

Per Selle og Kristin Strømsnes

Medlemskap og demokrati:

Må vi ta passivt medlemskap på alvor?

Artikkelen tar utgangspunkt i de ikke-demokratiske bygde frivillige organisasjonene, som utgjør en stadig større del av organisasjonssamfunnet, og argumenterer for at deres viktige rolle i det moderne demokrati ikke blir tatt vare på innenfor konvensjonell empirisk orientert demokrati-forskning, den ny-Tocquevillianske retningen, der Robert D. Putnam er den sentrale eksponenten, inkludert. I diskusjonen skiller vi mellom demokrati internt i organisasjonene og deres eksterne demokratirolle, med utgangspunkt i den rollen passive medlemmer/støttespillere spiller. Vi hevder at utviklingen i organisasjonssamfunnet i økende grad gjør det nødvendig å vektlegge den eksterne demokratirollen på bekostning av den interne.

Innledning

De frivillige organisasjonenes rolle i demokratiet er tosidig. På den ene siden er organisasjonene et bindeledd mellom borgerne og politikerne i den demokratiske prosessen. På den andre siden har de en skolerende rolle som formidlere av sentrale samfunnsverdier og skapere av sosial kapital. De frivillige organisasjonene kan her bli stående i et dilemma: De skal være demokratiske garantister og blir sett som en viktig forutsetning for at vi skal kunne si at vi har et demokrati, samtidig som flere av organisasjonene selv ikke er demokratisk oppbygd.

Vi skal i denne artikkelen diskutere rollen til verdibaserte, ikke-demokratiske bygde organisasjoner i demokratiet, og vil særlig problematisere rollen til passive støttespillere/medlemmer ved å sammenligne med situasjonen i de medlemsbaserte og demokratiske bygde organisasjonene. Vi tar utgangspunkt i organisasjonsdannelse innenfor miljøvernfeltet i Norge, der det skjer et avgjørende skille midt på 1980-tallet.¹ Ingen av miljøvernorganisasjonene som er dannet etter dette tidspunkt bygger på ordinært medlemskap og internt demokrati.

Vi skal skille mellom demokrati internt i organisasjonene og den eksterne demo-

kratirollen til organisasjonene, og argumentere for at utviklingen i organisasjonssamfunnet i økende grad gjør det nødvendig å vektlegge den eksterne demokratirollen på bekostning av det interne organisasjonsdemokratiet og organisasjonenes rolle som „skoler i demokrati“. Her vil vi ta utgangspunkt i forholdet mellom den rollen face to face kontakt spiller og de institusjonelle forbindelser ut av organisasjonen og inn i lokalsamfunnet og storsamfunnet som støtte til frivillige organisasjoner gir.

Vi argumenterer for at slike eksterne institusjonelle forbindelser er mer avgjørende i vurderingen av om en organisasjon har demokratisk betydning enn at det eksisterer omfattende face to face kontakt mellom medlemmene i organisasjonen. Dette åpner logisk (men ikke nødvendigvis empirisk) for at ikke-demokratiske bygde, men verdibaserte, organisasjoner kan spille en viktig demokratisk rolle, samtidig som det også gir de passive støttespillerne i disse organisasjonene mulig innflytelse på den demokratiske prosess.

En slik posisjon bryter i avgjørende grad med det som nå kanskje er det dominerende paradigmet innenfor empirisk basert demokratiforskning; det ny-Tocquevillianske perspektivet som særlig er

Per Selle og Kristin Strømsnes

Medlemskap og demokrati:

Må vi ta passivt medlemskap på alvor?

Artikkelen tar utgangspunkt i de ikke-demokratiske bygde frivillige organisasjonene, som utgjør en stadig større del av organisasjonssamfunnet, og argumenterer for at deres viktige rolle i det moderne demokrati ikke blir tatt vare på innenfor konvensjonell empirisk orientert demokrati-forskning, den ny-Tocquevillianske retningen, der Robert D. Putnam er den sentrale eksponenten, inkludert. I diskusjonen skiller vi mellom demokrati internt i organisasjonene og deres eksterne demokratirolle, med utgangspunkt i den rollen passive medlemmer/støttespillere spiller. Vi hevder at utviklingen i organisasjonssamfunnet i økende grad gjør det nødvendig å vektlegge den eksterne demokratirollen på bekostning av den interne.

Innledning

De frivillige organisasjonenes rolle i demokratiet er tosidig. På den ene siden er organisasjonene et bindeledd mellom borgerne og politikerne i den demokratiske prosessen. På den andre siden har de en skolerende rolle som formidlere av sentrale samfunnsverdier og skapere av sosial kapital. De frivillige organisasjonene kan her bli stående i et dilemma: De skal være demokratiske garantister og blir sett som en viktig forutsetning for at vi skal kunne si at vi har et demokrati, samtidig som flere av organisasjonene selv ikke er demokratisk oppbygd.

Vi skal i denne artikkelen diskutere rollen til verdibaserte, ikke-demokratiske bygde organisasjoner i demokratiet, og vil særlig problematisere rollen til passive støttespillere/medlemmer ved å sammenligne med situasjonen i de medlemsbaserte og demokratiske bygde organisasjonene. Vi tar utgangspunkt i organisasjonsdannelse innenfor miljøvernfeltet i Norge, der det skjer et avgjørende skille midt på 1980-tallet.¹ Ingen av miljøvernorganisasjonene som er dannet etter dette tidspunkt bygger på ordinært medlemskap og internt demokrati.

Vi skal skille mellom demokrati internt i organisasjonene og den eksterne demo-

kratirollen til organisasjonene, og argumentere for at utviklingen i organisasjonssamfunnet i økende grad gjør det nødvendig å vektlegge den eksterne demokratirollen på bekostning av det interne organisasjonsdemokratiet og organisasjonenes rolle som „skoler i demokrati“. Her vil vi ta utgangspunkt i forholdet mellom den rollen face to face kontakt spiller og de institusjonelle forbindelser ut av organisasjonen og inn i lokalsamfunnet og storsamfunnet som støtte til frivillige organisasjoner gir.

Vi argumenterer for at slike eksterne institusjonelle forbindelser er mer avgjørende i vurderingen av om en organisasjon har demokratisk betydning enn at det eksisterer omfattende face to face kontakt mellom medlemmene i organisasjonen. Dette åpner logisk (men ikke nødvendigvis empirisk) for at ikke-demokratiske bygde, men verdibaserte, organisasjoner kan spille en viktig demokratisk rolle, samtidig som det også gir de passive støttespillerne i disse organisasjonene mulig innflytelse på den demokratiske prosess.

En slik posisjon bryter i avgjørende grad med det som nå kanskje er det dominerende paradigmet innenfor empirisk basert demokratiforskning; det ny-Tocquevillianske perspektivet som særlig er

knyttet til Robert D. Putnams navn (Putnam et al., 1993; Putnam, 1995a; 1995b). Vi støtter Putnams vektlegging på institusjonelle forbindelser fullt ut, men mener, for det første, at han overdriver den rollen face to face kontakt spiller i utviklingen av sosial kapital og, for det andre, at institusjonelle forbindelser og face to face kontakt ikke er så intimt knyttet sammen som Putnam hevder. Utviklingen i organisasjonssamfunnet selv gjør også egenverdien av den eksterne demokratirollen stadig viktigere.

Hvis en aksepterer vårt ståsted, er det fremdeles et åpent spørsmål om det virkelig foregår en forvitring av sosial kapital og om frivillige organisasjoner spiller en mer avgrenset demokratisk rolle enn før. Hvis utgangspunktet derimot er Putnams, er det stor sjanse for at vi vil finne demokratisk forfall og nedgang i sosial kapital også i norsk sammenheng (se f.eks. Selle og Øymyr, 1995). Men nettopp fordi det i stor grad er selve perspektivet som avgjør hva vi ser, gjelder det å ha et perspektiv som i det minste åpner for at det nye, det som er annerledes, kan ha demokratisk verdi. Vi argumenterer for at organisasjoner, til tross for at de ikke er internt demokratiske, kan ha en viktig demokratisk rolle dersom de enten har en skolerende funksjon (og her er face to face kontakt viktig), eller de fungerer som bindeledd mellom individ og politisk system, der det siste er mer avgjørende enn det første.

Med andre ord ønsker vi å problematisere sentrale a priori forutsetninger i mye empirisk orientert demokratiforskning. Diskusjonen omkring de nye organisasjonenes demokratirolle, her eksemplifisert ved miljøvernorganisasjonene, er en viktig diskusjon, fordi dette er noe som har betydning for hele demokratiforståelsen vår.

Forståelsesform

Putnams perspektiv

Robert D. Putnam, som i dag har stor innflytelse på moderne demokratiforståelse og empirisk orientert demokratiteori, og som ikke er helt ulik en annen viktig retning som har styrket seg, den kommunitariske retningen (f.eks. Etzioni, 1988), peker på to hovedgrunner til at de frivillige organisasjonene er så viktige i demokratiet: „Civil associations contribute to the effectiveness and stability of democratic government, it is argued, both because of their 'internal' effects on individual members and because of their 'external' effects on the wider polity“ (Putnam et al., 1993: 89).² Organisasjonenes interne effekt er at de „instill in their members habits of cooperation, solidarity, and public-spiritedness“, mens de har en viktig ekstern effekt fordi „'interest articulation' and 'interest aggregation' are enhanced by a dense network of secondary associations“ (Putnam et al., 1993: 89-90). For at organisasjonene skal ha en slik intern, skolerende effekt, er det avgjørende at det eksisterer face to face *kontakt* mellom medlemmene i organisasjonen, mens det som er sentralt for å ivareta den eksterne funksjonen, er at det eksisterer *institusjonelle bånd* (institutional links) mellom borgerne og det politiske systemet, altså at organisasjonene fungerer som mellomliggende institusjoner.

Putnams forståelse av demokrati har en god del til felles med den deltakerorienterte retningen innenfor demokratiteorien (se f.eks. Pateman, 1970; jf. Bergh (red.), 1983; Held, 1987). Det viktige her er at en lærer demokrati i samhandling med andre, noe som, slik Putnam ser det, forutsetter face to face kontakt. En redsel for passivitet ligger bak, det vil si at passivitet resulterer i individuell marginal-

isering og et dårligere styresett enn nødvendig. Men vi finner også hos Putnam forbindelseslinjer til den mer instrumentelle, eller elitistiske, retningen innenfor demokratiteorien, særlig til eldre masse-samfunnsteori (Kornhauser, 1960). Selv om Putnam i utgangspunktet ser på det interne og det eksterne som sidestilt og sterkt sammenknyttet, blir face to face kontakt likevel det primære. Det vil si at de ikke er likverdige; at basisen er sosialisering. Uten denne kan en ikke se seg selv i forhold til andre, noe som er en avgjørende forutsetning for å utvikle tillit til andre, og som igjen er en forutsetning for å kunne bli en god samfunnsborger. God „oppdragelse“ gjennom organisasjonene skal hindre at borgerne blir åpne for elitemanipulasjon. Det er en nødvendig, om ikke tilstrekkelig, betingelse for et godt demokratisk styresett.

Putnam argumenterer for at det er avgjørende at organisasjonene er virkelige, og brede, medlemsorganisasjoner. Han sier videre at „tapet“ i sosial kapital som følge av forfallet i denne typen organisasjoner i USA ikke kan erstattes av vekst i nye, små lokale organisasjoner med svært avgrenset målsetning (det nære miljø), av veksten i tertiærorganisasjoner (det vil si ikke-medlemsbaserte paraplyorganisasjoner) eller av veksten i non-profits, det vil si tjenesteproduserende organisasjoner som ikke er medlemsbaserte. Innenfor førstnevnte type organisasjoner finner vi i stor grad face to face kontakt og vekt på det lokale, men det eksisterer i liten grad institusjonelle bånd som går ut over det lokale, mens det innenfor tertiærorganisasjoner og tjenesteproduserende organisasjoner finnes slike institusjonelle bånd, men i langt mindre grad den nødvendige horisontale face to face kontakt. Det er rimelig å tolke Putnam i retning av å se face to face kontakt og institu-

sjonelle bånd som to uavhengige dimensjoner, der mye av det ene aldri kan erstatte mangelen på det andre, men der det første alltid er en nødvendig betingelse for at det andre kan virke som det skal.

Fremveksten av den nye typen miljøvernorganisasjoner som vi tar som utgangspunkt, er et eksempel Putnam eksplisitt avviser som et moteksempel imot tesen om nedgang i sosial kapital i USA (Putnam, 1995a: 70-71). Dette er ikke organisasjoner hvor det skapes sosial kapital og social connectedness, på grunn av at den helt nødvendige face to face kontakt mangler. „For the vast majority of their members, the only act of membership consists in writing a check for dues or perhaps occasionally reading a newsletter. Few ever attend any meetings of such organizations, and most are unlikely ever (knowingly) to encounter any other member“. Dette er grunnen til at „{f}rom the point of view of social connectedness, the Environmental Defense Fund and a bowling league are just not in the same category“ (Putnam, 1995a: 70). I dette perspektivet er altså face to face kontakt og sosialisering avgjørende for å utvikle individuell kompetanse og demokratisk læring, mens individuelle og institusjonelle relasjoner til sentrale institusjoner er viktig for at den enkelte gjennom organisasjonene skal ha politisk innflytelse. Som nevnt innledningsvis samsvarer ikke dette helt med vårt syn, noe vi nå skal utdype.

Putnam tar feil: De nye organisasjonsdannelsene er demokratisk viktige

Vi mener at Putnam tar feil når det gjelder rollen til de nye ikke-demokratiske bygdeorganisasjonene i demokratiet. Putnam tar i svært liten grad hensyn til at det finnes ulike typer organisasjoner, og mangler

vilje til å skille mellom fuglesangforeninger og sosiale massebevegelser når han diskuterer organisasjonenes demokratiske betydning. Etter vår mening kan et slikt skille umulig være demokratisk irrelevant. Både vektleggingen av organisasjonssosialisering og institusjonelle forbindelser roper etter en tydeliggjøring både av ulike typer og av omfang.

De nye miljøvernorganisasjonene gir et godt utgangspunkt for en diskusjon omkring den rollen de nye ikke-demokratiske bygde organisasjonene spiller. På en rekke områder - som er demokratisk og politisk relevante - skiller disse organisasjonene seg fra andre typer av nye organisasjonsdannelser. Da snakker vi om organisasjoner som ofte er uten et selvstendig idégrunnlag, og i større grad er sentraliserte nisje-organisasjoner som tilpasser seg den offentlige pengesekken; spesialiserte iverksettere av offentlig politikk (Selle, 1996). Det er *ikke* slike vi diskuterer utover, men derimot de idébaserte, eller ideologiske, nye organisasjonsdannelsene.

Det vil si at samtidig som de nye miljøvernorganisasjonene rent organisatorisk på mange felt er typiske for det som nå skjer i organisasjonssamfunnet, er de på andre felt, som etter vårt syn er demokratisk viktige, atypiske. Som vi skal komme nærmere inn på senere, er det slik at samtidig som de nye organisasjonene innenfor miljøvernfeltet bryter med en rekke av de historisk mest typiske trekkene ved norsk frivillig organisering, er dette organisasjoner som i høyeste grad er idébaserte og endringsorienterte (selv om det teoretiske grunnlaget kan være nokså tynt, jf. Strømsnes og Selle (red.), 1996)), noe som på ingen måte et hovedkjenntegn ved norsk frivillig sektor i dag. Organisasjonene har dermed helt sentrale trekk felles med tradisjonelle folkebevegelser,

om vi ser bort fra begrenset oppslutning og en ikke-demokratisk organisasjonsmodell.

Vi oppfatter at det er tre viktige idealtypiske kjennetegn ved organisasjoner innenfor tradisjonelle massebevegelser som vi også finner igjen i miljøvernorganisasjonene (jf. Selle og Øymyr, 1995). Slike organisasjoner er for det første verdibaserte, og for det andre utadrettede. Det vil si at dette er organisasjoner som ønsker å påvirke samfunnet rundt seg, og der de som er med, uavhengig av aktivitetsgrad, har ønske om å endre den politiske retningen, å endre noe som er utenfor dem selv. Det er altså ikke tradisjonelle interessegrupper det er snakk om. Et tredje idealtypisk hovedkjenntegn ved tradisjonelle massebevegelser er at de virker skolerende på medlemmene, at man utvikler saks kunnskap og tilknytning til sak, til andre medlemmer og til egen organisasjon, gjennom medlemskap (se f.eks. Knoke og Wright-Isak, 1982). Vi argumenterer hverken for at sosialiseringen i de nye organisasjonene (det vil si hva organisasjonen gjør med en) er av samme omfang eller av samme type som ideelt sett i de eldre organisasjonene, men vi argumenterer for at det kan foregå sosialisering som er såpass omfattende at den må taes hensyn til. Det er ikke noe som vi a priori kan se bort fra.

Nesten alle de eldre verdibaserte organisasjonstypene er i tilbakegang, samtidig som det er få nye som kommer til, slik at organisasjonssamfunnet i dag er mindre idébasert, eller verdibasert, enn noen gang tidligere. Det gjør det spesielt viktig å forstå betydningen til den nye typen organisasjoner, om vi holder fast ved at verdipluralisme er avgjørende i et demokrati; at valgalternativene vi står overfor ikke må være banale (Hertz, 1966). Fremveksten av nye miljøvern-

organisasjoner er kanskje det viktigste nye som har skjedd når det gjelder ny verdi-basert organisering de siste 10-15 årene (Selle og Øymyr, 1995).

De nye organisasjonene får oppslutning og legitimitet gjennom støtte-medlemmer som støtter organisasjonene økonomisk. Store deler av miljøbevegelsen har innflytelse på norsk politikk og har, sammen med det offentlige, vært med på å gjøre miljøfeltet til et nytt og viktig politikfelt - men uten å ha en sterk organisatorisk tyngde i en omfattende medlemsmasse. Spørsmålet er om ikke hele medlemsrollen, som en følge av utviklingen, holder på å endre seg i retning av at organisasjonene i mindre grad har bruk for en omfattende medlemsmasse, både i forhold til konkrete oppgaver og med hensyn til legitimitet (jf. Selle og Øymyr, 1995).³ Vi får altså en ny type organisasjoner og en ny type medlemmer - noe som gir uavklarte og interessante spenninger med hensyn til demokrati.

Knyttet til dette er også diskusjonen om begrepet passivitet betyr ulike ting i ulike typer av organisasjoner - i klassisk demokratiske vs. sentraliserte, profesjonaliserte og spesialiserte organisasjoner (og i ulike land og på ulike tidspunkt). Kan det være at de passive medlemmene i sistnevnte type organisasjoner faktisk kan ha mer å si enn til og med mange aktive medlemmer i mange av de klassisk demokratiske bygde organisasjonene? Vi reiser det som hypotese og skal nå gjøre noen nye understrekninger.

Endringer i organisasjonssamfunnet

Et dominerende trekk ved norsk frivillig sektor helt tilbake til århundreskiftet, har vært et organisasjonssamfunn med organisasjoner som er medlemsbaserte og som har demokratisk bygde lokallag som kjerne. Aktive medlemmer har vært selve

grunnmuren i de frivillige organisasjonene, og sammenlignet med andre land har de frivillige organisasjonene i Norge rekruttert uvanlig bredt sosialt sett. Dette har vært med på å hindre en omfattende politisk marginalisering, og har gjort de frivillige organisasjonene til viktige aktører i demokratiet. Det lokale nivået, lokallagene, har utgjort basisen i organisasjonssamfunnet, og det lokale og det nasjonale nivået har organisatorisk vært knyttet hierarkisk sammen. Norge har i motsetning til de fleste andre land ikke utviklet et todelt organisasjonssamfunn, ett lokalt og et annet nasjonalt (Selle og Øymyr, 1995). Dette har gjort de norske frivillige organisasjonene, særlig de knyttet til de store sosiale massebevegelsene, så som bondebevegelsen, arbeiderbevegelsen, avholdsbevegelsen, lekmannsbevegelsen og språkbevegelsen, svært viktige i fremveksten av demokratiet, ja i selve nasjonsbyggingen (Rokkan, 1970; Selle, 1996).

Fra 1960-tallet begynner det norske organisasjonssamfunnet gradvis å endre form, blant annet gjennom en enorm økning i antallet spesialiserte organisasjoner som del av veksten i „fritidssamfunnet“. Selv om dette er organisasjoner som i stor grad utviklet seg utenfor de tradisjonelle sosiale bevegelsene, så velger de en organisasjonsform som fremdeles er medlemsbasert og demokratisk. Kjernen i organisasjonssamfunnet står fortsatt ved lag, det vil si vektleggingen av lokallag og individuelt medlemskap, og på at organisasjonene skal være demokratisk bygde. Fra 1980-årene får vi også vekst i ikke-medlemsbaserte, profesjonaliserte og sterkt sentraliserte non profitorganisasjoner, hvor massemobilisering ikke spiller den samme rollen som før. Med veksten i disse organisasjonene, parallelt med en sterk forvitring i mange av de

viktigste demokratisk bygde og medlemsbaserte organisasjonene, begynner den historisk dominante organisasjonsmodellen å tape terreng, og vi kan ved inngangen til 1990-tallet snakke om et kvalitativt nytt organisasjonssamfunn (Selle, 1996).

Disse endringene i organisasjonssamfunnet skjer i stor grad parallelt med fremveksten av miljøvern som politisk felt i Norge, og speiles tydelig av her. Det er flere av organisasjonene som vokser frem innenfor miljøvernfeltet som velger nye og utradisjonelle organisasjonsformer, organisasjonsformer som for en stor del bryter med det mest typiske ved norsk frivillig organisering.

Det går en tydelig skillelinje i den norske miljøvernbevegelsen mellom de organisasjonene som er dannet før og de organisasjonene som er dannet etter 1985. Mens de eldste organisasjonene er medlemsbaserte og demokratisk bygde, er organisasjonene som er dannet på slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990-tallet av en annen type. Vi får flere organisasjoner som er rettet mot markedet, som i større grad enn tidligere er aksjonsorienterte og resultatorienterte, som fungerer som miljøkonsulenter for næringslivet (og for det offentlige), som har ansatte faglige eksperter i sine rekker, som i stor grad arbeider via massemedia for å påvirke opinionen og påvirke politikken direkte, som ikke i samme grad som før har, eller ønsker å ha, vanlige medlemmer, som i liten grad har lokal-lag, og som ikke bygger opp en demokratisk organisasjonsstruktur (se Strømnes og Selle (red.), 1996).⁴ Det er med andre ord dyptgripende organisasjonsendring vi snakker om, som ikke minst gir seg utslag i spørsmålet om internt organisasjonsdemokrati.

Internt organisasjonsdemokrati

Med hensyn til det interne organisasjonsdemokratiet, så er spenningen som eksisterer mellom demokrati og effektivitet en viktig skillelinje. Skillelinjen går på i hvilken grad medlemmene sees på som en ressurs eller et problem.

Det første synet vil hevde at det bare er gjennom en stor medlemsmasse at det er mulig for organisasjonen å oppnå det den ønsker. Dette er den klassiske, eller historiske, organisasjonsformen som har vært dominerende siden før århundreskiftet.⁵

Det andre synet er at det å skulle drive f.eks. en miljøvernorganisasjon demokratisk, med stor vekt på medlemmene i organisasjonen, er noe som stjeler tid og ressurser bort fra det konkrete miljøvernarbeidet.

Dette er en spenning som først på 1980-tallet oppleves som et problem i mange organisasjoner. Det er først på 1980-tallet vi får organisasjoner som velger bort den demokratisk oppbygde medlemsorganisasjonen til fordel for en mer effektivt drevet profesjonell og sentralisert organisasjon. Mens demokrati og effektivitet i stor grad ble sett på som to sider av samme sak på 1970-tallet, ser dette på 1980-tallet i større grad ut til å oppfattes som et dilemma, som et valg mellom de to. Fremveksten av ny-liberale ideer er her svært viktig - som noe som endrer tenkemåten vår - blant annet omkring relasjonen mellom demokrati og effektivitet. Det som mest skiller de nye organisasjonene fra de eldre er altså ikke ønsket om å være effektiv, men hva man opplever som å være effektivt. I dag betyr effektivitet sentralisering, og det ofte på to nivå, både innen den enkelte grunnenhet i organisasjonen og i det sentrale ledd på bekostning av det regionale og lokale. Dette har også med legitimitet å gjøre,

der måten organisasjonene kan oppnå legitimitet på i stor grad er endret. En ønsker ikke lenger å bruke tid på organisasjonsdemokrati og omfattende interne diskusjoner, noe som var både naturlig og helt nødvendig for å kunne ta standpunkt og å sette det ut i livet på 1970-tallet.

Organisasjonenes rolle i demokratiet dreier seg imidlertid om mer enn å være medlemsbasert og demokratisk oppbygd. Organisasjonene som kaller seg demokratiske folkebevegelser er dessuten heller ikke alltid helt hva de gir seg ut for (se Strømsnes og Selle (red.), 1996). Selv om det naturligvis er viktige formelle forskjeller mellom de klassisk demokratiske bygde organisasjonene og de nye profesjonelle, sentraliserte og spesialiserte organisasjonene, er det i mange tradisjonelle organisasjoner også tendenser til sentralisering (Selle og Øymyr, 1995). Dette kommer slett ikke alltid av at ledelsen ønsker å fjerne seg fra medlemmene (jf. oligarkiets jernlov og hypotesen om målforskyvning), men kanskje like ofte av manglende interesse og aktivitet fra medlemmenes side. Resultatet er uansett oligarkiske tendenser, og gjerne også en viss målforskyvning.

Formelle muligheter er heller ikke det samme som reelle muligheter - eller at medlemmene ønsker å benytte seg av de mulighetene som finnes. Ofte er de aller fleste medlemmene helt passive, og knapt koblet til beslutningsstrukturene i organisasjonene. Spesialisering internt kan også føre til profesjonalisering, og egne avdelinger med spesialister som arbeider relativt frikoblet fra organisasjonsarbeidet ellers. Organisasjonene blir som en slags paraplyorganisasjoner, der de ulike delene ikke trenger å være nært sammenkoblet. Dette, som vi har sett i en rekke større organisasjoner i frivillig sektor (Selle og Øymyr, 1995), og også innenfor miljø-

vernfeltet (Gundersen, 1991; 1996), gjør de tradisjonelle organisasjonene mindre ulike de nye spesialiserte organisasjonene. Det viser at også disse tilpasser seg det nye. Likevel er det en kvalitativ annen type organisasjoner vi har med å gjøre når formaldemokratiet er borte. Formelt internt demokrati, det vil si at vi har organisasjoner med reelle medlemmer og hvor medlemmene har mulighet for å skifte ut ledelsen, springer ut av en helt annen måte å tenke på, og det er en dyptgripende kognitiv forskyvning som har skjedd når internt demokrati ikke lenger oppleves som sentralt. Medlemsrollen, og dermed en av hovedformene for folkelig deltakelse i vårt demokrati, er i endring.

Medlemsrollen endrer seg: Forvitring eller ny form?

Passivt vs. aktivt medlemskap

På samme måte som når det gjelder hvordan en vurderer organisasjonenes rolle i demokratiet, vil vurderingen av passivt medlemskap også være avhengig av hvordan en vektlegger organisasjonenes interne vs. eksterne demokratirolle. Hvis vektleggingen først og fremst er på organisasjonenes eksterne demokratirolle, blir ikke spørsmålet om medlemmenes aktivitet så avgjørende, og det kan være tilstrekkelig for medlemmene at meningene deres representeres via andre. Samtidig blir betydningen av organisasjons-sosialisering tonet ned. Når det gjelder organisasjonenes skolerende rolle, vil det være ulike oppfatninger av hvor sentral selve aktiviteten er. Almond og Verba, for eksempel, hevder i *The Civic Culture* at „any membership - passive membership or membership in a nonpolitical organization - has an impact on political competence“, og legger til at „{p}luralism, even if not explicitly political pluralism,

may indeed be one of the most important foundations of political democracy" (Almond og Verba, 1989: 265). Putnam vil være enig med Almond og Verba i at en organisasjon ikke trenger å være politisk for å være viktig i demokratiet, men vil i motsetning til dem argumentere for at passivt medlemskap er utilstrekkelig. Det som er viktig, er at organisasjonsmedlemmene har face to face kontakt, og det er også derfor det å drive med bowling, ifølge Putnam, har større demokratisk betydning enn å være medlem i en naturvernforening. Argumentet som vi finner hos Almond og Verba om at pluralisme i seg selv er en sentral demokratisk verdi, og som Robert A. Dahl vil være den mest sentrale eksponent for (Dahl, 1967), er underkommunisert i Putnam sin tenkning.

Vi har her allerede plassert oss nærmere Almond og Verba enn Putnam, og mener dette er et felt som den nye „social capital“ forskningen må gå inn i på en helt annen måte enn det Putnam har vært villig til så langt. Vi kan ikke gjøre mulige empiriske sammenhenger til a priori forutsetninger. Selv om også vi aksepterer at ikke-politiske organisasjoner kan ha en viktig demokratirolle, mener vi likevel ikke at dette gjør teoretisk basert typologisering av ulike typer organisasjoner unødvendig i empirisk orientert demokratiforskning. For mens noen organisasjoner vil spille en avgjørende rolle i demokratiet, kan andre organisasjoner være en fare for demokratiet. Det sivile samfunn, og frivillige organisasjoner, er ikke a priori demokratiske (Cohen og Arato, 1992; Henriksen, 1994; Rueschemeyer et al., 1992), samtidig som et demokratisk styresystem til stadighet trenger input fra et dynamisk og i stor grad demokratisk innstilt sivilsamfunn.

Vi vil dessuten argumentere for en kontekstuell tilnærming, der det ikke bare

er slik at medlemskap, inkludert passivt medlemskap, kan bety ulike ting i ulike typer organisasjoner, men der det også er store forskjeller på tvers av land, noe som forresten også ligger implisitt i „civic culture“ tradisjonen.

I en moderne oppfølger av civic culture tradisjonen finner Dekker og van den Broek i en interessant artikkel tre hovedtyper av frivillig organisering og aktivitet i de vestlige land, som de betegner „parochial“, „active“ og „broad“ (Dekker og van den Broek, 1997). Den første er typisk for situasjonen i Sør-Europa, der de finner få organisasjoner og lave medlemstall, men der en stor del av de relativt få medlemmene er svært aktive. Det „aktive“ systemet finner en særlig i Nord-Amerika. Her har en et tett organisasjonssamfunn, stor oppslutning og høy deltakelse. I den tredje kategorien derimot, der Skandinavia er typisk, er organisasjonssamfunnet tett, medlemskap omfattende, men en langt mindre del av medlemmene er aktive. Det betyr at forholdet mellom medlemskap og aktivitet varierer, og et av de kanskje mest interessante spørsmålene å få svar på i skandinavisk sammenheng er hvorfor de som er medlemmer, men ikke er aktive, mener at det finnes grunner for å være medlem. Dette kan umulig være demokratisk irrelevant.

Diskusjonen om passivt medlemskap kan vi også relatere, for det første, til allmenn demokratiteori, og til det viktige skillet i demokratiteorien mellom en instrumentell (f.eks. Schumpeter, 1942) og en deltakerorientert teoriretning (f.eks. Pateman, 1970). Vår hypotese er at de passive støttemedlemmene i de nye organisasjonene har større betydning enn hva den deltakerorienterte retningen forutsetter, selv om de ikke er aktive i vanlig mening. De er ikke i den grad politisk

marginaliserte. På samme tid er de ofte mer aktive og betydningsfulle enn det den instrumentelle retningen forutsetter.⁶ De er noe mer enn bare atomistiske passive støttespillere. De er institusjonelt tilkoblet samfunnet og politikken gjennom sin organisasjonstilknytning og kan dermed også ha en viss politisk innflytelse.

Diskusjonen kan også knyttes til et grovt skille mellom den amerikanske og den europeiske tradisjonen i studiet av sosiale massebevegelser (se blant andre Morris og Mueller (eds.), 1992). Den amerikanske tradisjonen legger vekt på politiske entrepenørskap og profesjonalisering - og gjør de passive støtterne til bare støttere. De passive medlemmene er helt i organisasjonenes hender, og har svært lite de skulle sagt. Den europeiske tradisjonen, på den andre siden, snakker om desentralisering, mening og fellesskap; altså integrasjon. De passive faller helt utenfor, er definert ut og er betydningsløse.

Vi mener at heller ingen av disse tradisjonene virkelig griper rollen, og betydningen, til de passive støttespillerne. De passive støttespillerne har kjennetegn som går utover begge disse tradisjonene. Hvis det var slik som entrepenør-tenkerne sier, så kunne organisasjonene gjøre hva de ville - de trengte ikke ta hensyn til medlemmene. Men da er det vanskelig å forstå at organisasjonene tross alt bruker så mye ressurser på å holde på de passive medlemmene sine (jf. Maloney, 1997). Det er ikke bare enkelt for en organisasjon å legge om strategien for å nå nye grupper, det vil si å skifte ut grupper av støttespillere. Denne fleksibiliteten er ofte overdrevet. I noen land, og kanskje spesielt i statsvennlige land som Norge, er det imidlertid slik at organisasjonene kan finne andre typer finansiering, for eksempel statlig prosjektstøtte og næringslivsstøtte,

og at de av den grunn kanskje setter inn mindre ressurser i arbeidet med å holde på, og nå nye, støttespillere (se Strømnes og Selle (red.), 1996). Dette har å gjøre med viktige endringer i organisasjonenes forhold til staten og markedet, og har stor betydning for medlemsrollen i organisasjonene.

Medlemsrollen og endringer i forholdet til stat og marked

Det er selvsagt en rekke grunner til endringen i medlemsrollen, både interne og eksterne, og der forholdet mellom dem både er komplekst og uavklart. Vi skal her bare helt kort kommentere to eksterne hovedtrekk som virker inn, nemlig endringene i organisasjonenes forhold til det offentlige og til markedet (se Selle, 1996).

De skandinaviske landene er i stor grad gjennomorganiserte samfunn. Men samtidig som tredjesektoren i Norge, og Skandinavia, er stor, har vi også en velutbygd velferdsstat. Dette har å gjøre med den måten frivillig sektor i Skandinavia vokste ut av, og var del av, brede og politisk viktige sosiale bevegelser, samtidig som den også ble nært knyttet til, og en integrert del av, utviklingen av velferdsstaten. Dette gjør de skandinaviske landene til prototypiske „statsvennlige“ samfunn (Klausen og Selle, 1996). Men, til tross for denne „statsvennligheten“, som ofte har betydd ideologisk nærhet og finansiell avhengighet, har frivillig sektor samtidig hatt stor grad av autonomi i forhold til det offentlige, ikke minst organisatorisk, og har innenfor en rekke samfunnsområder også påvirket utformingen av den offentlige politikken i avgjørende grad (Kuhnle og Selle (red.), 1990; Steen, 1994).

Miljøvernorganisasjonene er også sterkt integrert i forhold til det offentlige - om enn i ulik grad. Trolig har det også

vært en utvikling i retning av økende integrasjon (Gundersen, 1996), men nå også avhengighet ettersom organisasjonene er blitt mer og mer avhengige av offentlig prosjektstøtte. Økt overgang til prosjektstøtte fra det offentlige, på bekostning av grunnstøtte, er med på å styrke de mer allmenne profesjonaliserings-, sentraliserings- og spesialiseringstendensene i organisasjonssamfunnet, det som svekker medlemsrollen (Selle, 1996; Strømsnes og Selle (red.), 1996). Det kan se ut som om en økende opptatthet av servicefunksjoner og utvikling av en ny type kontraktskultur innenfor det offentlige, med økende vektlegging på „management“ tankegang også her, fører til mindre medlemsorientering og mer markeds- tankegang i frivillig sektor, altså at der markedstankegangen og økende serviceorientering går inn, går vanlig medlemskap ut.⁷

Samtidig har organisasjonenes forhold til markedet endret seg grunnleggende. Markedet har en helt annen legitimitet enn før, ikke bare innenfor miljøvernorganisasjonene, men også allment i frivillig sektor og i samfunnet for øvrig. Det handler ikke bare om økende påvirkning fra management „tankegang i frivillig sektor“, men også om at frivillig sektor i økende grad har nære relasjoner til markedet, altså at sektorene i økende grad har noe med hverandre å gjøre.

Disse endringene i forholdet til stat og marked er trolig også knyttet til endringer i synet på frivillighet i organisasjonene, uten på noen måte å bare være et resultat av det. Økt overgang til prosjektstøtte kan føre til at en beveger seg bort fra amatør- linjen i organisasjonene. Organisasjonene blir mer profesjonelt orienterte og effektivitets- og resultatorienterte, og er ikke lenger tumleplasser for amatører.⁸ La oss se nærmere på hva det betyr.

<Endringer i synet på frivillighet

Selv om flere av de nyeste organisasjonene innenfor miljøvernfeltet er organisert som stiftelser, ser de fleste på seg selv som frivillige organisasjoner, og henter også legitimitet gjennom å knytte seg til denne tradisjonen. Det er derfor viktig å se hvordan vilkårene for frivillighet er i organisasjonene, både når det gjelder de eldre og de nyere organisasjonsformene. Her kan det være at minkende medlems- tall og svært lavt aktivitetsnivå i mange av de tradisjonelle organisasjonene har gjort overgangen til nye måter å organisere seg på lettere, selv om en såpass omfattende kognitiv endring ikke utelukkende kan springe ut av denne type erfaring og læring.

Vi har sagt at miljøvernorganisasjonene, både nye og gamle, i stor grad er sentraliserte og profesjonaliserte; etterhvert sentrale kjennetegn ved stadig større deler av frivillig sektor (Selle og Øymyr, 1995). Disse organisatoriske utviklingslinjene gir frivilligheten heller ringe vilkår internt i organisasjonene. Vi synes å merke en sterk slik orientering, ikke bare organisatorisk, men også ideologisk. Det henger trolig ikke bare sammen med den organisatoriske profesjonaliseringen, men også med den sterke tilknytningen til vitenskapen og vektleggingen på vitenskapens rolle. Denne spiller en særlig viktig rolle innenfor miljøbevegelsen og medvirker trolig til å forsterke det som er mer allmenne utviklingstrekk innenfor hele sektoren; at det blir stadig mindre plass for virkelige amatører. Dessuten må iverksetting av offentlig politikk gjøres skikkelig, dvs. profesjonelt og effektivt, dersom en skal få nye offentlige oppgaver. Det skal ikke sløses med offentlige midler i målstyringsens tidsalder, samtidig som det har skjedd en forskyvning når det gjelder hva vi forstår med sløsing.

Ikke i noen av miljøvernorganisasjonene, heller ikke i de medlemsbaserte, er det sterk vektlegging av det genuint frivillige i betydningen „ikke-skolerte“; at det er en arbeidsform som har verdi i seg selv (se f.eks. Habermann, 1993). Det ikke-profesjonelle arbeidet står som idé svakt og det er mangel på grunnleggende motstand mot betalt arbeid. Organisasjonene er både mindre forsiktige med hva de bruker pengene til og har utviklet mindre motstand mot å bruke lønnede ansatte - til og med godt betalte lønnede ansatte. I den grad organisasjonene er forsiktige med penger og bruk av lønnede ansatte, synes det i økende grad å være ut fra tvang - at en ikke har tilstrekkelige ressurser - enn ut fra moral. Vi ser ingen tendens til at organisasjonene mener at omfattende lønnet arbeid „presser“ deres forståelse av seg selv som frivillig organisasjon (se Selle, 1996; Strømsnes og Selle (red.), 1996).

Endringer i synet på frivillighet kan sees i sammenheng med endringer i synet på medlemskap, det er del av det samme fenomenet. Dette er en dyptgripende og konsekvensrik endring. Medlemmer i vanlig mening kan sees på som amatører, frivillige som det ikke lenger er plass til. Denne tendensen er så langt sterkest i de utadrette og gjerne service-rettede organisasjonene, og i de som i sterkest grad er prestasjonsorienterte (Selle og Øymyr, 1995). Når verdien av frivillighet som kognitiv kategori mister kraft, blir det lettere å tone ned betydningen av medlemskap rent organisatorisk. Men sammenhengen går selvsagt ikke utelukkende den ene veien. Når medlemskapet forvitrer i mange av organisasjonene, og det synes vanskelig å få folk til å gjøre både administrativt arbeid og frivillig arbeid mer allment, styrker det selvsagt profesjonaliserings- og sentralisering-

stendensene i sektoren. Vi ser også at økt vektlegging på kostnadseffektivitet gjør at organisasjonene i stadig mindre grad ønsker å lære opp „amatørene“ til å bli „profesjonelle“. Man henter heller ekspertisen utenfra, der andre bærer kostnadene.⁹ Alt dette indikerer dyptgripende endringer ikke bare i forholdet mellom organisasjon og medlem, men også i den formen den folkelige deltakelsen mer allment tar. Det organisasjonsinterne kan ikke sees isolert fra det som har å gjøre med organisasjonenes eksterne demokratirolle.

Spenningsfeltet mellom en intern og en ekstern demokratirolle

Hvis vi går tilbake til Putnam (og de komunitære) og diskusjonen omkring betydningen av face to face kontakt og institusjonelle bånd i vurderingen av organisasjonenes demokratirolle, vil vi, for det første, argumentere for at det slett ikke er sikkert at de passive medlemmene i den nye typen organisasjoner, uten nære horisontale bånd mellom organisasjonsmedlemmene, ikke kan utvikle tillit og tilknytning; altså sosial kapital. Dette er i alle fall et empirisk spørsmål, der en kan vente stor grad av kontekstuell variasjon. Vi åpner, for det andre, for at de passive støtte-medlemmene i de nye organisasjonene gjennom tilknytningen til organisasjonen utvikler viktige institusjonelle forbindelser, blant annet som en følge av de ofte omfattende informasjonssystemene de er en del av. Mens det i det første tilfellet handler om å undersøke om det er slik vi sier, og eventuelt i hvilken grad, er det i det andre tilfellet logisk slik. Den empiriske analysen handler her om å avgjøre type og omfang.

Face to face kontakt og demokratisk læring

Når det gjelder demokratisk individuell læring gjennom samhandling med andre, kan det stilles spørsmål ved om kanskje den demokratifremmende og skolerende rollen til frivillig sektor er overdrevet i mye av moderne (men også eldre) demokratiteori, Putnam inkludert. De fleste av oss bruker nemlig ikke så mye tid på organisasjonsarbeid. Borgerne lærer demokratiske ferdigheter, tillit, borgerplikt osv. (i den grad de lærer det), ikke bare gjennom organisasjonene, men også andre steder - i familie, skole, på arbeidsplassen osv. Det har vært en sterk „demokratisering“ av denne typen institusjoner i den siste generasjonen, i alle fall i de skandinaviske land (Gundelach og Torpe, 1997).

Sosialiseringsfunksjonen til frivillige organisasjoner er trolig overdrevet, der sosialisering i andre sammenhenger antakelig langt på veg kan erstatte sosialiseringsfunksjonen i frivillig sektor. Da er det ikke nødvendigvis så problematisk for allmenn demokratisk sosialisering at det ikke er omfattende face to face kontakt i de nye organisasjonene. Manglende slik kontakt er ikke automatisk tegn hverken på demokratisk forfall eller på individuell fremmedgjøring. Vi må altså lete bredere enn etter godt naboskap og omfattende tradisjonell frivillig organisering for å avgjøre demokratiets tilstand. Og, at organisasjonene har en mer avgrenset rolle i å skolere medlemmene i demokrati betyr ikke nødvendigvis at organisasjonene har en mer avgrenset rolle i demokratiet. Endringen i organisasjons-samfunnet selv gjør det stadig viktigere å klargjøre dette skillet.

Forventningene knyttet til hva selve organisasjonen gjør med en (organisasjonssosialisering) er selvfølgelig en

helt annen i den nye typen organisasjoner sammenlignet med de eldre organisasjonene, men dette er kanskje noe som passer mange av oss i dag (Maloney, 1997), altså at det er symmetri mellom hva organisasjonsmodellen forutsetter og individet krever. Her må vi dessuten skille det ideelle fra det reelle, dvs. at vi også må ha i mente den ofte lite flatterende interne situasjonen i store deler av de medlemsbaserte organisasjonene.

De nye organisasjonene kan dessuten vise seg å gi en bredere sosial rekruttering enn det vi ofte ser innenfor de klassisk demokratiske bygde organisasjonene, selv om det kanskje er mindre trolig i Norge, hvor frivillig sektor tradisjonelt har rekruttert så bredt sosialt. Det er nemlig viktig når vi snakker om demokrati å stille spørsmål om representativitet, og det er slett ikke opplagt at de nyeste organisasjonene kommer dårligere ut her, jf. diskusjonen om hvor lave medlemstallene i de tradisjonelle miljøvernorganisasjonene er, samtidig som organisasjonene innvirker på offentlig politikk. Det er dessuten blitt mindre krevende å bli medlem i tradisjonelle medlemsbaserte organisasjoner. Postordreverving er på full veg inn, der det er få, om noen, forventninger, hverken fra organisasjon eller fra det enkelte „postordre medlem“, om å bli aktiv.

Vi ser her en tilnærming til det nye, men fremdeles er det nok allment en lavere terskel for medlemskap i de nye organisasjonene enn i tradisjonelle medlemsorganisasjoner. Tidsmessig er også „kostnadene“ oftest lavere, eller i alle fall mer fleksible gjennom at man selv bestemmer når og hvor mye tid man skal bruke på å holde seg orientert. I vår analyse av representativitet i eldre og nyere miljøvernorganisasjoner er det ingen tendens, hverken med hensyn til utdanning, inntekt eller klasse, i retning av at den

ene eller den andre gruppen av organisasjoner er mer representative sett i forhold til befolkningen som helhet (Selle og Strømsnes, 1996).

I de nye profesjonelle, sentraliserte og spesialiserte organisasjonene er det rene formelle organisatoriske grunner til at medlemmene er passive, i tillegg til ideologiske-, livssyklus- eller psykologiske grunner til passivitet som vi finner i klassisk demokratisk bygde organisasjoner. Kanskje er det slik at mange passive i disse nye organisasjonene er like „committed“ eller engasjert i forhold til saken som det medlemmene i idébaserte, tradisjonelt demokratisk bygde organisasjoner er. Her trengs det studier av hva medlemskap betyr i ulike typer av organisasjoner.

De nye deltakelsesformene handler for mange om langt mer enn det å gi noen slanter til en god sak - for å ordne på samvittigheten sin, og det trenger slett ikke være noe overfladisk. Denne typen passivt støtte-medlemskap er noe vi må utvide vår forståelse av. Det gjelder kunnskap om antall, omfang, og bredde i slikt medlemskap, og kunnskap om hvem de passive er og hvilke holdninger de har, f.eks. i hvilken grad de ønsker politisk innvirkning. For det er klart at strukturelle barrierer mot aktivitet her er helt andre enn i tradisjonelle organisasjoner, gjennom at forholdet mellom aktivitet og passivitet i de nye organisasjonene er langt mindre gradvis, men derimot sprangvis (der en enten er aktivist eller passiv). Det betyr likevel ikke nødvendigvis at den sosiale motivasjonen hos den enkelte for å ta del i og være tilknyttet organisasjonene automatisk har endret seg tilsvarende (se f.eks. Knoke og Wright-Isak, 1982).

Det er viktig å undersøke i hvilken grad moderne „passivt“ medlemskap er noe

periodisk, eller et livssyklusfenomen hvor folk skifter mellom å være aktive og passive, og det er viktig å utvikle forståelsen av i hvilken grad aktivitet ligger der som et potensiale som den enkelte kan bruke når han eller hun finner det nødvendig, noe som også er et sentralt argument innenfor instrumentell demokratiteori (f.eks. Schumpeter, 1942).

Vi må være åpne for at „commitment“ slett ikke bare er noe som utvikles gjennom face to face kontakt i vår informasjonsalder, og at medlemmene kan være like committed i organisasjoner der slik kontakt ikke finnes, ikke minst i organisasjonstyper med et omfattende informasjonssystem som virker utdannende og som kan styrke tilknytningen til organisasjonen. Selv om det ideelt sett er flere faktorer som logisk peker i retning av sterkt commitment innenfor tradisjonelle frivillige organisasjoner, er det på ingen måte gitt at det reelt er slik.

Horisontale vs. vertikale nettverk

Heller enn å ta for gitt at støtte-medlemmene er maktesløse innenfor den nye typen organisasjoner, bør man kanskje snakke om en type passiv makt, ikke som enkeltpersoner, men for en gruppe av mennesker som stort sett ikke kjenner hverandre. En viktig diskusjon her er selvsagt i hvor stor grad relasjonen mellom organisasjonen og den enkelte støttespiller er asymmetrisk, og hvor dynamisk vs. statisk den er.

De nye formene for organisering forutsetter som nevnt lite face to face kontakt. Det hindrer likevel ikke at en stor del av støttespillerne er rekruttert gjennom personlige nettverk (Selle og Strømsnes, 1996). Så selv om det ikke eksisterer vanlige møteplasser for medlemmene, kan det være andre typer av mer uformelle møteplasser, hvor organisasjonsaktuelle

forhold blir diskutert. Både omfang og type av slike uformelle møteplasser er noe vi trenger å vite langt mer om. Face to face kontakten i de nye organisasjonene trenger altså ikke alltid å være lik null. Og, selv om det oftest er en svært begrenset horisontal kontakt mellom støtte-medlemmene, finnes det en omfattende vertikal kontakt gjennom et ofte svært omfattende informasjonssystem i organisasjonene, et informasjonssystem som ut fra vårt inntrykk er *minst* like omfattende som det vi vanligvis finner i mer tradisjonelle frivillige organisasjoner. En stor forskningsoppgave som ligger og venter er en analyse av hvor sammenkoblet det horisontale og det vertikale nettverket er, og om, og i hvilken grad, omfattende vertikal kontakt er noe som kan tenkes å kompensere for manglende horisontal kontakt.

Det er viktig å skille mellom det å etablere en psykologisk eller affektiv tilknytning, hvor face to face kontakt er viktig, og en mer kognitiv tilknytning gjennom kunnskap. Men også det å etablere en psykologisk, eller affektiv, tilknytning er mulig innenfor de nye organisasjonsdannelsene. Vår analyse av støttespillere til nye norske miljøvernorganisasjoner tyder på at man i betydelig grad utvikler organisasjonstilknytning også her (Selle og Strømsnes, 1996). Dette må dessuten vurderes i forhold til at utviklingen i de medlemsbaserte organisasjonene går i retning av at organisasjonssosialisering spiller en langt mer avgrenset rolle enn tidligere (Selle og Øymyr, 1995).

Vi vil dessuten stille spørsmålet om hva som er problemet ved at medlemmer har autonomi i forhold til organisasjonene. Hvorfor er det så viktig at organisasjoner eller institusjoner skal ha autonomi, for eksempel i forhold til stat og marked, men ikke på samme måte viktig

at medlemmene har autonomi i forhold til organisasjonene. Autonomi er også en form for makt, exit-makt (dvs. trusselen om å forlate organisasjonen), men her er det også snakk om et informasjonssystem hvor det er mulighet for å bruke voice (dvs. gi uttrykk for misnøye), i alle fall indirekte - for det er ikke bare et enveiskommunikasjonssystem, selv om det jo i hovedsak er det (jf. Hirschman, 1970). Muligheten for exit-makt utgjør et dynamisk element i relasjonen organisasjon - „støttere“, til tross for asymmetri og avgrensede møteplasser for å gi uttrykk for misnøye.

Informasjonssystemene i organisasjonene er for en stor del bygd opp slik at de gir en type informasjon som ikke bare er intern informasjon om organisasjonens arbeid, men som gir viktig kunnskap om selve feltet. Alle de sentrale miljøvernorganisasjonene i Norge har omfattende informasjonssystemer, med til dels imponerende standard og bredde. Det som er viktig, dersom dette systemet skal fungere, er at informasjonssystemet må være tilfredsstillende også sett fra den passive sin side, det vil si at organisasjonene ofte tilpasser seg de passive støtte-medlemmene, og at disse påvirker organisasjonens rammebetingelser i avgjørende grad.¹⁰ Her vil det selvsagt være stor variasjon på tvers av organisasjonstype, men uansett om det ikke alltid gir den enkelte reell makt og innflytelse, så hindrer denne type informasjon marginalisering i den betydningen at man ikke faller utenfor samfunnet fordi man ikke har noen som helst kunnskap om, og tilknytning til, det som går for seg.

Informasjonssystemet i organisasjonene er ikke bare viktig for å få tak i medlemmer, men også for å utvikle og skolere dem. Det kan være snakk om sosialisering gjennom kunnskap og identitetsbygging,

og betyr ikke automatisk mer overfladisk og flyktig tilknytning sammenlignet med de tradisjonelle organisasjonene, i alle fall ikke til saken, om enn kanskje til organisasjonen som organisasjon. Det *kan* bety det, men det finnes ingen logisk overbevisende grunn til at det må være slik.

Her er vi inne på et demokratiteoretisk viktig felt der ulike posisjoner bør underbygges empirisk snarere enn å bli tatt for gitt. Det kan faktisk være slik at den nye organisasjonsmodellen, slett ikke bare fører med seg en ny type av politisk marginalisering, men derimot fører til et bredere, om ikke nødvendigvis dypere, engasjement. Det blir mulig å være tilknyttet langt flere politisk relevante organisasjoner på én og samme tid, noe som gir en åpnere og bredere skoloring og tilknytning enn det som var vanlig før.

Her trenger vi langt mer kunnskap; et nytt og viktig rom åpner seg for deltakelsesforskningen. Det gjelder å utvikle modeller og forståelsesformer som ikke bare springer ut av det som har vært, men som også åpner for det nye som vi ennå ikke helt forstår. Vi må selvsagt være åpne for at vi kan finne demokratisk forfall, men også demokratisk vitalisering i nye former. Det kan f.eks. være at økende sentralisering og elitisering internt i organisasjonssamfunnet ikke nødvendigvis betyr at demokratiet vårt blir mer elitistisk.

Konklusjon

Organisasjonsutviklingen på miljøvernfeltet tydeliggjør en mer allmenn utvikling i frivillig sektor som gjør at tiden er inne for å diskutere demokratirollen til frivillig sektor på en ny måte, der vi bryter med det kognitive kartet som folkebevegelsestradisjonen langt på veg har internalisert. Vi kan ikke lenger romantisere det som var, fordi det knapt noen gang var

helt slik vi ofte ønsker å ha det til, men mest fordi storhetstiden til denne typen organisering trolig er over. Nå må vi prøve å forstå det nye, noe som krever endring i tenkemåte, for eksempel når det gjelder betydningen av medlemskap og innflytelse, og forholdet mellom internt og eksternt demokrati. Få steder gir bedre inntak til denne transformasjonsprosessen enn det som skjer på miljøvernfeltet.

Frivillig sektor er en viktig og integrert del av et demokratisk samfunn, både på grunn av måten organisasjonene internt er organisert, men i enda større grad på grunn av måten de deltar i den demokratiske prosessen - både på lokalt og sentralt nivå. Kanskje må vi ut fra den dyptgripende transformasjonen av organisasjonssamfunnet vi nå ser, fokusere mindre på det interne demokratiet i organisasjonene og se mer på organisasjonenes eksterne demokratirolle, dvs. den rollen disse organisasjonene faktisk spiller innenfor et pluralistisk og verdibasert demokrati. Her er det viktig å skille mellom de nye nisje-tilpasserne og de genuint verdibaserte nye organisasjonsdannelsene. Det er de sistnevnte vi argumenterer for har avgjørende demokratisk betydning (se Selle, 1996).

Idèbaserte, profesjonelle organisasjoner kan ha en viktig demokratirolle selv om organisasjonene ikke er demokratisk oppbygd og selv om medlemskap i all hovedsak betyr passivt støtte-medlemskap, der det er få, om noen, forventninger om at en skal la seg aktivisere. De ikke-demokratiske bygde organisasjonene kan komme til å spille en helt avgjørende rolle i demokratiet om det er reelle valgalternativ og virkelig pluralisme vi ser som grunnleggende kjennetegn ved et dynamisk demokrati. Passive medlemmer kan være en viktig del av et slikt moderne demokrati, blant annet fordi

det er disse som opprettholder de verdi-baserte organisasjonene, men også fordi passivt medlemskap gir individuell tilknytning til det politiske system som kan være så pass sterk at det er rimelig å kalle det innflytelse.

Noter

1. Selv om vi her tar utgangspunkt i de norske miljøvernorganisasjonene, regner vi med at dette er noe som også har relevans i en skandinaviske sammenheng, og på en del felter også ut over Skandinavia.
2. Dette er ikke et nytt skille som Putnam innfører, men et skille som har vært en del av demokratidiskusjonen lenge, og som f.eks. spiller en viktig rolle i Seymour Martin Lipsets klassiske studie *Political Man* fra 1960 (Lipset, 1983).
3. Dette ser vi også ved at de tradisjonelle medlemsorganisasjonene taper medlemmer. For eksempel Norges Naturvernforbund, den største av de klassiske naturvernorganisasjonene i Norge, har mistet mer enn en fjerdedel av medlemmene sine de siste årene (fra omlag 40 000 i 1991 til omlag 28 000 i 1996).
4. Maloney (1997) kaller denne typen organisasjoner for „Protest Businesses“. Skillet vi får midt på 1980-tallet med hensyn til valg av organisasjonsmodell finner vi også i andre kontekster, se f.eks. Jamison et al. (1990) og Eyerma og Jamison (1991).
5. Det finnes også eksempler på elitistiske organisasjoner, ikke minst innenfor naturvernfeltet, som for eksempel Norges jeger- og fiskerforbund og Den Norske Turistforening, som får innflytelse på offentlig politikk med hensyn til naturen uten å bruke den dominerende organisasjonsformen, men det er bare så lenge dette er *et lite sentralt politikkområde*, dvs. til inn på 1960-tallet. Etterpå endrer disse organisasjonene seg i demokratisk retning, blant annet for fortsatt å kunne påvirke.
6. I tidlig etterkrigstid var det sterke krefter innenfor denne retningen som argumenterte for at lav deltakelse, særlig fra de lavere sosiale lag, var av det gode for demokratiet, bl.a. fordi den moderne survey-teknikken viste langt sterkere innslag av ikke-demokratiske

holdninger i disse befolkningsgruppene. Dette er et argument som vi også finner hos Almond og Verba (1989, kapittel XIII) og hos den tidlige Dahl (1964). På samme måte som det den gang trolig var lite lurt å holde de med minst sosial kapital utenfor det demokratiske system, er det i dag trolig lite lurt å ikke forstå de ikke-demokratiske bygde organisasjonene som en viktig del av den demokratiske prosess.

7. Også mer overordnede forskjeller mellom land peker i samme retning, der det kan synes som at jo mer markedsorientert frivillig sektor er - som f.eks. i USA - i jo mindre grad finner vi medlemskap i vår betydning av ordet.
8. Det kan således være at i en tid der man innenfor det offentlige stadig oftere snakker om den store betydningen til frivillig sektor og frivillig arbeid, og der en ønsker å dra nytte av dette i iverksettingen av offentlig politikk, så utvikler man nye typer støttesystem som gradvis tar kraften ut av det genuint frivillige, dette i samspill med interne utviklings-trekk i sektoren selv.
9. Et interessant spørsmål i tilknytning til den endrede medlemsrollen i organisasjonene er hva som skjer med medlemmene når organisasjonen vender seg mot det internasjonale, og hvor det kan tenkes at det er en sammenheng mellom internasjonalisering og elitisering i organisasjonene.
10. Det er viktig å skille mellom den innflytelsen medlemmene har i organisasjonen og den innflytelsen de har gjennom organisasjonen. Dette ser vi for eksempel med hensyn til kvinners rolle i organisasjonsamfunnet - der organisasjoner med overvekt av kvinnelige medlemmer, men med mannlige ledere, særlig innen helse- og sosialfeltet, har hatt stor innflytelse. Selv om kvinnene har hatt en underordnet rolle i det interne organisasjonshierarkiet, så må det være rett å si at kvinnene og kvinneinteressene likevel har hatt betydelig demokratisk innflytelse (Selle, 1997).

Litteratur

- Almond, Gabriel A. og Sidney Verba (1989). *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, California: Sage Publi-

det er disse som opprettholder de verdi-baserte organisasjonene, men også fordi passivt medlemskap gir individuell tilknytning til det politiske system som kan være så pass sterk at det er rimelig å kalle det innflytelse.

Noter

1. Selv om vi her tar utgangspunkt i de norske miljøvernorganisasjonene, regner vi med at dette er noe som også har relevans i en skandinavisk sammenheng, og på en del felter også ut over Skandinavia.
2. Dette er ikke et nytt skille som Putnam innfører, men et skille som har vært en del av demokratidiskusjonen lenge, og som f.eks. spiller en viktig rolle i Seymour Martin Lipsets klassiske studie *Political Man* fra 1960 (Lipset, 1983).
3. Dette ser vi også ved at de tradisjonelle medlemsorganisasjonene taper medlemmer. For eksempel Norges Naturvernforbund, den største av de klassiske naturvernorganisasjonene i Norge, har mistet mer enn en fjerdedel av medlemmene sine de siste årene (fra omlag 40 000 i 1991 til omlag 28 000 i 1996).
4. Maloney (1997) kaller denne typen organisasjoner for „Protest Businesses“. Skillet vi får midt på 1980-tallet med hensyn til valg av organisasjonsmodell finner vi også i andre kontekster, se f.eks. Jamison et al. (1990) og Eyerman og Jamison (1991).
5. Det finnes også eksempler på elitistiske organisasjoner, ikke minst innenfor naturvernfeltet, som for eksempel Norges jeger- og fiskerforbund og Den Norske Turistforening, som får innflytelse på offentlig politikk med hensyn til naturen uten å bruke den dominerende organisasjonsformen, men det er bare så lenge dette er *et lite sentralt politikkområde*, dvs. til inn på 1960-tallet. Etterpå endrer disse organisasjonene seg i demokratisk retning, blant annet for fortsatt å kunne påvirke.
6. I tidlig etterkrigstid var det sterke krefter innenfor denne retningen som argumenterte for at lav deltakelse, særlig fra de lavere sosiale lag, var av det gode for demokratiet, bl.a. fordi den moderne survey-teknikken viste langt sterkere innslag av ikke-demokratiske

holdninger i disse befolkningsgruppene. Dette er et argument som vi også finner hos Almond og Verba (1989, kapittel XIII) og hos den tidlige Dahl (1964). På samme måte som det den gang trolig var lite lurt å holde de med minst sosial kapital utenfor det demokratiske system, er det i dag trolig lite lurt å ikke forstå de ikke-demokratiske bygde organisasjonene som en viktig del av den demokratiske prosess.

7. Også mer overordnede forskjeller mellom land peker i samme retning, der det kan synes som at jo mer markedsorientert frivillig sektor er - som f.eks. i USA - i jo mindre grad finner vi medlemskap i vår betydning av ordet.
8. Det kan således være at i en tid der man innenfor det offentlige stadig oftere snakker om den store betydningen til frivillig sektor og frivillig arbeid, og der en ønsker å dra nytte av dette i iverksettingen av offentlig politikk, så utvikler man nye typer støttesystem som gradvis tar kraften ut av det genuint frivillige, dette i samspill med interne utviklings-trekk i sektoren selv.
9. Et interessant spørsmål i tilknytning til den endrede medlemsrollen i organisasjonene er hva som skjer med medlemmene når organisasjonen vender seg mot det internasjonale, og hvor det kan tenkes at det er en sammenheng mellom internasjonalisering og elitisering i organisasjonene.
10. Det er viktig å skille mellom den innflytelsen medlemmene har i organisasjonen og den innflytelsen de har gjennom organisasjonen. Dette ser vi for eksempel med hensyn til kvinners rolle i organisasjonsamfunnet - der organisasjoner med overvekt av kvinnelige medlemmer, men med mannlige ledere, særlig innen helse- og sosialfeltet, har hatt stor innflytelse. Selv om kvinnene har hatt en underordnet rolle i det interne organisasjonshierarkiet, så må det være rett å si at kvinnene og kvinneinteressene likevel har hatt betydelig demokratisk innflytelse (Selle, 1997).

Litteratur

Almond, Gabriel A. og Sidney Verba (1989). *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, California: Sage Publi-

- cations. Først publisert i 1963.
- Bergh, Trond (red.) (1983). *Deltakerdemokratiet. Teori og praksis*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Cohen, Jean L. og Andrew Arato (1992). *Civil Society and Political Theory*, Cambridge og London: The MIT Press.
- Dahl, Robert A. (1964). *A Preface to Democratic Theory*, Chicago og London: The University of Chicago Press. Først publisert i 1956.
- Dahl, Robert A. (1967). *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven og London: Yale University Press. Først publisert i 1961.
- Dekker, Paul og Andries van den Broek (1997). „Civil Society in Comparative Perspective: Voluntary Associations and Volunteering in North America and Western Europe“, *Voluntas* (kommer).
- Etzioni, Amitai (1988). *The Moral Dimension. Toward a new Economics*, New York: Free Press.
- Eyerman, Ron og Andrew Jamison (1991). *Social Movements. A Cognitive Approach*, Cambridge: Polity Press.
- Gundelach, Peter og Lars Torpe (1997). „Voluntary Associations, New Types of Involvement and Democracy“, i Jan W. van Deth (ed.), *Social Involvement & Democratic Politics*, London: Routledge (kommer).
- Gundersen, Frode (1991). „Utviklingstrekk ved miljøbevegelsen i Norge“, *Sosiologi i dag*, nr. 2, pp. 12-35.
- Gundersen, Frode (1996). „Framveksten av den norske miljøbevegelsen“, pp. 37-81 i Kristin Strømsnes og Per Selle (red.), *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*, Oslo: Tano Aschehoug.
- Habermann, Ulla (1993). *Folkelighet og frivilligt arbejde*, København: Akademisk Forlag.
- Held, David (1987). *Models of Democracy*, Cambridge: Polity Press.
- Henriksen, Lars Skov (1994). „Det civile samfund: tilbake til politisk filosofi“, i *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, nr. 4, pp. 357-374.
- Hertz, Karl (1966). „The Nature of Voluntary Associations“, i D. B. Robertson (ed.), *Voluntary Associations*, Richmond: John Knox Press.
- Hirschman, Albert O. (1970). *Exit, Voice, and Loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*, Cambridge: Harvard University Press.
- Jamison, Andrew; Ron Eyerman og Jacqueline Cramer, med Jeppe Læssøe (1990). *The Making of the New Environmental Consciousness. A Comparative Study Of The Environmental Movements in Sweden, Denmark and the Netherlands*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Klausen, Kurt Klaudi og Per Selle (1996). „The Third Sector in Scandinavia“, *Voluntas*, nr. 2, pp. 99-122.
- Knoke, David og Christine Wright-Isak (1982). „Individual Motives and Organizational Incentive Systems“, *Research in the Sociology of Organizations*, Vol.1, pp. 209-254.
- Kornhauser, William (1960). *The Politics of Mass Society*, London: Routledge and Kegan Paul.
- Kuhnle, Stein og Per Selle (red.) (1990). *Frivillig organisert velferd - alternativ til offentlig?* Bergen: Alma Mater.
- Lipset, Seymour Martin (1983). *Political Man. The Social Bases of Politics*, London: Heinemann Educational Books Ltd. Først publisert i 1960.
- Maloney, William A. (1997). „Mobilization and Participation in Large-Scale Campaigning Groups in the UK: The Rise of the Protest Business“, i Jan W. van Deth (ed.), *Social Involvement & Democratic Politics*, London: Routledge (kommer).
- Morris, Aldon D. og Carol McClurg Mueller (eds.) (1992). *Frontiers in Social Movement Theory*, New Haven and London: Yale University Press.
- Pateman, Carole (1970). *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D., med Robert Leonardi og Raffaella Y. Nanetti (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. (1995a). „Bowling Alone: America's Declining Social Capital“, *Journal of Democracy*, Vol. 6, Nr. 1, pp. 65-78.
- Putnam, Robert D. (1995b). „Turning In, Turning Out: The Strange Disappearance of Social Capital in America“, *Political Science & Politics*, December, pp. 664-683.
- Rokkan, Stein (1970). *Citizens, Elections, Parties*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Rueschemeyer, Dietrich; Evelyne H. Stephens og John D. Stephens (1992). *Capitalist Development and Democracy*, Cambridge: Polity

- Press.
- Schumpeter, Joseph A. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York: Harper and Row Publishers.
- Selle, Per (1996). *Frivillige organisasjonar i nye omgjevnader*, Bergen: Alma Mater.
- Selle, Per (1997). „Women and the Transformation of the Norwegian Voluntary Sector“, i Jan W. van Deth (ed.), *Social Involvement & Democratic Politics*, London: Routledge (kommer).
- Selle, Per og Kristin Strømsnes (1996). „Environment, Organization, Democracy: The Case of Norway“. Paper til ISTR's 2. internasjonale konferanse, Mexico City, 18.-21. juli.
- Selle, Per og Bjarne Øymyr (1995). *Frivillig organisering og demokrati. Det frivillige organisasjonssamfunnet endrar seg 1940 - 1990*, Oslo: Det Norske Samlaget.
- Steen, Odd Inge (1994). *Norske organisasjoner i bistand og humanitært hjelpearbeid. En analyse av norske private organisasjoners forhold til det offentlige*. Dr. avhandling, Institutt for geografi: Universitetet i Bergen.
- Strømsnes, Kristin og Per Selle (red.) (1996). *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*, Oslo: Tano Aschehoug.