

denne lejlighed repræsenterer »den ukuelige modstandsånd« og »Hvidstengruppen som selve symbolet på den folkelige danske modstandskamp i samarbejde med de Allierede«. KJ bekræfter gennem sin fremstilling og sine konklusioner, at dette symbol er et dækkende udtryk for hans virkelighed. Den danske modstandskamp var hjemmegroet, den byggede på en latent modstandsånd, der skulle udløses med hjælp fra England og gode kræfter i det danske folk, og der er kontinuitet i indsatsen fra både dansk og engelsk side gennem hele perioden.

Den til tider heftige avispolemik om Anette Warrings og Claus Brylds undersøgelse af »erindringspolitikken« om Danmark under besættelsen i 1998 kunne indicere, at historikere og en temmelig bred folkelig opinion stod helt sluttet på hver sin side af en temmelig bred kløft i synet på besættelsestiden. »Hjælp fra England« demonstrerer på et område af central betydning for »erindringspolitikken«, at det ikke er tilfældet.

*Palle Roslyng-Jensen*

LARS BILLE: *Partier i forandring*. Odense Universitetsforlag. Odense 1997, 386 s.

Partier indtager en nøglerolle i den demokratiske styreform. Partiorganisation har da også haft en central interesse i moderne politisk teori. Men det har kun affødt forholdsvis begrænset empirisk forskning, og navnlig har man manglet internationalt komparative undersøgelser. Det skyldes vel især, at kildematerialet er svært tilgængeligt og endnu sværere sammenligneligt. Nu har en arbejdsgruppe under ledelse af Richard Katz og Peter Mair imidlertid i et monumentalt projekt indsamlet og dokumenteret informationer om partiorganisationernes udvikling i USA og de vesteuropæiske lande i de to mammutværker 'Party Organizations. A Data Handbook' (1992) og 'How Parties Organize' (1994).

Projektets danske deltager, Lars Bille fra Institut for Statskundskab ved Københavns Universitet, har nu på grundlag af sine data skrevet en samlet fremstilling af danske partistrukturer: 'Partier i forandring. En analyse af danske partiorganisationers udvikling 1960-95'. Det er en sammenlignende studie af de danske partier, der undersøger, om der er sket en ændring i disses organisationstype i løbet af den sidste generation.

En af partiforskningens klassikere, Maurice Duvergers 'Les partis politiques' fra 1954, påviste, at de europæiske partier havde gennem-

løbet en typisk organisatorisk udvikling: Folkestyrets første fase prægedes af en tidlig partitype, elitepartiet, der bestod af snævre, selvsupplerende komiteer af fremtrædende borgere, *notables*. Det blev efterhånden afløst af en moderne organisationstype, massepartiet. Dette var kendetegnet ved, at det søgte at mobilisere så mange af sine tilhængere som muligt i en medlemsorganisation, der var opbygget som en landsdækkende pyramide, hvis bund udgjordes af lokale vælgerforeninger. Massepartiet var fortrinsvis finansieret af medlemskontingenter, og det havde ansvaret for udformningen af partiets program og opstillingen af dets kandidater til offentlige valg. Det var typisk forankret i en bestemt samfundsgruppe, hvis interesser det varetog, og det var samlet om en ideologi, der fandt udtryk i dets program og politik. Dets stemmer kom typisk fra kernevælgere, der holdt fast ved partiet ved valg efter valg, og som udviklede en betydelig loyalitet mod deres parti. Duverger betragtede massepartiet som karakteristisk for samtiden. Lars Bille påviser da også i en historisk oversigt over de danske partiers udvikling (kap.4), at de ved undersøgelsesperiodens begyndelse i 1960 var typiske massepartier. Spørgsmålet er, om de siden har gennemløbet en organisationstypisk forandring. Lars Bille anfører her to teorier om ændringer i partisystemet, som han vil efterprøve på danske partier.

Den ene er Otto Kirchheimers teori om 'catch-all partiet'. Det er kendetegnet ved, at dets indsats er koncentreret om stemmefremgang ved valg. Det bekymrer sig derfor mindre om sine kernevælgere og retter i stedet opmærksomheden mod marginalvælgerne, der jo er kilden til fremgang. Det får en række konsekvenser for partiets virke. Det henvender sig ikke længere til en bestemt befolkningsgruppe, men til hele det sociale spektrum. De politiske forskelle mellem partierne udviskes, der sker en afideologisering af partisystemet. Partierne samler deres kampagner om enkeltsager i stedet for den langsigtede politik, og de tilpasser sig mulighederne for at komme til orde i massemedierne. I denne sammenhæng er massemedlemskabet ikke nogen fordel, og partiledelsen søger at frigøre sig fra afhængigheden af medlemspartiet for at stå frit i jagten på marginalvælgerne.

En anden partiteori er formuleret af Katz og Mair, der mener, at de senere årtier har frembragt en ny partitype, 'kartelpartiet'. Det er en halvofficiel organisationsform: De finansieres fortrinsvis af statsstøtte, det er professionelt ledede partier med en omfattende stab af lønnede partifunktionærer, og medierne er deres vigtigste kanal til vælgerne. De er derfor ikke afhængige af partiaktivister og massemedlemskab. Forskellen mellem partierne er begrænset, konkurrencen gælder i stedet lederevner og personlighed.

Lars Billes værk handler derfor om, hvorvidt de danske partiorganisationer har bevæget sig »fra at være medlemstunge organisationer med en stærk artikulation mellem en klart afgrænset kreds af sympatisører og et lederskab, der i vid udstrækning var afhængig af og ansvarlig over for medlemmerne gennem de interne partikanaler *henimod* centraliserede professionelle eliteorganisationer, hvor partiledelserne i stigende grad er bleve mere optaget af at pleje vælgerkorpset og medierne end af at pleje medlemmerne for at sikre sig ressourcer, støtte og godkendelse«.

Ud fra denne problemstilling opstiller Lars Bille otte hypoteser om partiernes organisationsudvikling, som derefter undersøges enkeltvis.

Hans kildemateriale til disse efterprøvninger er udelukkende formel, offentligt tilgængelig dokumentation som partilove, regnskaber, kongresberetninger og vedtagelser samt medlemstal og offentlig statistik. Han argumenterer grundigt for værdien af disse kildetyper, der også ligger til grund for det internationale komparative projekt. Det må på den anden side være klart, at dette kildemateriale har begrænset rækkevidde ved en egentlig forklaring af partiernes forandring.

Lars Billes undersøgelse omfatter otte partier. Han sonderer imidlertid mellem to grupper, de fire gamle partier, Socialdemokraterne, Venstre, de Konservative og de Radikale, der har eksisteret i snart hundrede år, og fire nye partier, der er dannet i begyndelsen af undersøgelsesperioden, SF, Kristeligt Folkeparti, Fremskridtspartiet og CD. Han undlader klogeligt at inddrage småpartier, der ikke i længere tid er kommet over valglovens spærregrænse. Et af undersøgelsens væsentlige resultater er imidlertid, at der organisatorisk ikke er nogen afgørende forskel på de gamle og de nye partier, de tilhører samme partitype.

Lars Billes første hypotese er, at partiernes medlemstal er faldet. Det er en af undersøgelsesperiodens mest iøjnefaldende forandringer. I 1960 kunne man stadig tale om massepartier, idet 21% af vælgerne var organiserede medlemmer af et parti, medens dette tal i 1995 var faldet til 6%. Denne voldsomme medlemstilbagegang har ramt alle de fire gamle partier, der tilsammen mistede 70% af deres medlemmer. Socialdemokraterne er således faldet fra 260.000 medlemmer til 62.000 og Venstre fra 192.000 til 83.000. De nye partier har derimod aldrig haft noget egentligt massemedlemskab. SF har således i hele perioden haft en organisationsprocent på omkring 3 og CD på 1. Til gengæld har de nye partier ikke oplevet noget almindeligt medlemsfald. Kristeligt Folkeparti adskiller sig fra de tre andre nye partier ved at have en høj organisationsgrad, den har i de sidste femten år ligget på omkring 13%, og det er således i dag bedre organiseret end noget af de gamle partier.

De tre følgende hypoteser er, at de individuelle medlemmers indflydelse på valget af partiets styrende organer og partiledelsen samt opstillingen af kandidater er faldet. Men ingen af disse forventninger opfyldes. Partiernes organisationsform er stort set uændret gennem perioden og den er nogenlunde ens, og der er ingen forskel på de gamle og de nye partier. Hvad kandidatopstillingen angår, er der tværtimod sket en udvidelse af medlemsindflydelsen gennem indførelse af urafstemning i de fleste partier, og SF har indført direkte medlemsvalg til sin hovedbestyrelse.

Hvad angår partienes finansiering, er det forfatterens hypotese, at medlemskontingenternes betydning er mindsket, idet tilskud fra interesseorganisationer og virksomheder er steget, og der er indført massive statstilskud. Det påvises, at skønt medlemskontingenternes størrelse er steget, så har det faldende medlemstal og statsstøtten bevirket, at deres andel af partiernes indtægter er gået ned, i Socialdemokraterne fra 35% til 14% og i SF fra 47% til 17%. Organisationstilskud spiller navnlig en rolle for Socialdemokraterne. Selv om LOs tilskud stadig er lige stort, er dets forholdsmæssige vægt mindre. Private bidrag er hovedfinansieringskilden for Venstre og de Konservative. Men da deres regnskaber først kendes fra 1990'erne, hvor deres offentliggørelse er blevet lovpligtig, kan man ikke afgøre, om der er sket en forandring over tid.

Den store omvæltning i partiernes økonomi har imidlertid været de massive statstilskud, der gradvis er indført i løbet af perioden. De er navnlig tilfaldet parlamentspartierne. Fra en spæd start i 1965 er de vokset eksplosivt til 56 mio. i 1995. Fra 1987 indførtes yderligere direkte statsstøtte til partiernes medlemsorganisationer i forhold til deres stemmetal ved offentlige valg, denne beløber sig i 1995 til 33 mio. kr. Disse massive statstilskud har sat alle andre indtægtskilder i skyggen. I 1994 udgjorde de 38-39% af Venstres og de Konservatives indtægter og halvdelen af Socialdemokraternes. Den største omvæltning har statstilskuddet imidlertid betydet for de mindre partier, som ikke blot havde få medlemmer, men også få andre indtægtskilder. Statsstøtten beløb sig da til 57% af SFs og Kristeligt Folkepartis indtægter, 68% af de Radikales, 90% af Fremskridtspartiets og 96% af CDs. Disse partier har således fået ressourcer af en helt anden størrelse, end de havde ved periodens begyndelse, og de har derfor haft grundlag for en aktivitetsudvidelse, der nærmer sig de store partiers. I øvrigt blev statsstøtten i 1995, efter den periode, som bogen dækker, endnu en gang udvidet kraftigt, således at den nu også er helt dominerende for de store partiers indtægter.

Derimod afkræftes forfatterens hypotese om, at partiernes udgifter har udviklet sig fra indadvendte, medlemsrettede til udadvendte, væl-

gerrettede aktiviteter. Trods de stærkt stigende budgetter er der ikke sket nogen forandring i partiernes måde at bruge deres penge på. Der er således ikke som forventet sket nogen voldsom vækst i partiernes udgifter til partifunktionærer og professionel ekspertise.

Hermed er vi fremme ved Lars Billes sidste hypoteser, nemlig at antallet af professionelt og specialiseret lønnet personale er steget, at afhængigheden af frivillig arbejdskraft er faldet, og at partierne i stigende grad benytter sig af ekstern ekspertise. Kun den første af disse antagelser bekræftes klart. Partiorganisationernes lønnede personale er i perioden steget fra 50 til 100 personer, og folketingsgruppernes stabe fra ganske få personer til 180. Men partierne bygger stadig i vidt omfang på medlemmernes frivillige indsats, selv om Lars Bille skønner, at afhængigheden af denne er faldet. Brugen af ekstern ekspertise, f.eks. reklamebureauer, er steget i takt med pengeregigheden. Men det er Lars Billes overordnede indtryk, at partiets valgte ledelse har bevaret den fulde politiske kontrol, at partifunktionærer og eksperter bruges som hjælpere, men ikke har overtaget udformningen af partiernes politik.

Hvad bliver så resultatet af den samlede analyse? Lars Bille må indrømme, at hans forventning om en udvikling hen imod 'topstyrede, statsfinansierede elitepartier' ikke har kunnet bekræftes entydigt. Han konstaterer, at kun fire af hans otte indgangshypoteser er blevet verificeret, resten kunne ikke holde. Hovedtesen, at der var sket et skift i partitype fra masse- til catch-all eller kartelpartier må derfor nedtones til, at der er udviklet en hybrid partitype med træk fra alle tre modeller: Massepartiets organisationsstruktur er uforandret, men nedgangen i medlemstallet, overgangen til statsfinansiering, den omfattende lovregulering af partiaktivitet og væksten i de lønnede stabe har tilsammen betydet, at partierne i dag er anderledes end for 35 år siden. Men indebærer det, at der er udviklet sig en ny partitype? Det afholder forfatteren sig klogeligt fra at svare på: Hvor stor skal en forandring være, før den er betydningsfuld? Partityper er idealtyper, som sjældent svarer til den komplicerede virkelighed.

Man kan så spørge sig, hvor meget der er kommet ud af denne omfattende empiriske undersøgelse. Lars Bille har påvist nogle forandringer, der næppe kommer bag på nogen. Det er imidlertid altid af værdi at dokumentere omfanget af forandringer i partisystemet, nogle vidtgående, andre begrænsede. De sidste 135 sider af bogen udgøres af bilagstabeller, der dokumenterer partimedlemstal, vedtægter og regnskaber m.m. Den bliver derfor det uomgængelige referenceværk i spørgsmål om partiers organisation. Partierne kan imidlertid også have gennem-

gæet væsentlige forandringer, som Lars Bille med sit kildemateriale og sine hypoteser ikke får indfanget. Der er givetvis sket ændringer i partiernes rekrutteringsmønstre, i tillidsmænds og folketingsmedlemmers roller, i kommunikations- og beslutningsmønstre, i magten i partierne. Sådanne udviklinger kan ikke belyses ud fra de formelle kilder, som undersøgelsen bygger på. Forfatteren konstaterer da også, at der her ligger en omfattende forskningsopgave og venter, og at den måske vil give en anden vurdering af styrkeforholdene i partierne end den, som de formelle kilder giver.

Lars Bille begrænser sin opgave til de interne forhold i partiorganisationerne. Man kunne måske indvende, at han betragter udviklingen som i en osteklokke, han beskæftiger sig ikke med de forandringer i det politiske system og samfundet, som nødvendigvis har ændret partiernes rolle: Større vælgerbevægelighed, nye politiske skillelinier, mediebilledets udvikling. Han berører således knapt den omfattende diskussion om årsagerne til faldet i partiernes medlemstal.

Men han rejser til slut spørgsmålet om partiudviklingens betydning for demokratiet. Hans udgangspunkt er, at partierne altid har været og stadig er væsentlige for demokratiets funktion: de er det unikke forbindelsesled mellem vælgere og valgte: de opstiller kandidater til valgene og tager stilling til de politiske spørgsmål, de repræsenterer og de styrer.

Forfatteren må konstatere, at der er begrænset mulighed for at inddrage partimedlemmerne i politiske beslutninger, der i stigende grad præges af topstyring, og at partierne trods ihærdige hvervekampagner kun formår at mobilisere en svindende del af vælgerkorpset. Det indebærer imidlertid efter hans mening ikke, at partierne er i krise. Deres stilling i civilsamfundet er ganske vist svækket, men deres greb om den statslige beslutningsproces er bevaret. Den udvikling, der er sket i de sidste 35 år, har betydet en undergravelse af den oprindelige massepartitype. Men denne er ikke en forudsætning for demokratiet. Partiernes organisationsform har tilpasset sig forandrede vilkår, deres forankring i civilsamfundet er blevet løsere og deres binding til staten er blevet tættere. Men også et demokrati udvikler sig hele tiden. Bogens sidste sætning er: »Et samfund i forandring betyder partier i forandring«.

*Torben Worre*