrivelser. Däremot ritades bara 33 krav till kommunala nämnder eller till kommunala tjänstemän. De lokala kravartikuleringarna har ökat en aning under undersökningsperioden och de utgjorde hela 40 % av kraven år 1977.

Grovt taget en tredjedel av kraven har riktats till företag eller till organisationer eller utgjort inlägg i samhällsdebatten, d.v.s. de har saknat en klar adressat. Denna andel var högre i början av undersökningsperioden och har minskat något under senare delen av 70-talet.

Det kunde ytterligare vara av intresse att notera att våldsinslagen är mycket ovanliga. I bara 20 fall kunde något slag av våld eller vandalism utläsas ur nyheterna. Intressant är att notera att dessa inslag i artikuleringen alla förekom i anslutning till demonstrationer och marscher eller i samband med vilda strejker eller boycotter. Tidsmässigt infaller våldsamheterna i början och i slutet av undersökningsperioden. År 1980 rapporterades faktiskt 7 fall av alternativ artikulering som i någon form innehöll sammanstötningar med ordningsmakten eller överkan på egendom.

### 3. MEDBORGARAKTIVISMEN OCH FÖRVALTNINGEN

Vi har funnit att medborgaraktivismen ökat avsevärt under senare delen av 60-talet och att den stabiliserats såsom ett förhållandevis vanligt inslag i vårt politiska liv under 70-talet. Resultaten kan rimligtvis tolkas såsom stöd för den hållning man kom till även i den norska undersökningen, nämligen att aktivismen i många avseenden är att uppfatta såsom en permanent utvidgning av medborgarnas deltaganderepertoar. Denna utvidgning uppvisar klara förnuftiga drag. Inte bara är artikuleringen ofta orienterad mot beslutsprocesser, den följer därutöver vad kravens innehåll beträffar väl sådana frågor som kompletterar överväganden inom rutinpolitiken eller som utgör reaktioner på överväganden inom rutinpolitiken.

Det är kanske vågat att dra växlar på den ökning av våldsinslag som har förekommit i artikuleringsfallen under de senaste åren. Men den allmänna tendensen i obstruktioner mot verkställighet förefaller att var i ökande. När härtill lägges att man i någon utsträckning förefaller att förlora tron på skrivelser och uttalanden som deltagandeform, kunde vi kanske dra den slutsatsen att myndigheterna har all anledning att överväga hur man skall ställa sig till de nya deltagandeformerna.

De vore naturligtvis frestande att helt allmänt rekommendera att myndigheterna intar en positiv hållning till de alternativa artikuleringen och att de bör sträva till att tillmötesgå de krav som ställs. Men någon allmän rekommendation av det här slaget tror jag inte att bör göras. Vi måste sträva till ett mera nyanserat och kanske även mera manipulerande betraktelsesätt. Alla aktioner kan inte värderas på samma sätt och de är ingalunda alltid uttryck för en majoritetshållning till en fråga. Man bör därför inom förvaltningen fundera över den reaktionsrepertoar som förvaltningen kunde förfoga över.

Ett sätt att närma sig denna fråga på är att ta fasta på den orientering medborgaraktivismen har. Vi kunde kanske indela aktivismen enligt två grova strävanden. I flertalet av artikuleringsfallen handlar det om att åstadkomma en för aktivisterna fördelaktig värdefördelning. Det kan handla om att ändra någon existerande politik eller att införa någon ny politik. Men samtidigt som man önskar konkreta politikförändringar har man även ofta en strävan att vinna erkännande som förhandlingspart. Det gäller en strävan att bli kontinuerligt beaktad i rutinpolitik.

De båda orienteringarna behöver naturligtvis inte förekomma samtidigt och de behöver inte heller vara lika ofta förekommande. Däremot är det klart att vardera orienteringarna faktiskt förekommer.

Jag menar nu att förvaltningens inställning till aktivismen kunde klassificeras på basen av myndigheternas vilja att tillmötesgå de båda slagen av krav

som ställs. Vi kan då uppställa följande allmänna typologi över myndigheternas reaktion på medborgaraktivismen:

Myndigheterna strävar att tillmötesgå aktivisternas politikönskemål

Myndigheterna är beredda att tillerkänna aktivisterna förhandlingsposition

	ja	nej
ja	Nykorporatistisk strategi	Formell kooperingsstrategi
nej	Responsivitetsstrategi	Konfrontationsstrategi

Den mest positiva hållningen till aktivisterna representeras av den *nykorporatistiska strategin*. Jag benämner denna strävan att såväl ge aktivisterna sökta fördelar som en förhandlingsposition i rutinpolitiken för nykorporatistisk av den anledning att här av allt att döma nya och inte alltid särskilt stora grupper ges en erkänd ställning i beslutsfattandet på samma sätt som intresseorganisationerna redan tidigare accepterats inom ramen för de traditionella korporatistiska lösningarna.

I praktiken kunde strategin innebära att man t.ex. inrättade institutionsstyrelser på den lokala nivån och att man strävar till att effektivera kommunalförvaltningen. I någon utsträckning kanske även en decentralisering av beslutsfattandet från central till lokal nivå kunde ses som en del av den här strategin. Också strävandena att ändra byggnadsförordningen så att allt flere kommunmedlemmar förbehålls besvärsmöjligheter över den fysiska planeringen och beslutsfattandet kring byggande kan inräknas i den här strategikategorin.

Jag kan genom några tyvärr allmänna funderingar antyda det slag av överväganden som antagligen är relevanta för valet av den nykorporatistiska strategin. Den kunde troligtvis vara vettig under förhållanden där aktivisterna utgör en grupp som direkt berörs av någon myndighets eller institutions verksamhet. Strävandena att i ökande utsträckning involvera föräldrarna i skolförvaltningen kunde ses i den här belysningen.

Strategin kan komma ifråga i sådana fall där värdefördelningen kan ske inom ramen för ganska allmänna centrala stipulationer och där man är beredd att tolerera en varierande konkret värdefördelning. Den starka statliga styr-

ningen av kommunerna lägger tyvärr här många hinder i vägen.

Man får inte blunda för möjligheten att strategin resulterar i försämrad beslutskapacitet. Man kan t.ex. fråga sig huruvida en kraftig utvidgning av besvärsrätten i byggnadsfrågor vore ägnad att paralysera beslutsfattandet inom ett område med starkt tryck på förbättrad beslutskapacitet. En nykorporatistisk strategi kunde under sådana förhållanden i själva verket stimulera till försök att ta lagen i egna händer eller att åtminstone tolka den på ett diskutabelt sätt såsom i ökande utsträckning förefaller att ha skett under de senaste åren i flere byggnadsfrågor.

*Den formella koopteringsstrategin* innebär ingen strävan att tillmötesgå aktivisternas direkta politikönskemål. Istället strävar man till att göra dem medansvariga för beslutsfattandet inom rutinpolitiken. Medelrepertoaren för denna strategi kunde kanske typiskt sägas bestå i att ge aktivisterna minoritetsrepresentation i kommittéer eller motsvarande beredande organ. De kunde även dras med i beslutsfattandet genom ett utvidgat remissförfarande eller genom hävdande av deras rätt att ta initiativ som övervägs inom rutinpolitiken.

Det är förstas möjligt att en strategi av det här slaget kunde passivera en del aktivister, men strategin kan nog inte rekommenderas generellt. Inom många alternativrörelser är man medvetna om denna möjlighet och risken finns därför för att strategin resulterar i en frustration som stimulerar till ökande och allt våldsammare aktivism. Såsom strategin definierats ger den aktivisterna insyn i beslutsfattandet men inte några egentliga fördelar. På sikt är det därför osannolikt att strategin fungerar. Men i enskilda situationer kan den vara användbar. Den kopplas då till en mekanism som ibland framkommer i deltagandeundersökningar, nämligen den att deltagande personer tenderar utveckla en fördelaktig medborgarattityd.

*Responsivetsstrategin* innebär kanske i främsta rummet att man inom myndigheterna bättre än förut tar hänsyn till de inställningar som alternativartikulering innehåller. Responsiviteten kan naturligtvis bygga på inslag i den första och den andra strategin, man kan även inskränka sig till existerande förfaranden inom rutinpolitiken. Å andra sidan bör beaktas att jag argumenterat för att kanske just den bristande reponsiviteten utgör en viktig förklaring till att medborgaraktivismen ökat. Vi är då tillbaka vid frågan om rutinpolitikens beslutsfattande har blivit alltför komplicerat.

Men det är även skäl att erinra om att det naturligtvis redan finns krav uttryckta som myndigheterna kunde tillmötesgå eller visa större intresse för än vad förekomsten av aktioner kanske bär vittne om. Man kunde fråga sig vilka möjligheter som finns för att t.ex. bättre än hittills utnyttja den initiativrätt som kommunallagen innehåller.

Responsiviteitsföreställningen är besläktad med anteciperiering i förhållandet mellan styrande och styrda. En förutsättning för antecipation är att myndigheterna är informerade om de bekymmer som folk hyser. Frågan gäller då hurvida exempelvis den normala informationsinsamligen för beslutsfattande fungerar tillfredställande. Informationen erhåller myndigheterna såväl genom utredningar som genom de mönster för växelverkan som förekommer t.ex. mellan de politiska partierna och medborgarna.

Som en del av responsiviteitsstrategin kunde här kanske ytterligare nämnas möjligheten att införa folkomröstningar. Särskilt kunde understrykas folkomröstningar med folkinitiativ. Och i ljuset av medborgaraktivismens fördelning på den lokala och centrala nivån kunde här kanske föreslås att den nu sittande folkomröstningskommittén kunde kompletteras med en kommunal folkomröstningskommitté.

I den ytliga kommentar till de fyra strategierna som jag här har gjort har strategivalet uppfattats ganska oproblematiskt trots att det naturligtvis är besvärligt. Jag har velat understryka att det knappast finns en enda patentstrategi att tillgripa och att en direkt konfrontationsstrategi knappast är lämplig annat än i undantagsfall.

På ett par punkter vill jag emellertid ytterligare problematisera den valsituation jag har uppskisserat. Den strategirepertoar som väglett framställningen kunde uppfattas vara inte bara myndigheternas repertoar i förhållande till aktivisterna utan även aktivisternas repertoar i förhållande till myndigheterna. Jag ser alltså framför mig en valsituation där myndigheternas fyra strategier står emot aktivisternas fyra strategier. Ett synsätt av det här slaget kunde hjälpa oss att diskutera ett antal konfliktsituationer som kan uppstå och vilka inte heller behöver vara aldeles ovanliga. Jag tänker på att det bland alternativaktivisterna ibland dragits slutsatser som direkt pekar på att något slag av konfrontationsstrategi bör väljas. Det är tyvärr så att denna hållning har stöd i många iakttagelser som visar att utmanargruppen tenderar ha framgång när de engagerar sig i våldsamma handlingar. Redan häri ligger således en orsak till att man inom förvaltningen verkligen bör pröva de strategier som står den till buds (Soinivaara 1982; Gamson 1975).

Det kan i tillägg till det föregående vara skäl att kasta fram en avslutande tanke. Den valsituation som jag skissat upp utgick ifrån antagandet att medborgaraktivismen existerar. Så behöver naturligtvis inte i alla frågor vara fallet. Ändå kan vi föreställa oss att förvaltningarna kunde vara delaktiga i aktioner och t.o.m. initiera sådana i syfte att främja sina egna intressen. Det är skäl att inte blunda för denna möjlighet som för oss in på den här redan behandlade frågan om förvaltningens segmentering. Vi har knappast någon anledning att utan vidare anta att förvaltningen vore främmande för denna möjlighet av

folkstöd när den inte heller har visat sig vara främmande för ett påfallande engagemang i de politiska partiernas inre arbete. I själva verket ingår i den här undersökningen exempel på aktioner, åtminstone från slutet av 60-talet, i vilka demonstranternas eller aktivisternas frågeställningar föreföll ovanligt väl anpassade till förvaltningens då aktuella strävanden.

## REFERENSER

- \* I föredraget presenterar jag resultat ur ett övningsarbete under laudaturseminarierna i offentlig förvaltning. I arbetet deltog studerandena Carola Löf, Kerstin Nordman och Stefan Sjöblom samt pol.lic. Marja Keränen. Jag är glad och tacksam över allas tålmodiga insats under övningsarbetets gång.

Gamson, William: A strategy of social protest, The Dorsey Press, Homewood 1975.

Gidlund, Janerik: Aktionsgrupper och lokala partier, Gleerup, Umeå 1978.

Jansson, Jan-Magnus: Politikens teori, Söderströms, Borgå 1969.

Kornhauser, William: The politics of mass society, Free Press, New York 1959.

Martikainen, Tuomo & Yrjönen, Risto: Nuoret ja politiikka. Kansalaiskasvatuksen keskuksen julkaisuja 40, Helsinki 1980.

Olsen, Johan & Saetren, Harald: Aksjoner og demokrati, Universitetsforlaget, Oslo 1980.

Pesonen, Pertti & Sankiahö, Risto: Kansalaiset ja kansanvalta, WSOY, Porvoo 1979.

Smelser, Neil: Theory of collective behavior, Free Press, New York 1963.

Soinivaara, Osmo: »En alternativ utveckling – men hur?». Nya Argus, nr 4/82, ss. 68–70.

Ståhlberg, Krister: Närdemokrati – en framtidsvy, ETA, Ekenäs 1979.