

Översikter och meddelanden

Tema: Finns det en partikris?¹

Partikris i Sverige?

1. "Kris? Vilken kris?"

Stora delar av de senaste 10-15 årens partiforskning har varit centrerad kring frågan om de politiska partiernas "kris". Denna kris, säger anhängarna av denna teori, visar sig bl a i den ökande misstron mot folkvalda, uppkomsten av nya partier, vikande medlemstal för partiernas organisationer och en tendens mot ökat deltagande i olika enfrågeorganisationer, som fredsrörelsen, kvinnorörelsen, miljörörelsen. Krisen avser således såväl partiernas politik och organisation som deras legitimitet. Vad som ibland benämns "new politics" kan ses som en sammanfattning av ett framväxande nytt politiskt förhållningssätt och beteendemönster baserat i en ny politisk dagordning, nya former för politiskt deltagande och nya typer av politiska organisationer.

Postulatet om de politiska partiernas kris har blivit så allmänt accepterat att många numera närmast axiomatiskt utgår ifrån att denna kris faktiskt är för handen och att partierna – i den form vi känner dem idag – successivt förlorar betydelse som formerande enheter i det politiska livet (jfr t ex Lawson och Merkl 1988). För bara några år sedan ägnade krisanhängarna stor energi åt att driva hem krisargumentet. Idag betraktas detta argument ofta vara så välkänt att det inte behöver närmare motiveras eller testas empiriskt.

Det är lätt att instämma med de många iakttagare som hävdar att partierna förlorat mycket av sin legitimitet och sitt förtroende bland

medborgarna. Empiriska data talar sitt tydliga språk. Misstroendet mot parlamentariker ökar (Gilljam och Holmberg 1993). Partiernas medlemstal har minskat starkt under de senaste åren, som vi strax skall se. Det är alltså vanligare för dem som är missnöjda med en offentlig institutions handlande att kontakta en myndighetsperson än en folkvald politiker (Westerståhl och Johansson 1981; Petersson et al 1989:336). Bevisen på att de politiska partiernas ställning bland medborgarna försämrats är många och påtagliga.

Diskussionen om de politiska partiernas kris tycks bygga på en påtagligt statisk bild av partierna och deras organisationer. Partierna antas vara oförmögna att anpassa sig till olika typer av förändringar i deras omgivning; alternativt anses förändringarna vara av sådant genomgripande slag att partierna endast har att kapitulera inför dem. Frågan om anpassningens strategi, medel och konsekvenser är på många sätt väl så angelägen som debatten huruvida situationen är "kritisk". Sådant anpassning kan ha långsiktiga konsekvenser på förhållandet mellan väljarna, de politiska partierna och de centrala statsorganen och därmed på den representativa demokratins funktionssätt. Vi återkommer till detta i ett sammanfattande avsnitt.

Partierna, liksom de flesta andra organisationer, kan mycket väl antas vara i stånd att anpassa sig till förändrade förutsättningar för deras verksamhet. Som vi kommer att hävda senare, finns det många omständigheter som talar för att partierna torde vara i en bättre position att göra sådana förändringar och anpassningar än de flesta andra organisationer.

Man kan också hävda att krisens långvarighet gör att dess egentliga betydelse bör ifrågasättas.

1. Statsvetenskaplig Tidskrift publicerar de tre inledningarna till seminariet *Finns det en partikris?* vid Partiveckan i Sundsvall 1994.

sättas; om partierna befunnit sig i den kris som många hävdar borde partisystemet och partiorganisationerna redan genomgått omfattande förändringar. De förändringar som skett på partisystems-nivån under det senaste decenniet – KDS', miljöpartiet de grönas och ny demokratis framväxt – räcker knappast till för att talet om partikris skall anses bekräftat. Nya partier behöver inte alls vara ett tecken på en kris i partisystemet; de kan precis lika gärna ses som ett tecken på vitalitet och dynamik.

Det tycks uppenbart att vi talar om flera olika tendenser och företeelser, liksom att vi gör olika tolkningar av dessa, då vi diskuterar partiernas kris. Några ser de observerade förändringarna som ett bevis på att partierna och partisystemet befinner sig i kris; andra förefaller mer benägna att betrakta detta som indikationer på en mer långsiktig – och mindre dramatisk – förändring. Vissa ser uppkomsten av nya kanaler för politisk participation som ett uttryck för misstroende mot de politiska partierna; andra ser dessa nya möjligheter till politiskt deltagande som intressanta komplement till partiarbetet eller kanske till och med som tecken på att partierna nu kan ägna sig åt andra uppgifter än att vara de huvudsakliga arenorna för politisk debatt och participation.

Denna artikel diskuterar hypotesen, i ett försök att strukturera diskussionen om partiernas "kris", att den eventuella kris som föreligger inte i första hand är en partiorganisationernas kris utan snarare en indikation på en långsiktig förändring i den svenska politiska kommunikationsmodellen. En tänkbar sådan modell präglas i högre grad av konkurrerande elitors direkta (men ensidiga) kommunikation med väljarna via massmedier, och i mindre utsträckning av kommunikationen genom de politiska partiernas organisationer. Eftersom den långsiktiga utvecklingen av de politiska partierna ser relativt likartad ut i de flesta västerländska demokratier, bör vi inte söka förklaringar i första hand i specifikt svenska förhållanden utan snarare i de utvecklingsmönster som kännetecknar dessa länders politik och politiska kultur. Vi återkommer till detta i ett sammanfattande avsnitt.

Artikeln redovisar data och observationer på de politiska partiorganisationernas utveckling under perioden 1960-1990. Forskningsarbetet har genomförts inom ramen för ett internationellt forskningsprojekt under ledning av Richard S. Katz och Peter Mair. Arbetet inom projektet har hittills resulterat i en datahandbok som redovisar data från fjorton länder om partiernas medlemsutveckling, finansiella utveckling, organisationsutveckling, stadgar etc (Katz och Mair, eds, 1992). En andra volym presenterande länderanalyser utkom i slutet av förra året (Katz och Mair, eds, 1994). Den tredje volymen, slutligen, redovisar tematiska, komparativa analyser av olika aspekter av partiernas organisationsutveckling. Denna volym kan förväntas publiceras 1996.

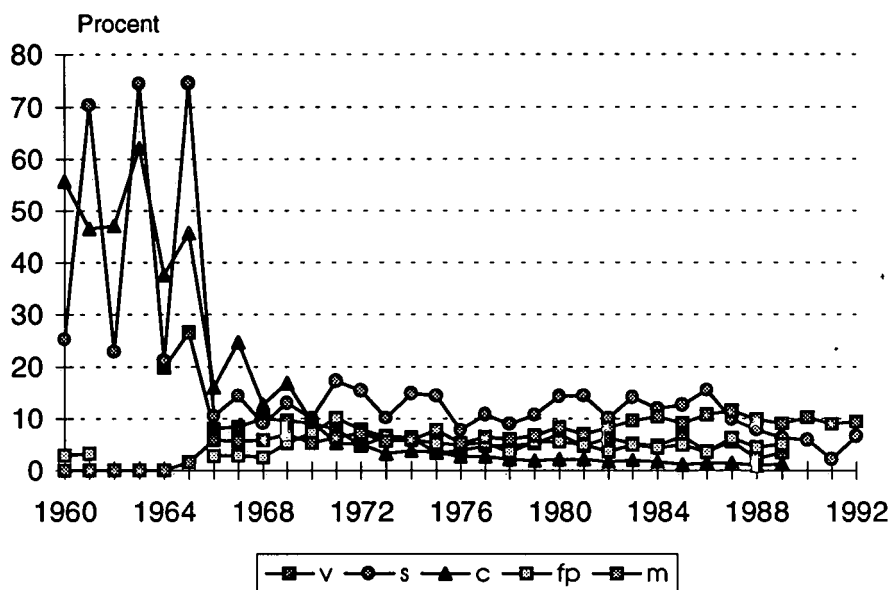
2. Partikrisen från en organisationsteoretisk utgångspunkt

Låt oss för ett ögonblick koncentrera oss på de politiska partierna som organisationer. En problematisering av partikrisen från denna utgångspunkt kan bidra till att klargöra frågan om partikrisen och dess konsekvenser.

Den första uppgiften blir att definiera begreppet partikris, och att klargöra vems eller vilkas kris detta är. En snabb blick på de svenska partiorganisationernas utveckling under de senaste 30 åren antyder att krisen – i den mån den existerar – endast i marginellt avseende kan anses vara dessa organisationers kris.

Krisbegreppet är beryktat för sin konceptuella slippighet; huruvida en viss given situation är att betrakta som en kris är ofta en fråga med politiska och ekonomiska övertoner. En mycket preliminär definition av kris utifrån en organisationsteoretisk utgångspunkt kan baseras i resursberoende. Kris blir då liktydigt med en situation, vari en organisation förlorat kontroll över och/eller inte längre har möjlighet att mobilisera för organisationen kritiska resurser (dvs resurser som är helt nödvändiga för organisationens fortlevnad).

Utifrån denna utgångspunkt kan vi se att partiorganisationerna skiljer sig från de flesta andra organisationer i flera väsentliga avseenden. För det första har de svenska partiorgani-



Figur 1 Medlemsavgifternas andel av partiernas årsinkomster.

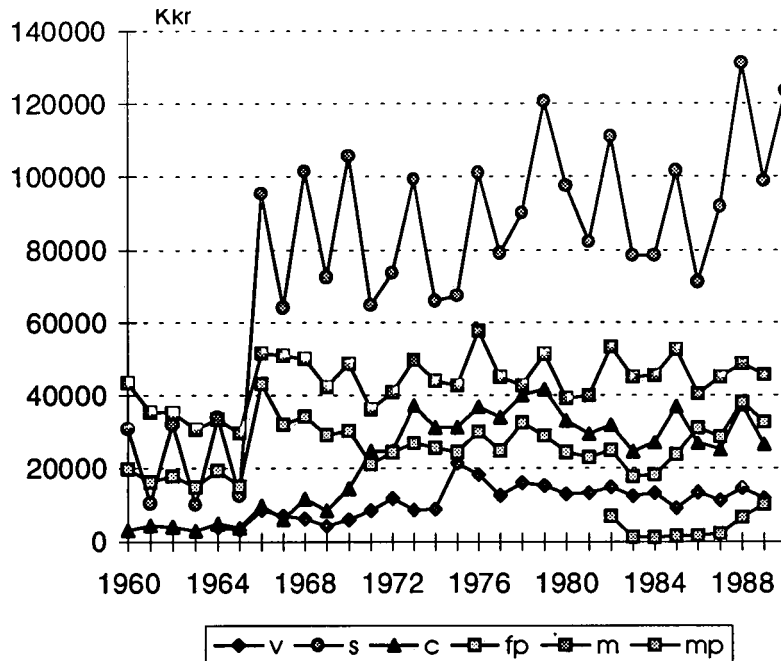
sationerna betydligt starkare kontroll över sin omgivning, sina resurser och sin position, jämfört med de flesta andra organisationer. Partierna är i den synnerligen gynnsamma positionen att de själva – i riksdag, regering och i landstings- och primärkommunala organ – fattar beslut om partistödets omfattning. Den här typen av offentliga utgifter motiveras med hänvisning till partiernas helt centrala roll i den svenska demokratiska modellen. Partierna som organisationer har således minskat sitt ekonomiska beroende av medlemskadmern genom att kraftigt öka finansieringsandelen från stat, kommun och landsting. Som framgår av *Figur 1* har medlemsintäkternas andel av partiernas totalintäkter långsiktigt minskat och svarar idag för mindre än tio procent av intäkterna.

En ökande andel intäkter från offentliga organ är naturligtvis att föredra framför medlemsintäkter. I det offentliga partistödet är de finansiella resurserna mer kontinuerliga, och partierna kontrollerar själva reglerna för partistödet och resursflödet till de egna organisationerna. *Figur 2* visar hur partiernas totala intäkter i fasta priser förändrats under perioden

1960-1990. När det statliga partistödet infördes 1965 ökades markant partiernas intäkter, för att sedan hålla sig på en stabil nivå. För socialdemokraternas del kan vi t o m konstatera en långsiktigt stärkt ekonomisk situation. Är partiorganisationerna, i detta perspektiv, att betrakta som organisationer i "kris"?

För det andra är partierna tillsammans med statens institutioner alltjämt de helt dominerande politiska aktörerna i den svenska offentliga beslutsprocessen. Den ökande betydelsen av nya former för politiskt deltagande, som ofta ses som en indikation på partiernas försvagade ställning, kan inte rubba partiernas helt centrala betydelse för att forma den offentliga politiken. Den enda synliga utmaningen mot partiernas position är internationella aktörer och institutioner, vilkas inflytande över den svenska politiken förefaller ha ökat under de senaste åren.

För det tredje tycks det svenska partisystemet vara ett av de mer stabila i Västeuropa. Partisystemen i jämförbara länder, som t ex Danmark och Norge, har genomgått avsevärt större förändringar under den senaste 20-årsperioden än det svenska. Det finns förvisso



Figur 2. Partiernas årsinkomster (totalbelopp, 1987 års priser).

viktiga institutionella skillnader mellan dessa länder – tröskeln för parlamentarisk representation är en viktig sådan – men vare sig det svenska partisystemet är cementerat tack vare dessa hinder för nya partier eller om det beror på de etablerade partiernas styrka mer generellt sett, kan vi konstatera att inte heller i detta avseende kan de svenska partierna och deras organisationer gärna sägas befinna sig i en kris.

Den sammanfattande slutsatsen blir att vad gäller de svenska partiernas organisationer kan dessa inte sägas befinna sig i en prekär situation, i varje fall inte vad avser mobiliseringen av för organisationerna kritiska resurser. I den mån det skett en förändring under den senaste 20-årsperioden består denna förändring mer av en riskminimering än en ökad osäkerhet vad gäller organisationernas resursmobilisering.

En given – och berättigad – invändning mot den här diskussionen är förstås att den inte tar hänsyn till partiernas unika politiska karaktär och deras helt speciella roll för svensk politik

och demokrati. Det främsta kriteriet på partiorganisationernas styrka är, med detta synsätt, deras ställning och legitimitet bland medborgarna, inte deras finansiella kondition. För att föra den diskussionen vidare måste vi vidga perspektivet och betrakta partiväsendet i sitt större politiska och samhällsliga sammanhang. Anders Håkansson och Henry Bäck's bidrag anlägger detta perspektiv på de svenska politiska partierna.

3. Sammanfattning

Den eventuella kris som partierna befinner sig i är, som framgått, inte primärt av organisatorisk natur. Tvärtom; vad gäller finansiella resurser tycks de svenska partierna vara relativt välmående organisationer. Inte minst har det offentliga partistödets möjliggjort en snabb ökning av organisationernas personal och verksamhet.

De politiska partiernas nuvarande situation bör snarare beskrivas som en problematik relaterad till partiernas kommunikativa roll i den

svenska folkstyrelsen. Denna roll tycks vara stadd i förändring; en förändring som i någon mån kan ses som en organisatorisk anpassning till förändrade förutsättningar för organisationerna.

Partiernas strategier för att möta betydelsefulla förändringar i deras omgivning, som t ex minskande medlemssiffror och därmed en försämrad ekonomi, har varit att öka det finansiella stödet från stat, kommun och landsting. Effekterna av det offentliga partistödet i detta avseende kan inte överdrivas. Denna och andra förändringar har sammantaget tenderat att knyta partierna allt närmare till statsmakten och dess institutioner, minskat vikten av partiernas kommunikativa roller och därmed bidragit till att fjärma partiorganisationerna från det civila samhället (Pierre och Widfeldt, 1994; jfr Katz och Mair 1995). Mycket tyder på att den svenska utvecklingen i dessa avseenden mycket liknar den i ett antal andra länder (Katz och Mair, eds 1994).

Jon Pierre och Anders Widfeldt

Referenser

- Gilljam, Mikael och Sören Holmberg (1993), *Väljarna inför 1990-talet* (Stockholm: Norstedts Juridik).
 Katz, Richard S. och Peter Mair (eds) (1992), *Party Organizations: A Data Handbook on Party Organi-*

zations in Western Democracies, 1960-90 (Newbury Park och London: Sage Publications).

Katz, Richard S. och Peter Mair (eds) (1994), *How Parties Organize: Adaptation and Change in Party Organizations in Western Democracies* (Newbury Park och London: Sage Publications).

Katz, Richard S. och Peter Mair (1995), "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party." *Party Politics*, vol. 1, no. 1, s 5-28.

Lawson, K. and P. Merkl (eds) (1988), *When Parties Fail. Emerging Alternative Organizations* (Princeton: Princeton University Press).

Maisel, Louis och Paul M. Sacks (eds) (1975), *The Future of Political Parties* (Sage Electoral Studies Yearbook, vol. 1. Beverly Hills och London: Sage Publications).

Panbianco, A. (1988), *Political Parties: Organization & Power* (Cambridge: Cambridge University Press).

Pierre, Jon och Anders Widfeldt (1994), "Party Organizations in Sweden: Colossuses on Clay Feet or Flexible Pillars of Government?", ss. 332-356 i Richard S. Katz och Peter Mair (eds), *How Parties Organize: Adaptation and Change in Party Organizations in Western Democracies* (Newbury Park och London: Sage Publications).

Westerståhl, Jörgen och Folke Johansson (1981), *Medborgarna och kommunen*. Ds 1981:12.

Petersson, Olof, Anders Westholm och Göran Blomberg (1989), *Medborgarnas Makt* (Stockholm: Carlssons).

Kris för de svenska partierna?

1. Utvecklingen för partierna

Finns det en partikris i Sverige? Jag skulle vilja svara ja och lyfta fram en utveckling som kännetecknas av ett antal olika trender. Trender som alla pekar i samma riktning.

Den första är att de politiska partierna förlorar medlemmar och aktiva. Efter en ökning av medlemsanslutningen från början av 1900-talet och framåt vände utvecklingen runt 1960. Antalet individuellt anslutna partimedlemmar har därefter minskat i Sverige.

Statsvetenskaplig Tidskrift 1995, årg 98 nr 1

Vid slutet av 1950-talet var knappt 1,5 miljoner svenskar, eller 30 procent av de röstberättigade, medlemmar av något politiskt parti. Detta var när de svenska partierna befann sig på höjden av sin medlemsnivå. I siffrorna ingår de medlemmar som var kollektivanslutna till socialdemokraterna. Om dessa inte räknas in var andelen av de röstberättigade 19 procent (Riksdagens utredningstjänst 1994-10-04).

Femton år senare var antalet partimedlemmar totalt sett något högre. Detta var ett resultat av att antalet kollektivanslutna hade ökat med runt 150.000, medan antalet individuellt