

Henrik P. Bang

Selvmyndiggørelse i politisk fællesskab

Politik i det lokale studeres for det meste inden for rammerne af den gamle dualisme imellem individuel autonomi og social tryghed i velfærdsstaten. Der mangler således et politologisk perspektiv på det lokale som præget af en spænding imellem disciplinering og regulering "oppe-fra-ned" og udøvelse af selvstyre og almen kontrol "nede-fra-op". Studiet af lokalpolitik i et komparativt perspektiv skulle derfor orientere sig mere imod spørgsmål om politisk lederskab og medborgerskab for derigennem at blive i stand til at kombinere et nyt styringsperspektiv på selvmyndiggørelse i politisk fællesskab sammen med de gamle styringsmodeller baseret på hierarki, selvejerskab og social solidaritet.

Politik i det lokale analyseres som regel i termer af modsætningerne imellem central og lokal, hierarki og anarki, offentlig og privat eller stat og individ (Page, 1991). Det lokale anskues som en særlig sfære eller sektor underordnet en central instans, der hævder sin nationale suverænitet inden for et givent territorium (Chanan, 1992). Jeg skal angribe politik i det lokale mere bredt som alle de steder i dagliglivet, hvor individer og kollektiver indgår i en fælles politisk arbejdsdeling med henblik på at løse problemer omkring hvem, der skal have hvad, hvornår og hvordan af et (lokal)samfunds knappe materielle og immaterielle værdier. Lokalpolitikken er i denne definition ikke begrænset til samspillet imellem stat, amt, kommune, institution og borger, men kan også orientere sig imod det globale, internationale og regionale. Den udspiller sig såvel "privat" som "offentligt" og kan genfindes overalt, hvor der besluttet og handles i hverdagen, såsom på arbejdspladsen, i familien, i private associationer, etc. Den optræder ikke bare som et instrument for rationel beslutningstagen (public choice teori) eller som et medium for at skabe social konsensus (normativ funktionalisme). Den danner snarere et mønster af forskellige politiske livsstile og livsmåder, der er med til at definere, hvad det vil sige at *være* et menneske i et samfund (*nyinstitutionalisme*, jf. Clarke, 1994; Giddens, 1991; March og Olsen, 1989).

Ærindet er at præsentere en ramme for at studere politik som et aspekt ved menneskers dagligliv og ikke bare som en offentlig beskytter af "liv, frihed og ejendom". Såvel liberalister som socialister har altid udvist en tendens til at benægte, at politik og policy har noget at gøre i det private eller det sociale. De betragter normalt det politiske som bestemt eller determineret af en rationaliseringsproces udenfor i samfundet og mener derfor, at demokrati er et spørgsmål om anvendt økonomisk eller sociologisk metode (Held, 1993; Mulhall og Swift, 1992). Nogle vil benytte sig af demokratiet til at sikre økonomisk-rationel effektivitet og produktivitet (Lane, 1993), andre vil anvende det til at nå frem til social konsensus i en åben og fri samtale (Habermas, 1987). Hvor tyngdepunktet lægges afhænger af den "historiske konjunktur". I dagens Danmark er de økonomiske præferencer i højsædet blandt neoliberalister, mens de fleste neosocialister koncentrerer sig om at uddybe den mere sociologiske tilgang til "herredømmefri kommunikation". I begge tilfælde afskæres man fra at

Henrik P. Bang

Selvmyndiggørelse i politisk fællesskab

Politik i det lokale studeres for det meste inden for rammerne af den gamle dualisme imellem individuel autonomi og social tryghed i velfærdsstaten. Der mangler således et politologisk perspektiv på det lokale som præget af en spænding imellem disciplinering og regulering "oppe-fra-ned" og udøvelse af selvstyre og almen kontrol "nede-fra-op". Studiet af lokalpolitik i et komparativt perspektiv skulle derfor orientere sig mere imod spørgsmål om politisk lederskab og medborgerskab for derigennem at blive i stand til at kombinere et nyt styringsperspektiv på selvmyndiggørelse i politisk fællesskab sammen med de gamle styringsmodeller baseret på hierarki, selvejerskab og social solidaritet.

Politik i det lokale analyseres som regel i termer af modsætningerne imellem central og lokal, hierarki og anarki, offentlig og privat eller stat og individ (Page, 1991). Det lokale anskues som en særlig sfære eller sektor underordnet en central instans, der hævder sin nationale suverænitet inden for et givent territorium (Chanan, 1992). Jeg skal angribe politik i det lokale mere bredt som alle de steder i dagliglivet, hvor individer og kollektiver indgår i en fælles politisk arbejdsdeling med henblik på at løse problemer omkring hvem, der skal have hvad, hvornår og hvordan af et (lokal)samfunds knappe materielle og immaterielle værdier. Lokalpolitikken er i denne definition ikke begrænset til samspillet imellem stat, amt, kommune, institution og borger, men kan også orientere sig imod det globale, internationale og regionale. Den udspiller sig såvel "privat" som "offentligt" og kan genfindes overalt, hvor der besluttet og handles i hverdagen, såsom på arbejdspladsen, i familien, i private associationer, etc. Den optræder ikke bare som et instrument for rationel beslutningstagen (public choice teori) eller som et medium for at skabe social konsensus (normativ funktionalisme). Den danner snarere et mønster af forskellige politiske livsstile og livsmåder, der er med til at definere, hvad det vil sige at *være* et menneske i et samfund (*nyinstitutionalisme*, jf. Clarke, 1994; Giddens, 1991; March og Olsen, 1989).

Ærindet er at præsentere en ramme for at studere politik som et aspekt ved menneskers dagligliv og ikke bare som en offentlig beskytter af "liv, frihed og ejendom". Såvel liberalister som socialister har altid udvist en tendens til at benægte, at politik og policy har noget at gøre i det private eller det sociale. De betragter normalt det politiske som bestemt eller determineret af en rationaliseringsproces udenfor i samfundet og mener derfor, at demokrati er et spørgsmål om anvendt økonomisk eller sociologisk metode (Held, 1993; Mulhall og Swift, 1992). Nogle vil benytte sig af demokratiet til at sikre økonomisk-rationel effektivitet og produktivitet (Lane, 1993), andre vil anvende det til at nå frem til social konsensus i en åben og fri samtale (Habermas, 1987). Hvor tyngdepunktet lægges afhænger af den "historiske konjunktur". I dagens Danmark er de økonomiske præferencer i højsædet blandt neoliberalister, mens de fleste neosocialister koncentrerer sig om at uddybe den mere sociologiske tilgang til "herredømmefri kommunikation". I begge tilfælde afskæres man fra at

undersøge, i hvor høj grad det repræsentative demokratis styrings- og legitimationsproblemer hænger sammen med lægfolks voksende interesse for en mere lokal og mindre ekspertbaseret livspolitik, der giver dem mulighed for selv at være med til at forme og kontrollere deres egen daglige tilværelse (Andersen *et al.*, 1993; Jørgensen *et al.*, 1992; 1993a; 1993b).

Stadig flere lægfolk synes bevidste om, at politik handler mere om identitet og autonomi end om effektivitet og solidaritet. Politisk frihed opnås da heller ikke ved bare at løbe væk fra problemerne ("exit") eller ved at forsøge at diskutere sig frem til enighed i dialog ("voice"). Den kan kun erhverves gennem konkret interaktion imellem beslutningsduelige og handledygtige mennesker, der udviser en gensidig takt og respekt for hinandens politiske forskellighed (Giddens, 1990). Der er et udækket praktisk behov i samfundet for at komplementere "exit"- og "voice"-modellernes interessepolitik med en demokratisk selvmyndiggørelsespolitik (Bang og Dyrberg, 1994). Denne fokuserer mere eksplicit på adgangsmuligheder, og hvem der kontrollerer hvilke ressourcer i det politiske system (autonomi-afhængighed) end interessepolitikken, som traditionelt har været centreret omkring antallet af alternative kanaler (pluralitet), og hvem der træffer beslutningerne (deltagelse). Selvmyndiggørelsespolitik lægger, som "exit"-modellen, stærk vægt på output-siden. Den evaluerer blot ikke på effektivitet, men på om outcomes bidrager til udviklingen af personligt og folkeligt selvstyre i lokalsamfundet.

Mit argument er således, at velfærdsstatens aktuelle problemer er mere politiske ("selvmyndiggørelse") end økonomiske ("selvejerskab") og sociale ("solidaritet"). På den ene side har den eksplosive vækst i ekspertinstitutioner inden for og uden for staten skabt en tendens til en stadig mere tæt politisk disciplinering og regulering af lægfolk i samfundslivet (Squires, 1990). På den anden side har den hastigt stigende forandringstakt, differentiering, internationalisering og globalisering gjort disse ekspertinstitutioner stadigt mere afhængige af lægfolks evner til at styre og tage ansvar for sig selv i et decentralt fællesskab med andre i dagligdagen (Goetz og Clarke, 1993). Konsekvensen er dannelsen af en ny politisk konfliktlinje mellem ekspert-styring "oppe-fra-ned" og borger-styring "nede-fra-op", der går på tværs af de etablerede dikotomier imellem stat/civilsamfund og offentlig/privat (Bang, 1994).

Selvmyndiggørelse, autoritet og ekspertinstitutioner

Uden at forklejne den instrumentelle og kommunikative fornufts betydning for analysen af privatisering, deregulering, relegitimering og decentralisering skal jeg alligevel hævde, at de må komplementeres med et "rigtigt" politologisk perspektiv på "styring fra oven" og "styring fra neden". Lægborgernes viden om, hvad der skal gøres i politik og policy kan ikke ses som en biomstændighed ved samfundsmæssig beslutning og handlen. Den er snarere konstitutiv for politisk styring i det hele taget (Giddens, 1991). Ofte er det sådan, at eksperter formulerer sprogligt, hvad lægborgerne længe bare har *gjort* på en fornuftig måde i dagliglivet, selv om de ikke har været i stand til at begrunde deres praktiske handlen diskursivt (Bang, 1987a; 1987b). Der ligger derfor en særdeles

spændende politisk arkæologi gemt i aflejringerne af lægfolks fælles fond af praktisk viden om, hvordan man "plejer" at gøre tingene i politik. Tradition er ikke pr. definition vendt imod modernitet, rationalitet og individualitet. Mange nyskabelser opstår fra den måde, hvorpå mening konstitueres og reskonstitueres via aktørens praktiske anvendelse og kontinuerlige reformulering af, "hvad alle og enhver ved" (Giddens, 1987: 65).

Borgernes beslutninger og handlinger bliver mere og mere præget af det mylder af informationer, som de modtager fra forskellige ekspertinstitutioner. Politiske problemer kan ganske enkelt ikke længere diskuteres i frihed fra ekspertinstitutioner (Flybjerg, 1991). På den anden side må eksperter i stadig stigende grad tage højde for lægfolks evner til at oversætte deres ekspertdiskurser til praktiske konventioner for, "hvad der skal gøres" (Giddens, 1991). Modsætningen imellem ekspertstyring og borgerstyring kan derfor ikke forklares væk med udgangspunkt i de "gamle" modeller for analysen af statslig tvang, økonomisk frihed og social konsensus. Den baserer sig hverken på vold og manipulation, frivillig udveksling eller overtalelse. Den er etableret gennem den måde, den politiske autoritet fungerer i borgernes praktiske bevidsthed som en mere eller mindre hensigtsmæssig politik og policy (March og Olsen, 1994).

Såvel disciplinering og regulering som selvstyre og almen kontrol synes at forudsætte eksistensen af politisk autoritet (Bang, 1994a; 1994b). Denne kan defineres som en magt-vidensrelation mellem lederskab og medborgerskab, der opstår, (1) når en borger modtager et eksplicit budskab fra en autoritet; (2) når borgeren accepterer budskabet som basis for sin egen beslutning og handling; (3) og når borgerens grunde til at acceptere budskabet bygger på overvejelser om, at ordrer modtaget på en sådan måde må eller skal adlydes, uden at man udsætter dem for en gennemgribende vurdering i lyset af ens egne normative eller faktuelle standarder og begrundelseskriterier (Easton, 1955, 1958).

Politisk autoritet synes at være uundværlig for at holde et politisk system "gående" gennem tider præget af vekslende grader af stabilitet-forandring. Intet politisk lederskab ville kunne mobilisere tilstrækkelig tid og energi til hele tiden at skulle slå, overbevise eller bedrage borgerne for at få dem til at gøre, hvad de nok ellers ikke ville have gjort. Autoritet gør det muligt at disciplinere uden våben, at betvinge uden systematisk at suspendere folks praktiske overvejelser samt at intervenere i almenvellets navn uden hele tiden at inddrage borgerne i en tidskrævende dialog om dens anerkendelsesværdighed. Autoritet sætter borgerne i stand til at koncentrere sig om at gøre tingene her og nu ved at trække på deres praktiske bevidsthed om etablerede rutiner. Den er såvel en forudsætning for som den største trussel imod personlig og folkelig selvbestemmelse (March og Olsen, 1989).

Hvis politisk autoritet og dens forbindelse med den praktiske bevidsthed opfattes som et ontologisk grundvilkår, der er med til at definere, hvad det vil sige at være et menneske i et samfund, så er det oplagt, at borgernes politiske valg ikke længere kan ses som bestemt af aggregeringen af individuelle præfe-

renciaer på markedspladsen eller integreringen af sociale interesser i den civile kultur (Alexander, 1984). Tværtimod vil man blive nødt til at genoverveje, i hvor høj grad det der foregår i disse to sfærer hindrer eller fremmer anvendelsen af autoritet med henblik på politisk selvmyndiggørelse. Det er for eksempel langt fra indlysende, at økonomisk selvejerskab skal give arbejdsgiveren ret til at lede og fordele arbejdet uden hensynstagen til spørgsmål om demokratisk kontrol "nede-fra-op". Der er heller ikke nogen, der siger, at såvel det private som det offentlige, i en tid der stiller større og større krav til fleksibel specialisering og individuelle valg, ikke i det lange løb ville være bedst tjente med ansatte, der har fået mulighed for at udvikle deres fælles potentialer for "klog" beslutning og handlen.

Jeg synes, at vi efterhånden har hørt nok om modernisering, privatisering og deregulering. Næste fase må bestå i at komplementere neoliberalismens, i øvrigt relevante, økonomiske kritik af, hvordan "brugerne negligeres" og "pengene fosser ud af statskassen", med en mere politisk og demokratisk kritik af politisk organisering inden for og uden for velfærdsstaten. Durkheim havde bestemt ikke ret i, at "jo stærkere, jo mere aktiv staten bliver, jo mere forøger individet sin frihed. Det er staten, som sætter ham fri" (oversat fra Giddens (ed.), 1986: 50). Godt nok har velfærdsstatens emancipatoriske politikker haft en frigørende virkning økonomisk og socialt, for eksempel ved at medvirke til at gøre arbejdsstyrken mindre afhængig af lønarbejde og kvinder mindre afhængige af traditionelle kønsroller. Men livspolitisk set har den enorme vækst i statens overvågningsressourcer virket underminerende for udøvelsen af folkelig suverænitæt på baggrund af politiske beslutninger, der opstår fra frihed til at vælge og fra generativ magt (*transformativ kapacitet*, jf. Giddens, 1991: 215).

Der er mange tendenser til en devaluering af folkestyret i velfærdssamfundets gennemkorporatiserede og forhandlingsøkonomiske netværker (Crook *et al.*, 1992; Etzioni-Halevi, 1993; Pedersen *et al.*, 1994). Problemet med velfærdsstaten synes først og fremmest at være, at jo større den er blevet, jo mindre er lægfolks muligheder blevet for at udøve selvstyre og almen kontrol. Velfærdsstaten har skabt en masse nationale, amtslige og kommunale ekspertinstitutioner til at styre økonomien og integrere det sociale. Disse har efterhånden erhvervet sig en så høj grad af kontrol med ressourcer, at staten som center måske ikke længere eksisterer (Pedersen *et al.*, 1992). Denne devolution af lederskab og medborgerskab forstærkes af internationaliseringen og globaliseringen, der har givet rum til et enormt netværk af eliter fra det private såvel som det offentlige, der cirkler ud og ind af de forskellige nationalstater for at påvirke deres politik. Det der fortøner sig mere og mere i det fjerne, er det statsligt garanterede folkestyre - endog bare som en realistisk mulighed.

Politisk frihed til at øve indflydelse på sin egen dagligdag er ikke umiddelbart foreneligt med ekspertvælde, formynderi, klientelisme og total-overvågning fra vugge til grav. Heri vil jeg give neoliberalisterne ret. Jeg mener bare ikke, at personlig frihed kan opnås ved at isolere sig fra politik og det politiske. Personlig frihed er ikke så meget frihed *fra* politik, som det er frihed *til* politik (McLennan og Sayers, 1991). Frihed forudsætter simpelthen, at man magter

at "gøre en forskel" i politik- og policyprocesserne i fællesskab med andre, hvor lille og lokal denne forskel end må forekomme at være set fra et statsligt eller elitært synspunkt.

Udbygningen af demokrati i det lokale synes den mest nærliggende vej at gå for at dæmme op for den stadigt mere udtalte ekspertkontrol af samfundet. Men demokratiseringen må omfatte hele det lokale rum og ikke blot kommunalpolitikken og dens tilknyttede institutioner. Faktisk burde borgernes selvmyndiggørelse udgøre det bærende element i "den tredje decentraliseringsbølge". Ikke kun fordi det kan være svært at se, om neoliberalismens brugerindflydelsesmodel virkelig er en realistisk mulighed for de mange og ikke kun for de få, som har tid og råd til at kalkulere egennytte og "stemme med fødderne". Også fordi "voice"-modellerne, med deres krav om enighed i dialog, ikke giver borgerne mange muligheder for dagligt at erfare, hvad det vil sige at tage del i og have medansvar for en risikofyldt beslutning og handlen.

Der er behov for at uddybe de demokratiske traditioner overalt i hverdagslivet. Ikke kun når det gælder borgernes møde med de offentlige institutioner, som trenden er i dag. Behovet for øget medbestemmelse synes for eksempel endnu mere påtrængende på arbejdspladsen, som har fået stadigt mere betydning for borgernes identitetsdannelse (Jørgensen *et al.*, 1992; 1993a; 1993b). Eksempelvis viser APL-projektet fra CARMA, selv om det slet ikke var designet til det, at stadigt flere unge i fagbevægelsen er godt i gang med at distancere sig fra såvel liberalismens markedsmode som socialismens solidaritetsopfattelse. For det første er der mange af dem, der slet ikke stemmer (Jørgensen *et al.*, 1992: 313), og selv om en del af dem er gået over til "fjenden", er der ingen af dem, som opfører sig som det nye højre ville forvente. Ikke alene rangerer solidaritet meget lavere hos de unge end hos de gamle. De unge er også mindre interesserede end de gamle i at forstærke sikkerhed og orden, udbrede markedsmekanismerne, forstærke moral og pligtfølelse og få mere i lønningsposen (Jørgensen *et al.*, 1992: 338).

Endnu mere interessant er det, at 2/3 af LO-medlemmerne ønsker mere selvbestemmelse på arbejdspladsen (Jørgensen *et al.*, 1993a: 31), og at trangen til medbestemmelse bliver større, jo mere lederne sætter økonomisk effektivitet over andre hensyn (Jørgensen *et al.*, 1993a). Denne invasion af livspolitikken på arbejdspladsen er tankevækkende, især fordi medlemmerne først og fremmest ønsker en høj grad af medbestemmelse på deres daglige arbejde (72 pct.) og ikke så meget på de overordnede beslutninger (54 pct.) (Jørgensen *et al.*, 1993a). Tilsyneladende er medlemmerne bevidste om forskellen imellem lederskab og medborgerskab og dermed om den voksende afhængighedsrelation mellem eksperter og lægfolk. De synes også at være bevidste om, at lokalpolitisk selvidentitet er et reflektivt projekt, som formes, forandres og opretholdes i relation til hurtigt forandrende omstændigheder. De er i hvert fald stærkt interesserede i at meruddanne sig og mener generelt, at de får noget ud af det (Jørgensen *et al.*, 1992: 172).

APL-projektet siger noget om, at demokrati og marked måske går, eller burde gå, hånd i hånd på en anden måde end liberalister og socialister har fo-

restillet sig det. Det viser, at borgerne generelt er indstillede på at opføre sig hensigtsmæssigt, hvis bare deres ledere er parate til at gøre det samme (March og Olsen, 1994). Hverken "voice" eller "exit" kan derfor fungere optimalt uafhængigt af demokratiske traditioner for udøvelsen af lederskab og medborgerskab. Her behøver man blot tænke på situationen i Østeuropa for at forstå betydningen af at vende "kausalrelationen" mellem selvejerskab og selvmyndiggørelse. Måske er det netop den manglende erfaring med demokrati som både lederskab og medborgerskab, der gør det svært for markeds kræfterne at yde deres bedste i samfundet (Baldersheim og Illner, 1994; Bang og Jacobsen, 1994).

En institutionel referenceramme til studiet af selvmyndiggørelse

Mit udgangspunktet for at studere selvmyndiggørelse i det lokale er den politiske systemanalyse samt nyinstitutionalismen (herefter PSNI). PSNI bygger til forskel fra public choice teorierne og sociologiske kulturanalyser på en politologisk hensigtsmæssighedslogik, som siger, at "hvad en person genkalder sig vil bero på de regler, der styrer den måde, hvorpå han afsøger sin hukommelse, på de hensigtsmæssighedskriterier, der bruges til at vælge imellem de fundne informationer samt på de regler, der regulerer den måde, hvorpå han adskiller, syntetiserer og reorganiserer sin genkaldte viden for umiddelbar brug" (Easton, 1965b: 458). Hensigtsmæssighedslogikken adskiller sig fra kriterierne for økonomisk succes eller social forståelse ved ikke at have individets nyttekalkuler eller samfundets "behov" for "uforvreden" dialog som sit grundlag. Den henvender sig direkte til "den sunde fornuft" i Polis som betingelsen for "at opbygge et fællesskab og en følelse af fælles identitet, inden for hvilken beslutninger træffes" (March og Olsen, 1979: 165).

Hensigtsmæssighedslogikken negligerer ikke autoritetens betydning med hensyn til at koordinere den sociale handling uden at manipulere med borgerne og uden hele tiden at skulle opnå enighed med dem i dialog. På den anden side betragter den heller ikke autoritetsudøvelse som ren tvang eller underordning. Hierarki og trusler er bare en styringsmodel og sanktionsmåde i hensigtsmæssighedslogikken. En anden model ville være at gøre autoritet til medium for selvmyndiggørelse og kanal for at overføre de nødvendige ressourcer til at give borgerne kontrol med deres egne politiske "produktionsmidler" (Dalsgaard og Jørgensen, 1994).

Hensigtsmæssighedslogikken opererer på en kontrol- og sanktionsskala, der går "fra een til alle" og på en sanktionsskala, der går fra massive trusler til frivillig accept. Til forskel fra den økonomiske konsekvenslogik og sociologiens kommunikative etik har den ikke sin rod i "kapitalen" eller "sproget", men i det klassiske begreb om fronesis som "dyden" over alle "dyder". Denne vedrører menneskets praktiske evne til at give sine principper en konkret form gennem politisk interaktion med andre (Clark, 1994; Gadamer, 1981). Den kigger derfor ikke så meget på, om det der kommer ud af det politiske system bidrager til selvejerskab og solidaritet, men snarere på, om det der foregår inden i det politiske system bidrager til selvmyndiggørelse.

Tabel 1. Selvmyndiggørelse, selvejerskab og solidaritet

adfærd logik	politisk	økonomisk	socialt
hensigtsmæssighed	selvmyndiggørelse		
succes	selvejerskab		
forståelse	solidaritet		

Som tabel 1 indikerer, er PSNI specielt interessante, fordi de er politologiske, og fordi de sætter demokrati som fri og lige deltagelse i politisk fælleskab over demokrati som økonomisk eller sociologisk metode for offentlig beslutningstagen (Buchanan, 1987; Esping-Andersen, 1985). PSNI mener ikke, at man kan eksportere demokrati pr. brevpost til fremmede traditioner som et sæt af formelle regler og procedurer til at beskytte og udvikle selvejerskab og solidaritet. Hvis demokrati skal blive en effektiv metode, må man opbygge politiske institutioner eller praksisser, der er åbne for selvmyndiggørelse og dermed individers og kollektivets daglige indflydelse på, og medansvar for, deres samfunds aktuelle politiske situation. Som sådan peger PSNI på det aktuelle behov for en ny, mere decentraliseret og interaktiv autoritet, der ikke behandler borgerne som underordnede, men tværtimod som nødvendige for at gøre, hvad der skal gøres i den daglige politik og policy.

Selv i Danmark synes der at være et umiddelbart behov for nye demokratiske institutioner, der kan dæmme op for private og organiserede interessers magt ved at overføre flere kontrolressourcer til såvel politikere som befolkning. Vi synes godt i gang med at underminere forskellen imellem lederskab og medborgerskab i det politiske system ved at lægge kontrollen med samfundets materielle og symbolske ressourcer i hænderne på et lille og temmeligt snævert politik- og policyfællesskab imellem eliter og subeliter, der opererer på tværs af det private og det offentlige såvel som det nationale og regionale (Pedersen *et al.*, 1994). Også i vores land synes der at være brug for nye demokratiseringstiltag, især på implementeringssiden, til at forbinde den daglige disciplinering og regulering "oppe-fra-ned" med den lokale udøvelse af selvstyre og folkelig kontrol "nede-fra-op". Opprioriteringen af lokalt medborgerskab er desto mere påtrængende, fordi staten efterhånden er blevet for lille til at håndtere livets store problemer og for stor til at klare de små (Crook *et al.*, 1992).

Opgøret med de moderne dikotomier

Det er på en måde mærkeligt, at de fleste politologer ikke har bemærket, hvordan PSNI's hensigtsmæssighedslogik sætter fokus på det livspolitiske og kommunaristiske aspekt ved politik- og policyprocesserne i samfundet. Enhver, der har stået over for det praktiske problem med at skulle træffe en risikofyldt beslutning, vil have erfaret, at beslutningsanledningen ofte er forpasset, før man har fået gennemtænkt alle ens "voice"- og "exit"-muligheder. Der er sjældent tid til at gennemføre en rationel individuel kalkule af beslutningens sand-

synlige udfald eller til at indgå i en omfattende dialog med andre om dens "anerkendelsesværdighed". Man må simpelthen træffe den halvt i mørke, så godt man nu kan ved at trække på det fælles fond af "skjult" viden, der ligger i dagligdagen om, hvad der "plejer" at være hensigtsmæssigt at gøre i den slags situationer (Giddens, 1976).

PSNI har endnu ikke haft succes med deres forsøg på at trænge igennem med deres politologiske budskab om, at det politiske system "indbefatter et politisk fællesskab, og at individers identiteter og evner ikke kan betragtes som etableret uafhængigt af, eller forud for, deres medlemskab og position i fællesskabet" (March og Olsen, 1989: 161). Det lægger ellers en "bombe" under såvel liberalismen som socialismen ved at gøre det klart, at økonomiske og sociale rettigheder ikke kan opstå *uden for* det politiske fællesskab og *med mindre*, såvel eksperter som lægfolk besidder den politiske evne til at finde rundt i dagliglivet som et ensemble af regulariserede praksiser eller institutioner.

Måske er grunden til den generelle skepsis over for PSNI, at der er tale om deciderede "fremmedelementer" i den moderne samfundsvidenskab. Sidstnævnte har på grund af sit negative magt- og frihedssyn aldrig interesseret sig synderligt for at udforske problemer omkring selvmyndiggørelse i politisk fællesskab. Hvis man ser på, hvordan samfundspolitikken fagligt og idehistorisk er blevet begrundet, finder man tre hovedstrømninger. Der er den sociologiske, *civilsamfundscentrede* tilgang til staten, som ser politikken som en højere instans, der står hævet over alle særinteresser som et "relativt autonomt" center for udøvelse af det sociale fællesskabs akkumulerede visdom og fornuft. Der er den økonomiske, *markedscentrede* tilgang til den offentlige sektor som producent og distributør af kollektive varer og tjenester. Og der er den politiske *statscentrede* tilgang til magten som politisk kontrolinstans og undertrykkelsesinstrument (jf. Dalsgaard og Jørgensen, 1994: 14-15). Disse tre tilgange danner i forening tre fundamentale dikotomier, som næsten enhver moderne analyse af politik i et samfund drejer omkring.

Den første er filosofisk og vedrører modsætningen imellem orden og uorden. Den siger, at den politiske magt kun kan legitimere sit herredømme ved at underordne sig den økonomiske og sociale logik. Ellers kan den ikke bruges til at fjerne al den uorden, den selv har været med til at skabe på markedspladsen og i civilsamfundet og dermed hjælpe med til at genoprette deres naturlige ligevægt eller orden. Modernisering er et kerneeksempel på, hvordan man forsøger at genskabe orden ved at "tæmme" magten og "neutralisere" dens evne til at skabe uorden i tingene (Brunsson og Olsen, 1993).

Den anden er metodologisk og handler om modsætningen imellem aktør og struktur. Den går ud fra, at politiske institutioner enten er instrumenter for aktøren til effektivt at sætte sine præferencer igennem i politik- og policyprocessen eller også medier for en social struktur til at sørge for integration og konsensus gennem internalisering af fælles normer og værdier (Barry og Hardin, 1982). Denne polarisering af præferencedrevet og regelstyret adfærd har efterhånden været diskuteret til hudløshed og bevæger sig på kanten til det trivielle. Alligevel indgår den i de fleste moderniseringsdebatter som en dikotomisering

af social tryghed og individuel autonomi (Christensen og Christiansen, 1992: 7; Fonsmark, 1990).

Den tredje er substantiel og henviser til modsætningen imellem magt og frihed. Her er synspunktet, at individuel og social frihed kun kan opnås ved at rende alt, hvad remmer og tøj kan holde væk fra magten (Giddens, 1985). Magt siges at forudsætte eksistensen af konflikt eller en "vilje", der skal overvindes derude på markedspladsen eller i civilsamfundet. Målet bliver derfor at bygge en mur imellem stat og civilsamfund/offentlig virksomhed og privat initiativ for at modvirke statens unødige indblanding i den private sektor og dens evindelige forsøg på at kolonisere den sociale livsverden (Foucault, 1980; 1990; Habermas, 1987).

Et særkende for PSNI er, at de fuldstændigt bryder med disse tre moderne dikotomier som udgangspunkt for at analysere relationerne imellem politik, økonomi og kultur i et samfund.

For det første gør PSNI sig til talsmænd for en diskontinuitetsfilosofi, der betragter samfundet som en bunke spagetti, en apperceptiv masse af rå, ufordøjede observationer, der hele tiden er genstand for menneskers forsøg på at skabe midlertidige ordner i, hvad der reelt set bare er en generel uorden (Easton, 1965a). I PSNI er filosofiens opgave ikke at være behjælpelig med at fjerne al midlertidig uorden fra en generel orden, men at "pålægge uorden en orden" (March og Olsen, 1989: 12). Institutioner skaber øer af orden i et system "der kan persistere, selv om alt andet forbundet med det forandrer sig kontinuerligt og radikalt" (Easton, 1965a: 88).

Når man derfor kritiserer PSNI for at være stabilitetssøgende, skal man altså være opmærksom på, at der er tale om midlertidig stabilitet, eftersom "ingen social institution er stationær; den er i kontinuerlig, nogle gange umærkelig, forandring (Easton, 1953: 42). Eksempelvis er modernisering i henhold til PSNI ikke et tegn på fornyelse, men et eksempel på, at tingene går ganske, som de plejer i et samfund som det danske, der i moderne tid har hentet megen af sin identitet fra forestillinger om hierarki, rationalitet, individualitet, orden, effektivitet, konsensus etc. Stabilitet i PSNI er nemlig ikke en tilstand, men henviser til "ufuldstændigheden af stabile forandringsprocesser" (March og Olsen, 1989: 62). "Stabilitet er kun et specielt eksempel på forandring, ikke generisk forskelligt fra forandring" (Easton, 1965a: 106).

For det andet repræsenterer PSNI en holistisk metodologi, der hverken ser helheden som lig med summen af enkeltdelene eller som mere end summen af enkeltdelene, men som ganske enkelt betragter helheden som forskellig fra dens konstituerende dele. Argumentet er, "at politiske og administrative fænomener ikke kan beskrives, forklares og forudsiges fyldestgørende, uden at man tager institutionernes *strukturerende* kvalitet og uafhængige effekter i betragtning (meso-niveauet)" (Olsen, 1992: 7). Institutioner skal ses som "emergente egenskaber" ved et fænomenalt system, der konstitueres som en regulariseret praksis og består af et sæt af relativt autonome praksisser. Det vil derfor være urimeligt at kritisere PSNI for at sætte strukturerne over aktørerne/internaliseringen af sociale normer over rationaliseringen af individuelle motiver. Politiske

institutioner, i deres opfattelse, er hverken individer (“mikro”) eller strukturer” (“makro”), men er sammensat af aktører og *har* strukturelle egenskaber (“meso”). En institution er kort sagt “en bærer af et sæt af praksisser” (Olsen, 1992: 7). Institutioner udtrykker strukturens dualitet som både resultat af og medium for handlen (Giddens, 1979). Det er netop derfor, at hverken præferencer eller regler kan være “sidste instans” i institutioner. Nye politiske situationer skaber nye præferencer og nye regler og former dermed nye relationer af autonomi og afhængighed mellem individer og kollektiver i institutioner.

PSNIs institutionsmetodologi er ontologisk snarere end epistemologisk begrundet. Den er konstrueret med henblik på at gøre det klart, at *politiske* institutioner “gør en forskel” fra alle andre typer institutioner på mesoniveauet. Deres *praksisbegreb* har ikke kun status af formidler imellem individ og struktur. Det manifesterer også en kritik af metodologisk kollektivism og individualisme for at negligere to væsentlige fakta om politik og policy: (1) at “intet [politisk] system er så homogent eller konsensuelt, at alle dets medlemmer nødvendigvis retter sig efter præcis de samme normer” (Easton, 1965a: 105); (2) at “[u]anset hvor stærk normen for rationel effektivitet til at håndtere outputs må være, så må de forstærkes af specifikke rutiner for at opdage og bryde med forældede fordomme og vaner” (Easton, 1965a: 461). Mening og magt bliver på denne måde lige så basale for konstitueringen af institutioner som ønsker og normer.

For *det tredje* forsøger PSNI at gøre op med modsætningen imellem magt og frihed, der kommer til udtryk i den moderne antagelse om, at magt gør mennesker sindssyge, og at de, der regerer alene med magt, er blinde eller ude på at skjule “sandheden” for andre (jf. Foucault, 1980: 51). Magt betragtes som et iboende og nødvendigt aspekt ved al politisk beslutning og handlen. Magt indgår da også i selve definitionen på politik og policy som “adfærd relateret til evnen til at træffe beslutninger for samfundet og sandsynligheden for, at de hyppigt vil blive adlydt som autoritative af de fleste medlemmer” (Easton, 1965a: 96). Autoritet specificeres både som det politiske systems transformative kapacitet og som en relation imellem autoriteter og ikke-autoriteter, der forudsætter magt-viden “i begge retninger”. Udøvelse af autoritet samt dens genkendelse og accept præsenteres som kontingent med, snarere end som logisk forbundet med, konflikt og konsensus. Den fremstilles hverken som en strukturel determinant eller som en aktørs magt over andre, men som et ontologisk grundpotentiale, der kan tage form af såvel determinisme/voluntarisme som dominans/frihed. Argumentet er, at “[h]vad politiske systemer som en social systemtype besidder unikt, sammenlignet med både biologiske og mekaniske systemer, er evnen til at omforme dem selv deres mål, praksiser og selve strukturen i deres interne organisering” (Easton, 1965a: 99).

En væsentlig ting ved PSNIs autoritetsbegreb er, at det i sin substans ikke kun omhandler statsapparatets magt som en juridisk og territorielt afgrænset form for legitimt herredømme, men hele den generelle og dog utroligt partikulære politiske evne “til at regulere, kontrollere, dirigere, modificere og forny alle aspekter og dele ved de involverede [beslutnings- og implementerings-]

processer" (Easton, 1965a: 133). Autoritet går langt videre i sin udøvelse end til den offentlige sektor. Den passerer en myriade af meget mere subtile og anonyme kanaler og er langt mere ambivalent, fordi ethvert individ og kollektiv i samfundet besidder en andel i den (Foucault, 1979; 1980). Autoriteten henviser til et komplekst politisk system, der "er sammensat af refleksivt handlende mennesker, og som derved er i stand til at evaluere, hvad der sker og til at foretage undvigende manøvrer" (Easton, 1965b: 225). Som sådan ønsker PSNI institutionerne velkommen i det politiske system "i deres rolle som agenter for konstruktionen af politiske interesser og overbevisninger. De er en kilde til vitalitet i det politiske liv og til sammenhæng i politisk identitet" (March og Olsen, 1989: 165). De danner rum for udøvelse af en hensigtsmæssighedslogik, forståelse af politik og evaluering af policy. "Forståelse involverer en teori om, hvordan det politiske system begriber, forandrer og opretholder sin relation med omgivelserne gennem sine institutioner. Evaluering involverer en fastsættelse af, i hvor høj grad politiske institutioner bidrager til folkets meningsfulde suverænitet" (March og Olsen, 1989: 160).

Autoriteter, regime og politisk fællesskab

PSNIs brud med det moderne indikerer, at demokrati ikke kan forstås og forklares udelukkende som en økonomisk eller sociologisk metode for rationel og legitim beslutning og handling. Det omhandler et kompleks af forskellige politiske livsstile og livsmåder orienteret imod *selvmyndighedsgørelse* i politisk fællesskab med andre. Det praktiske mål for PSNI er ikke at sætte sig uden for artikuleringen af politik og policy som "neutrale eksperter", der kan bibringe politikere og bureaukrater en bedre forståelse af samfundet og lære dem at styre dets medlemmer på en mere rationel måde (Giddens, 1987). De ser det som politologiens praktiske rolle at deltage i målformuleringsprocessen i det politiske system som en institution, hvis "overgribende aktivitet er at uddanne individer til at være fornuftige borgere" (March og Olsen, 1989: 161). En fornuftig borger er for dem en person, "der kender reglerne for hensigtsmæssig adfærd og det politiske fællesskabs moralske og intellektuelle dyder, der således kan gennemskue institutionelle grunde til adfærd, og som er i stand til at begrunde dem med en henvisning til en større ordens forudsætninger" (March og Olsen, 1989: 161). Disse regler ses "som oplagret i systemets traditioner og som overdraget til enhver efterfølgende generation gennem normale [politiske] socialiseringsprocesser...[De] udgør en social hukommelsesbank eller opbevaringssted, der er en kritisk rettesnor til at hjælpe enhver generation af autoriteter med at håndtere feedback-responser" (Easton, 1965b: 456).

PSNI henviser til tre niveauer i det politiske system, som værende af særlig interesse for at forstå og forklare, hvordan et politisk system magter at fordele materielle og immaterielle værdier autoritativt for et samfund, nemlig de politiske autoriteter, det politiske regime og det politiske fællesskab.

Politiske autoriteter er indehavere af autoritetsroller som ældre, overhøvdinger, statsledere, lovgivere, dommere, administratorer, rådgivere, monarker og lignende. "De kan til tider være indehavere af stærkt differentierede roller, som

det er tilfældet i moderne politiske systemer; men især i mange mindre specialiserede samfund optræder indehaverne ikke i en specifikt politisk rolle" (Easton, 1965b: 212). Under alle omstændigheder "kan de siges at efterleve følgende kriterier. De må være engageret i et politisk systems daglige affærer; de må blive genkendt af de fleste medlemmer som bærere af ansvaret for disse sager; og deres handlinger må accepteres som bindende af de fleste af medlemmerne det meste af tiden, så længe de handler inden for deres rolles begrænsninger" (Easton, 1965b).

Det politiske regime "henviser til den generelle matrice af regulariserede forventninger, inden for hvis begrænsninger politiske handlinger normalt anses for at være autoritative, ligegyldigt hvordan disse forventninger end måtte komme til udtryk (Easton, 1965b: 193-194). Regimet består af "værdier (mål og principper), normer og autoritetsstruktur. Værdier tjener som brede begrænsninger med hensyn til, hvad der kan tages for givet i vejledningen af den daglige [politik og] policy uden at gøre vold på dybe følelser i eller væsentlige segmenter af fællesskabet. Normerne specificerer den slags procedurer, der forventes og er acceptable for at omforme og implementere krav. Autoritetsstrukturerne angiver de formelle og uformelle mønstre, igennem hvilke magt fordeles og organiseres med hensyn til den autoritative artikulering og implementering af beslutninger" (Easton, 1965b: 193).

Det politiske fællesskab vedrører "det aspekt ved et politisk system, der består af dets medlemmer set som en gruppe af personer.....som er bundet sammen af det faktum, at de deltager i en fælles [politisk] struktur og sæt af processer, ligegyldigt hvor tætte eller løse disse bånd måtte være" (Easton, 1965b: 177). Det er nødvendigt at være opmærksom på, "at det er uvæsentligt, om medlemmerne former et fællesskab i den sociologiske betydning af en gruppe, som besidder en følelse af fællesskab og et sæt af fælles traditioner" (Easton, 1965b). I det politiske fællesskab kan medlemmerne "sagtens have forskellige kulturer og traditioner, og de kan også udgøre helt adskilte nationaliteter" (Easton, 1965b). "Men uafhængigt af graden af sammenhæng mellem medlemmerne, så længe de udgør en del af det samme politiske system, så længe kan de ikke undgå at deltage i eller være lænket sammen af en fælles politisk arbejdsdeling" (Easton, 1965b: 178).

PSNIs tre niveauer udgør et forsøg på at begrebsliggøre det politiske regimes dualitet som et resultat af og et medium for interaktionen mellem politiske autoriteter og borgerne i det politiske fællesskab. Det er vigtigt at notere sig, at borgerne i deres model er sammensat af ikke-regeringsbærende eliter, subeliter og lægfolk. Regimets dualitet udtrykker derfor ikke de gamle dikotomier imellem beherskere og beherskede, overordnede og underordnede, eliter og masse. Det manifesterer snarere en generel forskel imellem det at være autoritet i det politiske system og det ikke at være det.

Den politiske forskel imellem lederskab og medborgerskab i PSNI peger på mange uklare punkter i analyserne af brugerindflydelse, markedsorientering, mellemkommunale og regionale løsninger samt borgergrupper og sociale bevægelser. Når det gælder lokal brugerindflydelse på kommunale serviceyd-

sers indhold og prioritering på institutionsniveau samt nye borgergruppers og sociale bevægelers issue-fokuserede enkeltsagspolitik, er spørgsmålet: Er der tale om en autonomisering af nye eliter og subeliter eller om en udvidelse af lægfolks selvmyndiggørelse i bred almindelighed? Faktisk har man ikke noget klart svar på, om der er tale om en (yderligere) marginalisering af lægfolk eller en bevægelse henimod et "rigtigt" folkeligt selvstyre.

Med hensyn til markedsorientering er problemet, at traditionelle autoritetsopgaver med at overvåge, disciplinere og regulere adfærd bliver uddelegeret til private firmaer såsom redningskorpset Falck, således at det bliver mere og mere besværligt at skelne eliter og subeliter fra autoriteterne. Dette er ellers væsentligt, eftersom et politisk system kan kollapse som en konsekvens af dets mangel på et synligt og ansvarligt lederskab, som borgerne har tillid til, og som er i stand til at sørge for initiativ og retning ved at identificere problemer og tage forholdsregler til deres løsning (jf. Easton, 1965a: 216-217). Det omvendte problem gør sig gældende i en regional nyskabelse som arbejdsmarkedsrådene, hvor det ikke er muligt at skelne interesseorganisationernes oprindelige pluralistiske rolle som ledvogtere i interessepolitikken på input-siden i det politiske system fra deres neokorporatistiske rolle som en integreret del af autoriteten eller den udøvende magt på output-siden.

Endelig er der problemet med de nye mellemkommunale løsninger, hvor man i stigende omfang udveksler tjenester, bytter institutioner, samkører politikker og formulerer strategiske udviklingsopgaver ofte på tværs af amtsgrænser og i nogle tilfælde endog i samarbejde med andre centre end nationalstaten. Her er spørgsmålet, om den gamle styringskæde mellem stat, amt, kommune, institution og borger overhovedet eksisterer længere. Det ser nærmere ud som om, vi står over for en helt ny situation, hvor beslutninger, som er lavet offentligt, fusionerer med valg, der er truffet privat, i et kolossalt netværk af politisk magt-viden, der flyder frit imellem globale, internationale, nationale, og lokale ekspertinstitutioner (Pedersen *et al.*, 1992).

PSNI tilbyder politologien en alternativ tilgang til analysen af alle de svært håndterlige problemer forbundet med velfærdsstatens devolution, modernisering, decentralisering, internationalisering og globalisering. De forholder sig åbent over for autoriteters forskydning til det private eller det overnationale, regimets uformelle strukturer og fællesskabets spændinger imellem eliter, subeliter og lægfolk. Mest af alt påkalder PSNI sig opmærksomhed ved at have genintroduceret analysen af det politiske system som "et fælleskab af regler, normer, og institutioner" (March og Olsen, 1989: 171). Hermed peger de på, at spørgsmålet om politisk selvmyndiggørelse ikke kan løses inden for statens juridiske og territoriale rammer, men kun i termer af borgernes egne praktiske intentioner om at "deltage i eller være lænket sammen af en fælles politisk arbejdsdeling" (Easton, 1965b: 178).

Genopdagelsen af det politiske fællesskab

Det politiske fællesskab henviser til den del af den politiske adfærd, der relaterer en persons praktiske beslutninger og handlinger til andre "som et medlem

af en gruppe, der deler en politisk struktur, uanset hvor meget eller hvor lidt de enkelte medlemmer må føle sig emotionelt knyttet til gruppen med henblik på opfyldelsen af deres politiske formål" (Easton, 1965b: 182). Dvs. politisk fællesskab indebærer ikke nødvendigvis en følelse af fællesskab med en højere statslig og "universel" instans, der står over særinteresserne. Man kan deltage i et nationalt politisk fællesskab uden at føle det fjerneste tilhør med enten sin stat eller sin nation, som situationen i Østeuropa så effektivt har demonstreret. Termen "politisk fællesskab" dækker alle niveauer "fra det lokale til det brede internationale fællesskab" (Easton, 1965b: 181). Aalborgensere er for eksempel ikke kun lokalborgere, men også statsborgere, unionsborgere og sågar verdensborgere, uanset om de ikke føler sig som sådanne. Selv om de kun føler et slægtskab med andre på det ene eller det andet niveau indgår de i en mere eller mindre regulariseret politisk arbejdsdeling med andre på alle disse niveauer, hvad der ofte skaber stærke spændinger, som symboliseret med unionsafstemningerne.

Det er indlysende, at PSNIs politiske fællesskabsbetragtning er i stærk modstrid med neoliberalismens og neosocialismens tilgang til demokrati og demokratisering. PSNI deler ikke den opfattelse, at politik ikke har, og aldrig bør få, en selvstændig rolle at spille i det private eller i det sociale. De mener ikke, at politik er et fyord, som først får demokratisk realitet og betydning, når beslutnings- og implementeringsprocessen underordnes økonomiske og sociologiske love om aggregeringen af individuelle præferencer og integreringen af samfundets fælles normer og værdier. De finder det ikke muligt at isolere medborgerskabet fra de daglige problemer omkring "timing" og rumliggørelsen af en altid risikofyldt beslutning og implementerende handling. Tværtimod argumenterer de for, at det netop er igennem udøvelsen af sit medborgerskab, at det afgøres, hvordan, hvornår og i hvilken udstrækning og kombination denne aggregering og integrering skal gennemføres i samfundet (Stenbergen, 1994; Mouffe, 1992; 1993).

Det står selvfølgelig aktøren frit for at fravælge sit medborgerskab og indgå en kontrakt med staten eller det offentlige om at få tildelt et vist mål af økonomisk frihed og social tryghed imod at opgive sin politiske ret til at styre sig selv. Men "prisen" er, at man måske aldrig får udviklet den del af personligheden, der er relateret til identitetsdannelse, deltagelsesfællesskab og det alment gode, og som er med til at give en følelse af formål, retning og tilhør (jf. March og Olsen, 1989: 48; Torpe, 1994).

Det afgørende ved PSNI er deres ontologiske drejning af politologien henimod politisk autoritet som et grundvilkår for at opbygge demokratiske institutioner og udvikle alternative livspolitikker for beslutning og handling i dagligdagen. Den viser, at det "gør en forskel" at kalde sig "politolog" snarere end "økonom" eller "sociolog". Der er nu heller ikke meget politologi i at hævde, at al politisk allokering og autorisering "i sidste instans" er bestemt af graden af økonomisk effektivitet og social støtte i samfundet (Alexander, 1984). Tværtimod afskærer man hermed sig selv fra at forstå, at der rent faktisk ikke kunne være et reelt fungerende *folkestyre* i samfundet, medmindre individ og

befolkning var i stand til at styre og tage vare på sig selv i *Praxis*. Præcist derfor undrer det mig da også, at det nye højre i sit opgør med velfærdsstaten vil vende tilbage til den "lille", men "stærke" natvægterstat, hvis eneste opgave er at beskytte borgernes liv, frihed og ejendom. Personlig frihed bliver da en terminologisk modsætning, hvis man overgiver sin magt-viden på det politiske område til staten, uanset hvor begrænset eller legitim dens dominans- og tvangsudøvelse end måtte være.

Problemet med statsuverænitetetsbegrebet har fra første færd været, at det underminerer borgernes oplevelse af at have indflydelse på, og udøve et medansvar for, den førte politik, hvilket skaber grobund for marginalisering og umyndiggørelse. Intet kommer af intet, heller ikke selvmyndiggørelse. Den forudsætter, at man evner og forstår at indgå i et politisk forpligtende samspil med andre. Man kommer derfor ingen vegne ved at forsøge at isolere sig fra det politiske liv i sin hverdag. Man opnår blot at blive en passiv støtte for status quo (Wilden, 1972). Der er ingen vej uden om det politiske fællesskab. Vi har allesammen et vist mål af politisk medansvar for, hvad der sker i vores samfund. Ikke den samme grad af medansvar, naturligvis. Men noget medansvar må man påtage sig. Ellers kan man simpelthen ikke være en politisk aktør. Det er derfor på tide, at politologien gør op med det moderne syn på politisk magtanvendelse som logisk forbundet med interessekonflikt, irrationalitet og ufrihed i samfundet. Politisk magt, set som evnen til praktisk beslutning og handling, må tværtimod betragtes som en afgørende betingelse for en orden, oplysning og frihed, der har vist sig at være meget mere skrøbelig i sin karakter, end de fleste moderne samfundsforskere har kunnet forestille sig det.

Når PSNI forholder sig stærkt skeptiske over for rational og public choice modellernes appel til økonomisk metode og præferenceaggregering som basis for politisk beslutning og handling, er det ikke, fordi de arbejder ud fra en modsatrettet metodologisk kollektivistisk grundpræmis om almene interessers primat over individuelle ønsker i det sociale. Det er snarere, fordi de mener, individualitet og socialitet betinges af, og formes i, den politiske interaktion mellem politiske autoriteter og borgerne i det politiske fællesskab. Således forstået er problemet i den økonomiske og sociologiske politiktilgang, at de begge tenderer imod at ignorere det politiske fællesskabs endogene rolle for stabiliseringen og forandringen af et givent politisk regime og dermed hele samfundet. Det politiske fællesskabs daglige indflydelse på såvel stat, marked som civilsamfund kan ikke rummes i deres modeller, netop fordi samfundspolitikken er bestemt exogent som resultatet af en økonomisk og/eller social udviklingsproces.

Det politiske fællesskab finder man alle steder, hvor mennesker bor, arbejder, studerer, bliver behandlet, dyrker deres fritidsinteresser, etc. Problemer omkring styring og selvstyring i det lokale bør, og kan, derfor ikke indsnævres til individers og grupperes møder med staten og institutionerne i en given kommune. Der er andre centre på spil i det lokale end staten, lokalpolitik er ikke bare kommunalpolitik, og institutionspolitik kan ikke begrænses til offentlig politik. Faktisk forekommer det nye højres dikotomisering af stat og individ

temmelig antikveret i lyset af den hastigt accelererende lokalisering og globalisering. Staten presses i stadig højere grad til at afgive mere og mere suverænitæt til regionale, internationale og globale instanser. Kommunale myndigheder tvinges i voksende omfang til at overgive tjenester til private institutioner og til at dele institutioner med andre kommuner. Lægfolk reguleres og disciplineres til stadighed politisk i privat regi og må i stigende grad tilpasse sig forskellige kommunale livsstile og institutionelle styringstraditioner. Der er nok af uløste politiske og demokratiske problemer at tage fat på i lokalpolitikken, og de færreste er placeret i den offentlige sektor.

Litteratur

- Alexander, Jeffrey, C. (1984). *The Modern Reconstruction of Classical Thought: Talcott Parsons*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Andersen, J., Anne-Dorte Christensen, Kamma Langberg, Birte Siim og Lars Torpe (1993). *Medborgerskab: Demokrati og politisk deltagelse*, Herning: Systime.
- Baldersheim, Harald og Michael Illner (1994). "Local Democracy in East-Central Europe", Berlin: IPSA World Congress.
- Bang, Henrik P. (1987a). "Politics as Praxis", *Statvetenskaplig Tidsskrift*, no. 1, pp. 1-20.
- Bang, Henrik P. (1987b). "The Reawakening of a Slumbering Tradition: A Reply to Margareta Bertilsson", *Statvetenskaplig Tidsskrift*, no. 4, pp. 303-312.
- Bang, Henrik P. (1994). *Revisiting the Political System*, Aalborg Universitet: Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning. Bidrag til festskrift om David Easton, University of California at Irvine.
- Bang, Henrik P. og Torben Bech Dyrberg (1994). *Hegemoni og demokrati*, Aalborg Universitet: Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning. Bidrag til demokratiantologi redigeret af Uffe Jacobsen og Morten Kelstrup, Københavns Universitet, Institut for Statskundskab.
- Bang, Henrik P. og Uffe Jacobsen (1995). "The Tradition of Democratic Socialism: A Critique of Liberal Realism", *Statvetenskaplig Tidsskrift*, no. 1, forthcoming.
- Barry, Brian og Russell Hardin (1982). *Rational Man and Irrational Society*, Beverley Hills: Sage Publications.
- Bellamy, Richard (ed.) (1993). *Theories and Concepts of Politics*, Manchester: Manchester University Press.
- Brunsson, Niels og Johan P. Olsen (1993). *Reforming Organizations*, London: Routledge.
- Buchanan, J.M. (1987). *The Constitution of Economic Policy*, Stockholm: Nobel Foundation.
- Chanan, Gabriel (1992). *Out of the Shadows. Local Community Action and the European Community*, Luxembourg Office for Official Publications of the Political Community.
- Christensen, Jørgen Grønnegård og Peter Munk Christiansen, (1992). *Forvaltning og omgivelser*, Herning: Systime.
- Clark, Paul Barry (ed.) (1994). *Citizenship*, London: Pluto Press.
- Crook, Stephen, Jan Pakulski og Malcolm Waters (1992). *Postmodernization: Change in Advanced Society*, London: Sage.
- Dalsgaard, Lene og Henning Jørgensen (1994). *Det offentlige*, København: Gentofte tryk.
- Easton, David (1953). *The Political System*, N.Y.: Alfred A. Knopf.
- Easton, David (1955). "A Theoretical Approach to Authority", *Office of Naval Research*, Report 17, pp. 1-59.
- Easton, David (1957). "An Approach to the Analysis of Political Systems", *World Politics*, no. 9.
- Easton, David (1958). "The Perception of Authority and Political Change", pp. 170-196 i C.J Friedrich, (ed.), *Authority*, Harvard University Press.
- Easton, David (1965a). *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Easton, David (1965b). *A Systems Analysis of Political Life*, N.Y.: Wiley and Son.
- Esping-Andersen, Gösta (1985). *Politics against Markets: The Social Democratic Road to Power*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Etzioni-Halevy, Eva (1993). *The Elite Connection*, Cambridge: Polity Press.
- Flyvbjerg, Bent (1991). *Rationalitet og magt I + II*, København: Akademisk Forlag.

temmelig antikveret i lyset af den hastigt accelererende lokalisering og globalisering. Staten presses i stadig højere grad til at afgive mere og mere suverænitæt til regionale, internationale og globale instanser. Kommunale myndigheder tvinges i voksende omfang til at overgive tjenester til private institutioner og til at dele institutioner med andre kommuner. Lægfolk reguleres og disciplineres til stadighed politisk i privat regi og må i stigende grad tilpasse sig forskellige kommunale livsstile og institutionelle styringstraditioner. Der er nok af uløste politiske og demokratiske problemer at tage fat på i lokalpolitikken, og de færreste er placeret i den offentlige sektor.

Litteratur

- Alexander, Jeffrey, C. (1984). *The Modern Reconstruction of Classical Thought: Talcott Parsons*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Andersen, J., Anne-Dorte Christensen, Kamma Langberg, Birte Siim og Lars Torpe (1993). *Medborgerskab: Demokrati og politisk deltagelse*, Herning: Systime.
- Baldersheim, Harald og Michael Illner (1994). "Local Democracy in East-Central Europe", Berlin: IPSA World Congress.
- Bang, Henrik P. (1987a). "Politics as Praxis", *Statvetenskaplig Tidsskrift*, no. 1, pp. 1-20.
- Bang, Henrik P. (1987b). "The Reawakening of a Slumbering Tradition: A Reply to Margareta Bertilsson", *Statvetenskaplig Tidsskrift*, no. 4, pp. 303-312.
- Bang, Henrik P. (1994). *Revisiting the Political System*, Aalborg Universitet: Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning. Bidrag til festskrift om David Easton, University of California at Irvine.
- Bang, Henrik P. og Torben Bech Dyrberg (1994). *Hegemoni og demokrati*, Aalborg Universitet: Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning. Bidrag til demokratiantologi redigeret af Uffe Jacobsen og Morten Kelstrup, Københavns Universitet, Institut for Statskundskab.
- Bang, Henrik P. og Uffe Jacobsen (1995). "The Tradition of Democratic Socialism: A Critique of Liberal Realism", *Statvetenskaplig Tidsskrift*, no. 1, forthcoming.
- Barry, Brian og Russell Hardin (1982). *Rational Man and Irrational Society*, Beverley Hills: Sage Publications.
- Bellamy, Richard (ed.) (1993). *Theories and Concepts of Politics*, Manchester: Manchester University Press.
- Brunsson, Niels og Johan P. Olsen (1993). *Reforming Organizations*, London: Routledge.
- Buchanan, J.M. (1987). *The Constitution of Economic Policy*, Stockholm: Nobel Foundation.
- Chanan, Gabriel (1992). *Out of the Shadows. Local Community Action and the European Community*, Luxembourg Office for Official Publications of the Political Community.
- Christensen, Jørgen Grønnegård og Peter Munk Christiansen, (1992). *Forvaltning og omgivelser*, Herning: Systime.
- Clark, Paul Barry (ed.) (1994). *Citizenship*, London: Pluto Press.
- Crook, Stephen, Jan Pakulski og Malcolm Waters (1992). *Postmodernization: Change in Advanced Society*, London: Sage.
- Dalsgaard, Lene og Henning Jørgensen (1994). *Det offentlige*, København: Gentofte tryk.
- Easton, David (1953). *The Political System*, N.Y.: Alfred A. Knopf.
- Easton, David (1955). "A Theoretical Approach to Authority", *Office of Naval Research*, Report 17, pp. 1-59.
- Easton, David (1957). "An Approach to the Analysis of Political Systems", *World Politics*, no. 9.
- Easton, David (1958). "The Perception of Authority and Political Change", pp. 170-196 i C.J Friedrich, (ed.), *Authority*, Harvard University Press.
- Easton, David (1965a). *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Easton, David (1965b). *A Systems Analysis of Political Life*, N.Y.: Wiley and Son.
- Esping-Andersen, Gösta (1985). *Politics against Markets: The Social Democratic Road to Power*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Etzioni-Halevy, Eva (1993). *The Elite Connection*, Cambridge: Polity Press.
- Flyvbjerg, Bent (1991). *Rationalitet og magt I + II*, København: Akademisk Forlag.

- Fonsmark, Henning (1990). *Historien om den danske utopi*, København: Gyldendal.
- Foucault, Michel (1980),(1972). *Power/Knowledge*, edited by Colin Gordon, N.Y.: Pantheon Books.
- Foucault, Michel (1979),(1975). *The Birth of the Prison*, N.Y.: Vintage Books.
- Foucault, Michel (1990),(1976). *The History of Sexuality: An Introduction, Volume I*, N.Y.: Vintage Books.
- Gadamer, Hans-Georg (1981). *Reason in the Age of Science*, Cambridge, Mass: The MIT Press.
- Giddens, Anthony (1976). *New Rules of Sociological Method*, London: Hutchinson.
- Giddens, Anthony (1979). *Central Problems in Social Theory*, London: MacMillan.
- Giddens, Anthony (1985). *The Nation State and Violence*, Cambridge: Polity Press.
- Giddens, Anthony (ed.)(1986). *Durkheim on Politics and the State*, Cambridge: Polity Press.
- Giddens, Anthony (1987). *Social Theory and Modern Sociology*, Cambridge: Polity Press.
- Giddens, Anthony (1990). *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press.
- Giddens, Anthony (1991). *Modernity and Self-Identity*, Cambridge: Polity Press.
- Goetz, Edward G. og Susan E. Clarke (eds.)(1993). *The New Localism*, London: Sage.
- Habermas, Jürgen (1987). *The Philosophical Discourse of Modernity*, Cambridge: Polity Press.
- Held, David (ed.) (1993). *Prospects for Democracy*, Oxford: Polity Press.
- Jørgensen, Henning et al. (1992). *Medlemmer og meninger*, Ålborg: LO & Carma.
- Jørgensen, Henning et al. (1993a). *Sikke nogen typer...*, Ålborg: LO & Carma.
- Jørgensen, Henning et al. (1993b). *Fællesskab og forskelle*, Ålborg: LO & Carma.
- Lane, Jan-Erik (1993). *The Public Sector*, London: Sage.
- March, James G. og Johan P. Olsen (1989). *Rediscovering Institutions*, N.Y.: The Free Press.
- March, James G. og Johan P. Olsen (1994). "Institutional Perspectives on Political Institutions", Congress paper, Berlin: IPSA Conference.
- McLennan, David og Sean Sayers (eds.)(1991). *Socialism and Democracy*, London: Macmillan.
- Mouffe, Chantal (ed.)(1992). *Dimensions of Radical Democracy*, London: Verso
- Mouffe, Chantal (1993). *The Return of the Political*, London: Verso
- Mulhall, Stephen og Adam Swift (1992). *Liberals and Communitarians*, Oxford: Blackwell Publishers.
- Olsen, Johan P. (1992). "Analyzing Institutional Dynamics", *LOS-senter Notat*, no. 14, pp. 1-38.
- Page, Edward C. (1991). *Localism and Centralism in Europe*, Oxtord: Oxtord University Press.
- Pedersen, Ove K., Niels Aa. Andersen, Peter Kjær og John Elberg (1992). *Privat politik*, København: Samfundslitteratur.
- Pedersen, Ove K. et al. (1994). *Demokratiets lette tilstand*, København: Spektrum.
- Squires, Peter (1990). *Anti-Social Policy: Welfare, Ideology and the Disciplinary State*, N.Y.: Harvester Wheatsheaf.
- Stenbergen, Bart van (ed.)(1994). *The Condition of Citizenship*, London: Sage.
- Torpe, Lars (1994). "Legitimitet og demokratisk fællesskab", Aalborg Universitet: Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning.
- Wilden, Anthony (1972). *System and Structure*, London: Tavistock Publications.