

Jan Sundberg

Premisser för politiskt massmedlemskap: partierna i Danmark i en nordisk jämförelse

Partiorganisationerna i Danmark avviker markant beträffande medlemsmängd och aktivitetsformer i en nordisk jämförelse. Ytligt sett kan de danska partiernas organisatoriska tillbakagång förklaras med hjälp av Leon D. Epsteins teori om »decline of party». Kritiken mot denna teori diskuteras i föreliggande uppsats med hjälp av två centrala variabler, dvs. förekomst och storlek av offentligt partistöd och utbud av offentliga förtroendeuppdrag. Såväl partistödet som utbudet av offentliga förtroendeuppdrag regleras av partierna själva i de nationella parlamenten och den empiriska diskussionen visar att de har ett kausalt samband med strävan att upprätthålla massorganisationer samt med hur aktivitetsformerna utformas i partierna.

Inledning

Det danska partisystemet hör till det mest anrika och äldsta i Norden. Såväl Venstre som Højre har sina rötter i det tidiga 1870-talet och avspeglade den politiska intresseallokeringen i riksdagen kring konflikten mellan landsbygd och stad. Något senare inträder Socialdemokratiet som det första socialistiska parti i Norden på den politiska arenan. När Socialdemokratiet grundades år 1876 för att driva den växande arbetarklassens politiska intressen lades grunden för en politisk maktkamp mellan tre poler (Elklit, 1988: 24-38). Stein Rokkan har återgett denna polindelning i form av en triangel som sedermera har fått statuera modell för de specifika intresseklyvningarna inte enbart i Danmark utan också i övriga Norden. Även om partifloran är betydligt rikare än detta, har denna triangelpolarisering utgjort basen kring vilken de största partierna organiserat sin politiska verksamhet. Modellen har fungerat i över etthundra år i Danmark och något kortare i de övriga nordiska länderna. Beroende på specifika särförhållanden och olikheter i vallagarna förekommer det en variation i antal partier, i partiernas elektorala styrka och i deras politiska framtoning. Trots detta är det likheterna i partisystemen som dominerar över olikheterna.

Jämförelsen lider emellertid ett allvarligt avbräck om vi inkluderar partiernas organisatoriska verksamhet i denna betraktelse. Sedan partiorganisationerna aktivt gick in för att kämpa om mandatet i de nationella parlamenten har partiernas lokala verksamhet inordnats för att följa den officiella valkretsindelningen. Partiernas organisation uppbyggdes m.a.o. för att på bästa sätt kunna ha beredskap att nominera kandidater och att driva valkampanjer i de nationella valen och senare i de lokala valen. Socialdemokraterna är kända för att vara först med att bygga upp en massorganisation redan långt innan allmän och lika rösträtt blivit inskriven i författningen. För dem utgjorde partiet en kamporganisation för att offensivt ge-

Jan Sundberg

Premisser för politiskt massmedlemskap: partierna i Danmark i en nordisk jämförelse

Partiorganisationerna i Danmark avviker markant beträffande medlemsmängd och aktivitetsformer i en nordisk jämförelse. Ytligt sett kan de danska partiernas organisatoriska tillbakagång förklaras med hjälp av Leon D. Epsteins teori om »decline of party». Kritiken mot denna teori diskuteras i föreliggande uppsats med hjälp av två centrala variabler, dvs. förekomst och storlek av offentligt partistöd och utbud av offentliga förtroendeuppdrag. Såväl partistödet som utbudet av offentliga förtroendeuppdrag regleras av partierna själva i de nationella parlamenten och den empiriska diskussionen visar att de har ett kausalt samband med strävan att upprätthålla massorganisationer samt med hur aktivitetsformerna utformas i partierna.

Inledning

Det danska partisystemet hör till det mest anrika och äldsta i Norden. Såväl Venstre som Højre har sina rötter i det tidiga 1870-talet och avspeglade den politiska intresseallokeringen i riksdagen kring konflikten mellan landsbygd och stad. Något senare inträder Socialdemokratiet som det första socialistiska parti i Norden på den politiska arenan. När Socialdemokratiet grundades år 1876 för att driva den växande arbetarklassens politiska intressen lades grunden för en politisk maktkamp mellan tre poler (Elklit, 1988: 24-38). Stein Rokkan har återgett denna polindelning i form av en triangel som sedermera har fått statuera modell för de specifika intresseklyvningarna inte enbart i Danmark utan också i övriga Norden. Även om partifloran är betydligt rikare än detta, har denna triangelpolarisering utgjort basen kring vilken de största partierna organiserat sin politiska verksamhet. Modellen har fungerat i över etthundra år i Danmark och något kortare i de övriga nordiska länderna. Beroende på specifika särförhållanden och olikheter i vallagarna förekommer det en variation i antal partier, i partiernas elektorala styrka och i deras politiska framtoning. Trots detta är det likheterna i partisystemen som dominerar över olikheterna.

Jämförelsen lider emellertid ett allvarligt avbräck om vi inkluderar partiernas organisatoriska verksamhet i denna betraktelse. Sedan partiorganisationerna aktivt gick in för att kämpa om mandatet i de nationella parlamenten har partiernas lokala verksamhet inordnats för att följa den officiella valkretsindelningen. Partiernas organisation uppbyggdes m.a.o. för att på bästa sätt kunna ha beredskap att nominera kandidater och att driva valkampanjer i de nationella valen och senare i de lokala valen. Socialdemokraterna är kända för att vara först med att bygga upp en massorganisation redan långt innan allmän och lika rösträtt blivit inskriven i författningen. För dem utgjorde partiet en kamporganisation för att offensivt ge-

nomdriva ekonomiska, sociala och politiska reformer för arbetarklassen. När väl den danska riksdagen öppnades på lika villkor för alla partier visade det sig snart att socialdemokraternas kamporganisation mycket lätt kunde omställas till att bli en effektiv valorganisation. De övriga partierna var i detta hänseende helt underlägsna de välorganiserade socialdemokraterna som relativt snabbt fick en mycket central roll i hur den sociala och ekonomiska politiken skulle utformas i samtliga nordiska länder. Det räckte inte länge, innan socialdemokraternas partiorganisation fick stå som modell för övriga partier hur: valarbetet skall organiseras. Med Socialdemokratiet som förebild fick de borgerliga partierna allt fastare organisatoriska former. Medlemsmängden och antalet lokalorganisationer växte och den organisatoriska verksamheten spred sig till praktiskt taget alla delar av landet.

I vilken takt de borgerliga partierna byggde upp sina partiorganisationer är något svårt att fastställa eftersom Danmark var ockuperat under kriget och partiarkiven med medlemsregister förstördes eller försvann. Samma gällde också i Norge medan medlemsdata i Finland från tiden före andra världskriget av andra skäl är synnerligen bristfälliga. Om man däremot studerar valstatistik från kommunalvalen går det att få en uppfattning om, när partierna började nominera kandidater i kommunalval och i vilken takt politiseringen spreds över hela landet. En sådan jämförelse ger en mycket god bild av partiernas organisatoriska styrka eftersom länderna särskilt före de stora kommunsammanslagningarna var uppdelade i en mängd små kommuner. Före 1970 uppgick antalet kommuner i Danmark till över 1100, i Finland har kommunantalet som mest uppgått till drygt 600, i Norge till långt över 700 och i Sverige före år 1952 till ungefär 2500 (Thomsen, 1984: 288-289; Sundberg, 1987a; Grønlie, 1987: 203-205; Gustafsson, 1984: 29-40). För att fullmäktigevalen per definition skall vara politiserade bör de invalda representera partier som innehar mandat i de nationella parlamenten eller åtminstone uppställt kandidater i parlamentsval. Har ett parti nominerat kandidater i samtliga kommuner innebär det följaktligen att ett parti rimligvis måste ha en synnerligen väl utbyggd organisation för att klara av en sådan bedrift.

Tidpunkten för införandet av allmän rösträtt vid kommunfullmäktigeval infaller något olika i de nordiska länderna. Danmark och Norge var först med att införa allmänna kommunestyreval tätt följda av Sverige, medan Finland var den sista att följa de övrigas exempel. De första allmänna kommunestyrevalen i Danmark år 1909 är noggrant dokumenterade i den officiella statistiken. Knappt 25 procent av kommunfullmäktige tillföll partierna. Redan i valet år 1921 fick partierna över 60 procent av mandaten i kommunestyret, vilket i stort sett hölls oförändrad fram till de stora kommunsammanslagningarna år 1970 då andelen klart översteg 80 procent. I Norge finns de första kommunfullmäktigevalen dokumenterade från år 1913 då endast 38 procent av fullmäktige var partimandat. Först vid valet år 1934 översteg partimandaten 60 procent-gränsen. Sedan dess har politiseringsgraden tilltagit i jämn takt och överstiger nu 90 procent av alla mandat. Stadsfullmäktigevalen i Sverige politiserades redan på 1910-talet medan fullmäktige i landskommunerna infördes stegvis och först genom en reform från år 1938 hade de flesta kommunerna infört fullmäktige. Nämnda år invaldes 70 procent av fullmäktige från partilistor. Efter den stora kommunreformen år 1952 var

praktiskt taget samtliga kommuner helt politiserade. I Finland dokumenterades den första fullständiga röst- och mandatfördelningen i kommunalval först år 1968. Före det gjordes endast en indelning i borgerliga och socialistiska mandat. På basen av opublicerat primärmaterial kan man emellertid göra relativt tillförlitliga estimeringar av mandatfördelningen sedan valet år 1945. Sålunda tillföll drygt 60 procent av mandaterna partierna vid de första valen efter kriget. Sedan dess har andelen stigit och är nu på samma höga nivå som i de övriga nordiska länderna (Sundberg, 1989b: 25-40).

På basen av ovanstående diskussion kan med säkerhet konstateras att partiernas organisatoriska styrka varit minst lika stor och förmodligen större i Danmark än i de övriga nordiska länderna. Konklusionen baserar sig på den enkla slutsatsen att partierna i Danmark tidigare än partierna i Finland, Norge och Sverige politiserade kommunalvalen. Därtill genom att antalet valkretsar (d.v.s. kommuner) var synnerligen högt tvingades partierna sprida sina lokala valorganisationer till de flesta orter i landet, vilket var en betydligt besvärligare process i de övriga länderna. Det råder inget som helst tvivel om att partierna vid ingången av andra världskriget hade en synnerligen god organisatorisk förankring i städerna och i landskommunerna. Huruvida samma omdöme kan fällas om medlemstalen är däremot betydligt svårare att fastställa på basen av dessa data. Rimligtvis borde det ena följa det andra. Data från år 1948 vittnar emellertid om att de danska partierna också beträffande medlemstal hörde till de största i Norden. Partiernas sammanlagda medlemsdata överstegs endast av de sammanlagda medlemstalen i Sverige. Om inte Socialdemokratiska arbetarpartiet hade tillämpat principen om kollektiv anslutning av LO medlemmar hade detta knappast varit fallet. Även Arbeiderpartiet i Norge tillämpade samma princip om än inte i samma utsträckning. Lika väl var Socialdemokratiets medlemstal vida större än det norska broderpartiets nämnda år. I proportion till valmanskårerna i respektive land (organisationsprocenten) framstår partierna i Danmark som de överlägset största.

Sedan slutet av 1940-talet har emellertid den totala medlemsskåren halverats i de danska partierna fram till början av 1980-talet. I de övriga nordiska länderna har utvecklingen varit den motsatta fram till 1970-talets utgång (Sundberg, 1987b: 18-21). Därefter har tillväxten avstannat och i vissa fall har t.o.m. medlemstalen något decimerats. Förändringarna är emellertid små och inga drastiska förskjutningar har inträffat under 1980-talet. Under 1990-talet har emellertid det Socialdemokratiska arbetarpartiet för avsikt att frångå principen om kollektivanslutning, vilket kommer att medföra en avsevärd minskning i partiernas totala medlemsmängd i Sverige. Något liknande har inte inträffat i Danmark och därför får orsakerna till den organisatoriska tillbakagången sökas på annat håll. Också partiernas lokalorganisationer har genomgått en numerär tillbakagång. Venstre t.ex. hade år 1948 sammanlagt 1569 sogneföreningar d.v.s. lokalföreningar medan antalet hade sjunkit till 957 år 1986 (Organisations-Meddelelser 1948 och Beretning 86/87). I Socialdemokratiet har utvecklingen varit liknande. År 1945 hade partiet 1345 lokalföreningar och antalet höll sig relativt stabilt fram till den stora kommunsammanslagningen år 1970 då antalet föreningar sjönk plötsligt från 1096 lokalföreningar år 1969 till 853 föreningar år 1971. Därefter har

nedgången varit relativt jämn och år 1987 uppgick antalet till 683 lokalföreningar (Sammanställning från Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv, 1988). Även om det är möjligt att den organisatoriska förvittringen avstannat eller åtminstone avmattats kvarstår fortfarande frågan varför de danska partierna som förut stod i täten beträffande organisatorisk uppbyggnad plötsligt efter andra världskriget inledde en period av organisatorisk stagnation? Likaledes synes det anmärkningsvärt att partierna i de övriga nordiska länderna inte följde de danska partiernas exempel utan fortsatte att utveckla sina partiorganisationer också efter omfattande kommunsammanslagningar, eller är det snarare så att partierna i Finland, Norge och Sverige först nu inleder ett stadium som partierna i Danmark redan anträdde på 1950-talet?

Teorin om medlemsflykt från partierna

Enligt den teori som utvecklats av Leon D. Epstein och som är allmänt omfattad av statsvetare har inte de stora massorganiserade partierna någon ljus framtid. Skälet till att politiska massorganisationer överhuvudtaget uppkom står att finna i de socialistiska partiernas strävan att förändra samhällsekonomin med demokratiska medel. Enligt Epstein har emellertid de socialistiska masspartierna alltmånga frångått den socialistiska ideologin och i allt högre grad börjat påminna om andra demokratiska partier. En förändring av den socialistiska doktrinen och klasstänkandet har varit nödvändigt för att öka röstunderlaget. Härigenom har också massmedlemskapet blivit överflödigt i de forna masspartierna. Implicit innebär detta även att aktivitetsformen förändrats från ett kontinuerligt och ideologiskt präglad mönster till en pragmatisk och säsongbetonad aktivitet styrd av de cykliskt återkommande valen (Epstein, 1967: 130-166; Epstein, 1975: 248-256).

Leon Epstein nöjer sig inte enbart med att anföra ideologiska skäl för ett sjunkande massmedlemskap. Anledningen till detta står närmast att finna i att borgerliga partier imiterade masspartierna p.g.a. deras organisatoriska effektivitet i val. Enligt Epstein är det framförallt utvecklingen av modern massmedieteknik och främst TV som ersatt den ordinarie partimedlemmen i kampanjarbetet. I Epsteins argumentation är partimedlemmens huvudsakliga och allt överskuggande funktion att bedriva kampanjarbete vid val. Alla övriga tänkbara funktioner spelar endast en underordnad roll.

Denna modernisering av propagandaspridningen ökade givetvis partiernas behov att förfoga över högt kvalificerade personer i mediabranschen. Behovet av specialister begränsas ingalunda till de som kan TV teknik. Därutöver behöver partierna specialister som sköter de offentliga kontakterna, reklamarbetet, genomförandet av opinionsundersökningar, författandet av politiska tal, utformandet av politisk strategi och taktik samt sakkunniga i administration. Utmärkande för utövarna av denna sakkunskap är att alla inte nödvändigtvis behöver vara partimedlemmar utan partierna köper ofta tjänster av reklambyråer, Gallupinstitut och mediaföretag (Epstein, 1967: 238). Till detta kan ytterligare fogas att partierna i Norden (förutom i Danmark fram till 1986) lyfter offentligt parti-stöd vilket också borde vara ägnat att minska partiernas beroende av massmedlemskap.

Det är emellertid inte endast urlakningen av den socialistiska doktrinen och moderniseringen av kampanjtekniken som gör massmedlemskapet överflödigt enligt Epstein. Också klyftan mellan partielit och ordinarie partimedlemmar tenderar att växa i omfång och bidra till medlemsflykten från partierna. Epstein hävdar att det klena utbudet av mandat (läs mandat i de nationella parlamenten) utesluter alla andra utom partieliten från möjligheten att bli nominerade och invalda. Partieliten använder sig av partiorganisationen huvudsakligen i avsikt att förvärva röster i val där de är de huvudsakliga förmånstagarna. De ordinarie partimedlemmarna däremot har knappast något annat att vinna förutom tillfredställelsen av att få delta. Genom att gapet är onaturligt stort mellan belöningar till partieliten å ena sidan och de ordinarie partimedlemmarna å andra sidan, kommer partierna enligt Epstein att förlora sina dåligt belönade medlemmar. Därför förväntas partiorganisationerna bli små och svaga medan aktivitetsformerna övergår från en fortlöpande verksamhet till en periodisk (Epstein, 1967: 98-103).

Epstein är emellertid inte den enda auktoriteten inom partiforskningen som framhåller att de som aktivt strävar efter att få ett politiskt mandat är de mest motiverade medlemmarna. Joseph Schlesinger är en annan i samma genre som föredrar att teckna motiven till partimedlemskap i rationella termer. Skälet till varför en kandidat i val i betydligt högre grad är motiverad i sitt partimedlemskap än andra medlemmar står helt enkelt att finna i den individuella nyttan som klart överstiger kostnaderna av att vara organiserad (Epstein, 1967: 98-103; Schlesinger, 1984: 384-388). Enligt Schlesinger går partiorganisationen genom en cyklisk process av faser som inleds med nominering och efterföljs av val och offentlig maktutövning. Även om de organisatoriska uppgifterna varierar synes det enligt Schlesinger att strävan efter att vinna och bibehålla mandat dominerar varje fas i cykeln (Schlesinger, 1985: 1153). Under givna omständigheter sammanfaller intressena fullständigt mellan den enskilda medlemmen och partiorganisationen. Problemet är emellertid att ytterst få medlemmar i en massorganisation har en chans att bli nominerade. Epstein diskuterar visserligen fenomenet med politiska tjänsteutnämningar som förut var vanligt förekommande i USA men som aldrig ordentligt slagit rot i Europa. Härav drar han den slutsatsen att eftersom det inte längre finns något allmänt belöningsystem i partier måste nyrekrytering av ordinarie partimedlemmar nödvändigtvis ske med andra former av belöningar. Endast i ett tidigt utvecklingsstadium av nya partier som framvuxit ur en rörelse synes ledarna dela samma förväntningar som anhängarna. Det är när partierna har framgång i val som belöningarna faller olika mellan ledare och ordinarie medlemmar (Epstein, 1967: 98-129).

Kort sagt, enligt Epsteins teori har makten mera än någonsin tidigare koncentrerats i händerna på partieliten och aldrig har de ordinarie partimedlemmarna fått så lite i utbyte av sin medlemsaktivitet som nu. Därtill förhåller sig partieliten högst likgiltigt till de ordinarie medlemmarnas insats i partiorganisationen eftersom deras arbete lätt kan ersättas med modern massmediateknik som är klart effektivare än de traditionella kampanjmetoderna. Huruvida Epsteins teoretiska slutsats är riktig eller inte skall jag komma till senare. Före det skall några av hans centrala teser prövas på de nordiska partierna med särskild hänsyn till partiorga-

nisationernas förvittring i Danmark som helt tycks följa utsagorna i Epsteins teori. Härvid synes det mest ändamålsenligt att hypotetiskt utgå ifrån att de danska partiledarna har färre belöningar att erbjuda sina medlemmar än partiledarna i de övriga nordiska länderna och att kostnaderna av att vara partimedlem är högre i de danska partierna.

Partifinansiering

Enligt James Wilsons indelning kan belöningar indelas i materiella och immateriella. Med materiella belöningar avses sådana fördelar som direkt kan räknas i pengar, omsättas i pengar eller ett politiskt uppdrag som ger makt och inflytande. De immateriella belöningarna kan indelas i solidariska och målinriktade belöningar. Typiskt för dessa immateriella belöningar är att de tar fasta på tillfredställelsen av att bli tilldelad t.ex. en hedersutmärkelse, i nöjet att få agera tillsammans eller i tillfredställelsen av att aktivt ha bidragit till uppnåelsen av en kollektiv målsättning (Wilson, 1973: 30-55). Epstein hävdar med bestämdhet att organisationer inte kan upprätthållas med enbart immateriella belöningar. För att medlemmarna inte skall fly partierna måste medlemmarna med nödvändighet ges materiella belöningar (Epstein, 1967: 101-103). Även om personliga immateriella belöningar inte helt kan förbigås som irrelevanta skall jag här huvudsakligen koncentrera mig på de materiella belöningarna.

För att dagens partier skall kunna erbjuda sina medlemmar fördelar i form av sådana sociala aktiviteter som studier, gruppresor, semesterfirande och olika kulturella aktiviteter måste partierna besitta tillräckliga ekonomiska resurser. Dessa utgifter är emellertid förhållandevis små i jämförelse med vad partierna är tvungna att lägga ut i kampanjkostnader inför varje val. Traditionellt har de socialistiska partierna behövt ett massmedlemskap för att med hjälp av medlemsavgifter täcka de löpande utgifterna. Därtill har ekonomiska bidrag influerat genom olika sociala aktiviteter såsom lotterier, danser och andra evenemang. Extern ekonomisk hjälp har närmast influerat från fackföreningsrörelsen som i regel haft en bättre ekonomi än den politiska delen av arbetarrörelsen. De borgerliga partierna har i mindre utsträckning tytt sig till medlemsavgifter och i högre grad till extern finansiering i form av privata donationer. Från denna beskrivning avviker bondepartierna som kunnat räkna med ekonomiskt bistånd från lantbrukarnas producentorganisationer. Även om det förekommit stora nationella variationer i vad partierna har kunnat inkassera i medlemsavgifter och ekonomiska bidrag från fackföreningar och producentförbund avviker inte principen för partifinansiering fram till mitten av 1960-talet.

Beträffande den stora utgiftsposten dvs. kampanjkostnaderna vid val finns inga systematiska redovisningar publicerade. Vi kan dock antaga på goda grunder att partierna i Danmark haft geografiska fördelar som medverkat till att dra ned kostnaderna. Såväl i Norge, Finland som i Sverige har avstånden ofta varit långa och valkretsarna stora, vilket gjort kampanjarbetet besvärligare vid den tid då kommunikationerna var dåligt utbyggda. Frånser vi detta och enbart beaktar antalet val kan vi konstatera att Danmark under detta sekel fram till år 1981 har haft de flesta parlamentsvalen. Antalet uppgår till 34 val tätt följt av Finland med 29,

Sverige med 26 och Norge med 23 val. Skillnaden är inte ansenlig men likaväl är det partierna i Danmark som antalsmässigt och kanske även ekonomiskt haft den största bördan. Denna skillnad saknar emellertid praktisk betydelse om amts-, fylkes- och landstingsvalen medtages i jämförelsen. I motsats till kommunalvalen politiserades dessa val från första stund. Sverige var först med att införa landstingsval redan år 1910. Danmark kommer långt efter och inför amtsrådsval först år 1935. I Norge infördes inte fylkesval förrän år 1975 och i Finland pågår den ännu över 100 år gamla debatten om huruvida sekundärkommuner skall införas eller ej. Kommunalval och val av de representativa organen till sekundärkommunerna sker samtidigt. För partierna innebar dessa val en ny landvinning men samtidigt ökade partiernas kampanjutgifter. Detta drabbar partierna först i Sverige och även om politiseringen av kommunalvalen inleddes i Danmark går det inte att på denna punkt få fram markanta skillnader mellan de danska partierna och partier i t.ex Sverige under perioden fram till andra världskriget.

Efter andra världskriget ändrades läget genom att Sverige inför den första stora kommunsammanslagningen år 1952 var först med att få alla tre val helt politiserade. Antalet kommuner hade reducerats från ca 2500 till kring 1000 d.v.s. ungefär lika många som i Danmark. Under 1950- och halvvägs in på 1960-talet var det partierna i Sverige som fick axla det största trycket beträffande organisatorisk beredskap både i fråga om medlemskap och ekonomi. Den senare frågan fick emellertid snabbt en lösning genom att en majoritet av riksdagsledamöterna enades om att införa offentligt partistöd år 1965.

Partistödets storlek är bundet till antalet invalda riksdagsledamöter vilket gynnar de stora partierna. Senare tillkom offentligt stöd till partierna i landstingen och i kommunfullmäktige (Gidlund, 1983). Det statliga partistödets omfattning har i löpande penningvärde stigit från 24,4 miljoner kronor år 1966 till 109,8 miljoner kronor budgetåret 1987/1988 och det kommunala stödet från 28,4 miljoner kronor år 1971 till 161,6 miljoner kronor år 1986 samt det landstingskommunala partistödet från 9,3 miljoner kronor år 1970 till 99,5 miljoner kronor år 1988 (SOU, 1988:47: 25-34). Sammanlagt uppgick det direkta partistödet till ca 370 miljoner svenska kronor. Det är väldigt svårt att uppskatta det offentliga stödets andel av partiernas totalfinansiering. Enligt en uppskattning utgör det offentliga stödet mellan 60 till 90 procent av partiernas finansiering på olika nivåer i partihierarkierna (Gidlund och Gidlund, 1981: 158-162). Enligt partiernas egna ekonomiska redovisningar i Sverige uppgick det offentliga stödet år 1986 till 69 procent av partiernas totala intäkter på riksnivå. År 1978 utgjorde det kommunala partistödet 90 procent eller mera av verksamhetskostnaderna i de flesta kommunorganisationer (Gidlund, 1988: 115-138).

I Finland infördes offentligt partistöd år 1967 enligt liknande principer som i Sverige, dvs. enligt antal partimandat i riksdagen. Däremot har aldrig något kommunalt partistöd införts, vilket innebär att det ankommer partiorganisationerna själva att enligt eget godtycke fördela pengar till distrikts- och lokalföreningarna. Det är därför synnerligen problematiskt att fastställa hur stor andel av partiernas totalfinansiering som bekostas av skattemedel. Totalt uppgick det direkta partistödet plus kanslistödet i riksdagen år 1986 till ca 60 miljoner mark eller un-

ge får 100 miljoner omräknat i danska kronor (Wiberg, 1987: 27-39). Enligt en beräkning från år 1977 skulle det direkta partistödet stå för ca 85 procent av totalfinansiering av partiernas centralorganisationer (Karvonen och Berglund, 1980: 98-99). Enligt en annan beräkning från år 1978 stod uppskattningsvis medlemsavgifterna endast för 6 procent av partiernas totalinkomster (Kommittébetänkande, 1979: 90-98).

I Norge infördes offentligt partistöd år 1970 enligt principen om antal röster i stortingsval. År 1975 frångick man systemet med att ge partiernas centralkansliier allt offentligt stöd och i stället infördes ett system där partiernas centralorganisationer, partiernas kommunorganisationer, partiernas fullmäktigegrupper, partiernas fylkesorganisationer och partiernas fylkestingsgrupper fick specifika anslag. År 1983 fick partiernas centralkansliier 52 procent av allt partistöd medan resten fördelades mellan partiernas regionala och kommunala organisationer. Totalt uppgick det offentliga partistödet år 1975 till 30,1 miljoner kronor och år 1983 hade summan vuxit till 63,2 miljoner norska kronor (Svåsand, 1985: 19-21).

Slutligen i Danmark infördes offentligt partistöd först år 1987 efter en debatt som pågått med varierande intensitet sedan 1960-talet. Systemet har vissa likheter med det norska genom att stödet inte betalas till partierna enligt vunna mandat utan enligt antal röster. Stödet uppgår till 10 kronor per år och väljare fördelat på partiernas centrala, regionala och lokala organ. På basen av röstmängden i folketingsval utbetalas 5 kronor per väljare och på motsvarande sätt 2 respektive 3 kronor enligt röstmängd i amtsråds- och kommunalval. Däremot avviker det danska systemet genom att partistöd även utbetalas till partier som inte vunnit mandat varken i folketinget, amtsråden eller i kommunestyret. Kriteriet för detta är att partierna minst fått 1000 röster i folketingsval, 500 i amtsrådsval och 100 i kommunalval förutom i Köpenhamn. Den största avvikelser från praxis i Norden är emellertid att även kandidatlistor som inte är bundna till partier har samma rätt till partistöd som partierna (Folketingsårbook, 1985-86: 354-355; Folketingstidende, 1986-87: 108-109). Uppskattningsvis uppgår sålunda det offentliga partistödet till ungefär 30 miljoner kronor per år vilket är klart mindre än motsvarande stöd i de tre övriga nordiska länderna.

Förutom det direkta partistödet inkasserar partierna indirekt partistöd genom sina sociala och kulturella aktiviteter. Genom det direkta och indirekta partistödet har partierna i Finland, Norge och Sverige blivit mera beroende av statskassan än av sina medlemmar vad beträffar finansiering av partiernas verksamhet. Om vi följer intentionerna i Epsteins argumentation borde rimligtvis partierna i de tre ovanstående länder knappast ha något behov av massmedlemskap eftersom medlemmarna varken behövs till att bedriva valkampanjer och än mindre till att finansiera dessa kampanjer. I stället skulle det enligt denna modell vara skattebetalarna som betalar partiernas räkningar till reklambyråer och mediaföretag. Verkligheten har emellertid varit helt den motsatta. Partierna i Danmark som av någon anledning mycket sent genomdrivit en lag om partistöd i folketinget hamnade i en situation där deras ekonomiska beroende av sina medlemmar var det största i Norden men samtidigt tampades de paradoxalt nog med en omfat-

tande medlemsflykt. Denna medlemsflykt har därtill tilltagit i takt med att partierna blivit engagerade i allt flera val på olika samhällsnivåer än någonsin tidigare. Förutom folketings-, amtsråds- och de helt politiserade kommunalvalen sedan år 1970 tillkom år 1979 Europaparlamentsvalen genom Danmarks inträde i Europeiska gemenskapen. Därtill förrättas folkomröstningar i Danmark mera än i något annat nordiskt land. I alla dessa val är partierna engagerade med full kapacitet. I inget annat nordiskt land förrättas val lika ofta som i Danmark som i medeltal sedan andra världskriget förrättas val oftare än en gång i året (Sundberg, 1987b: 31-36).

Trots att förhållandena varit mindre gynnsamma för partimedlemmarna i Danmark har de inte varit mera ljudligt oppositionella mot partiledningen än vad medlemmarna är i de övriga nordiska länderna. Medlemmarna har föredragit att göra sorti i det tysta hellre än att ställa ultimatum på sina ledare även om partierna i Danmark var länge i större behov av offentligt partistöd än partierna i något annat av de fyra nordiska länderna. Även om partierna i Finland, Norge och Sverige fortfarande har bättre ekonomiska resurser att erbjuda sina medlemmar olika sociala och kulturella aktiviteter som oftast sker i regi av något nära anknuten förening till partierna, är det knappast av den orsaken medlemmarna rekryterats till organisationerna. Partierna är fortfarande de centrala aktörerna på den politiska arenan som eftersträvar och utövar makt i samhället. Om en medlem lyckas få ett mandat där han eller hon kan utöva makt bör detta utan tvivel betraktas att tillhöra kategorin materiella belöningar.

Medlemsaktivitet och förekomst av förtroendeuppdrag

Partiernas lokalföreningar karakteriseras i allmänhet av lamhet och av passivitet i medlemskåren. Endast vid val lever de upp och däremellan inskränker sig aktiviteten till årsmöten och några enstaka medlemsmöten som är mycket sparsamt besökta. Denna bild är ett allmänt återkommande omdöme om partiernas lokala verksamhet i samtliga fyra nordiska länder. Eftersom medlemstalen är lägsta och frekvensen av val är tätast i Danmark skulle detta tyda på att också aktiviteten är livligast där. Huruvida detta överensstämmer med verkligheten kan diskuteras. Av betydligt större intresse i detta sammanhang är vilken typ av aktivitet som utövas av partimedlemmarna. Härvid framstår Poul Meyers indelning som intressant. I likhet med Maurice Duverger gör han en skillnad mellan formella partimedlemmar och övriga som kan bestå av såväl stabila väljare som partibytare. Intressantare är emellertid observationen att partimedlemmarna inte är en homogen grupp och att de på basen av vissa kriterier kan uppdelas i kategorier. Meyer avser med aktiva partimedlemmar ungefär det samma som Duvergers kategorisering i militanta medlemmar. Dessa medlemmar karakteriseras av att de regelbundet deltar i partiorganisationens verksamhet. De deltar i partimöten, studiecirklar och i sociala aktiviteter, därtill gör de frivilliga insatser under valkampanjerna och på agitationsmöten. Den praktiska arbetsinsatsen kan bestå i att dela ut propagandamaterial, leverera postförsändelser, rekrytera medlemmar o.s.v. Om de aktiva inte har något förtroendeuppdrag i partiet kan deras aktivitet enligt Meyer karakteriseras av att de saknar ansvar för den organisation i vilken

de arbetar och att det inte heller är knutet någon större prestige till detta arbete. Meyer hävdar att av denna orsak är det ideologiska elementet mera framträdande bland de partiaktiva jämfört med andra partimedlemmar samt att den ideologiska framtoningen framträder utan samma band som fasthåller »tillidsmændene« d.v.s. partiets förtroendemän till organisationen (Meyer, 1965: 71-84).

En kategori för sig utgör »tillidsmændene« som enligt Meyer utgör en snäv krets av de allra aktivaste medlemmarna. Till denna kategori räknas medlemmarna i styrelserna i de lokala partiorganisationerna samt medlemmar i de högre styrande organen i partihierarkin. Typiskt för denna kategori medlemmar är att de känner ett ansvar för partiets framtid, vilket har en dämpande effekt på alla sådana ideologiska strömningar som kan tänkas leda till en brytning med partiet. Den prestige som är förknippad med att vara »tillidsmænd« är inte heller helt utan betydelse (Meyer, 1965: 71-84). De som Meyer avser med partiaktiva idealiseras ofta för sin frivilliga insats och därtill förknippas denna form av aktivitet till något som tillhör det förgångna. Huruvida detta stämmer eller inte kan diskuteras. Däremot är det värt att notera att kategorin partiaktiva enligt den Epsteinska synen inte kan existera i längden förutan att medlemmarna ges personliga belöningar för sina insatser. De kollektiva nyttigheter som eventuellt kommer de partiaktiva till godo efter en lyckad valkampanj går via beslut i riksdag och regering men tillfaller inte enbart partimedlemmar eller de partitrogna väljarna. I lika hög grad kan nyttigheterna tillkomma de konkurrerande partiernas anhängare beroende på vilka befolkningskategorier ges den största prioritet i maktutövningen. Under en period av stora samhällsomvälvningar som t.ex. när socialdemokraterna intagit en dominerande regeringsställning kan entusiasmen vara stor hos medlemmar och anhängare men enligt Epsteins argumentation nöjer sig inte de aktiva medlemmarna länge med detta utan de vill ha personliga fördelar som belöning för sina aktiva insatser i organisationen. Vad värre är, chansen för att få dylika fördelar är mindre ju flere medlemmar som konkurrerar om belöningarna. Massorganisationer borde m.a.o. vara den minst attraktiva organisationsformen för aktiva medlemmar som förväntar sig en personlig utdelning av sitt partiarbete.

Poul Meyer avser med »tillidsmænd« de aktiva medlemmar som har ett förtroendeuppdrag inom organisationen, medan Leon Epstein avser med de mest aktiva medlemmar de som är nominerade i val och som har en chans att bli invalda. Intressant nog inkluderar inte Meyer de nominerade i sin kategori medan Epstein å sin sida inte noterar de med förtroendeuppdrag inom partiorganisationen. Förklaringen till detta kan förmodligen sökas i den omständigheten att forskningen om partiorganisationer i väldigt hög grad har varit koncentrerad till partiernas engagemang i nationella val. Antalet nominerade till parlamentsvalen utgör mindre än en procent av de röstberättigade och har därför inte tillmätts en betydelse som ett instrument för belöning åt den stora massan partimedlemmar. Å andra sidan noterar inte Epstein förekomsten av en hierarkisk partiorganisation med ett internt belöningssystem i form av förtroendeposter i de styrande organen på olika nivåer i hierarkin. Följer vi intentionerna i Epsteins tankegång borde givetvis alla personliga poster räknas till kategorin belöningar vare sig de fördelas externt eller

internt i partiorganisationen. Därtill synes det följdriktigt att ansvaret och prestige av att vara »tillidsmænd« rimligtvis borde följa samma mönster oberoende av om uppdraget utförs inom eller utom organisationen. Det viktiga härvid är om medlemmen sitter på ett partimandat eller inte.

Om vi accepterar att såväl de interna som de externa mandaten kan räknas som förtroendeuppdrag blir följden enligt Epsteins syn att båda kategorierna räknas till de materiella belöningarna. Alltså sådana belöningar som är personliga och ger materiella fördelar, samt makt och inflytande. Huruvida resonemanget håller en empirisk prövning är en annan sak, men så långt Epstein. Vilka kan dessa förtroendeposter tänkas vara? Meyer nämner styrelseposter inom en partiorganisation ända ner från lokalföreningarna och upp till det högsta beslutande organet i ett parti. Till detta kan ytterligare fogas alla de som är anställda i partiorganisationen. Epstein å sin sida inkluderar de som blivit nominerade i val och fått ett mandat i det nationella parlamentet. Därtill nämner han de politiska tjänstestämningarna i den offentliga förvaltningen som kanske måste tas i beaktande även om han inte längre tillmäter dem någon större praktisk betydelse. Dessvärre förbiser Epstein helt de kommunala förtroendeuppdragen vars politisering Stein Rokkan tillmäter en avgörande betydelse för kommunalförvaltningens transformering. Även om detta är en riktig iakttagelse finns det mycket som talar för att politiseringen av kommunalförvaltningen hade en större betydelse för partiorganisationerna själva beträffande medlemskapets utveckling, utbyggnaden av ett heltäckande nät av lokalföreningar och formerna för medlemsaktivitet (Sundberg, 1989a). Kort sagt till kategorin förtroendeuppdrag skall också räknas kommunfullmäktige, mandat i kommunstyrelse, mandat i kommunala nämnder, utskott, direktionser och kommittéer. Kan vi sålunda på basen av ovanstående få en uppfattning om det föreligger en systematisk skillnad i andelen »tillidsmænd« i de danska partierna jämfört med förekomsten i de tre övriga nordiska länderna?

Omfattningen av ett internt och externt belöningsystem i partier

Förekomsten av förtroendeposter i de danska partierna har rimligtvis minskat i samma takt som antalet lokalföreningar uppgått i andra genom sammanslagningar eller helt enkelt genom att föreningar insomnat för gott. I de tre övriga nordiska länderna har utvecklingen snarare varit den motsatta genom att antalet lokalföreningar stadigt ökat i antal. Därtill har förutsättningarna för att anställa personal på hel- och deltid drastiskt förbättrats för partierna i Finland, Norge och Sverige genom tillkomsten av det offentliga partistödet. En liknande utveckling borde nu rimligtvis också ha förverkligats i Danmark. Eftersom lagen om offentligt partistöd är ny går det ännu inte att dra några direkta slutsatser om vilka effekter stödet har på partiorganisationerna. Däremot finns det dokumenterat vilka ekonomiska nackdelar avsaknaden av partistöd kan ha för ett parti i Danmark. Nils Elvanders undersökning får här tjäna som exempel på hur fördelningen av ekonomiska resurser förhåller sig mellan de socialdemokratiska partierna i Danmark, Norge och Sverige åren 1975 till 1976. Socialdemokratiets budget var den minsta och särskilt frapperande blev skillnaden vid valår då de skandinaviska broderpartierna hade råd att nästan fördubbla den totala budgetsumman. Även om Det

Norske Arbeiderparti hade något färre medlemmar var de ekonomiska bidragen från LO större och antalet anställda partifunktionärer i de centrala, regionala och lokala partiexpeditionerna var mera än trefaldigt fler än i Socialdemokratiet. Också antalet valarbetare var klart färre i Socialdemokratiet. I denna jämförelse står Socialdemokratiska arbetarpartiet i Sverige helt i en egen klass beträffande såväl budgetmedel som beträffande personresurser och bidrag från LO (Elvander, 1980: 181-183). Eftersom det offentliga partistödet står för en omfattande del av den ovanstående budgetfinansieringen i Norge och Sverige följer resursallokeringen med all sannolikhet liknande mönster också i de övriga partierna.

Beträffande det externa belöningsystemet på den nationella nivån är förhållandet mellan antalet mandat i parlamentet och den totala valmanskåren i respektive land inte ofördelaktig för Danmarks del. Antalet kandidater har under flera val rört sig kring 1100 medan de invalda är 175. Detta betyder att i stort sett var sjätte kandidat blir invald. I Finland uppgår kandidatantalet till ca 1300 och då 200 blir invalda betyder det att också här blir drygt var sjätte kandidat invald. I Norge har kandidatantalet i stortingsval varit kraftigt stigande under perioden efter andra världskriget. Antalet överstiger nu 3000 vilket betyder att endast ungefär var 20 kandidat har en chans att bli invald. Den officiella statistiken i Sverige anger inte vilka eller hur många som har nominerats till kandidater men enligt en uträkning av Dan Brändström från år 1970 skulle sammanlagt 3191 kandidater ha varit nominerade vid detta val, vilket betyder att ungefär var nionde blev invald till den svenska riksdagen (Brändström, 1971: 54-163). Även om förhållandet mellan nominerade och invalda skulle vara ofördelaktigt för partierna i Danmark kan inte det direkt ses som en nackdel för partimedlemmarna, eftersom mandatantalet är såpass litet att det inte spelar en avgörande roll som belönings-system för den stora massan medlemmar. Till detta kan emellertid fogas att för Socialdemokratiet synes kandidatnomineringen till folketingsval ha en alldeles speciell betydelse eftersom mer än varannan nominerad också blir invald.

Förhållandet mellan antalet nominerade kandidater och de invalda är visserligen viktigt men av klart större betydelse är valkretsindelningen och själva valsystemet. Helt kort kan till detta infogas att partimakten i nomineringsförfarandet och vid val är störst i Sverige och svagast i Finland medan systemen i Danmark och Norge utgör mellanformer. I Sverige är det partierna som nominerar kandidaterna och ställer dem i rangordning på listor, vilket innebär att väljarnas roll är inskränkt till att rösta på ett parti utan möjlighet att påverka på valet av kandidater. I princip är det norska systemet liknande. Det finländska systemet exkluderar visserligen väljarna från att nominera partiernas kandidater men däremot ges de tillfälle att fritt rösta på kandidater utan någon som helst rangordning. Detta betyder alltså att de finländska valen i mycket hög grad också är ett personval. Det danska systemet påminner om det finländska även om det inte är ett lika långt drivet personval. De danska väljarna har möjlighet att rösta på en kandidat men kan också nöja sig med att rösta på ett parti och därmed acceptera partiets egen rangordning av kandidater (Tonsgaard, 1984: 373-379).

Till diskussionen om parlamentsval bör dessutom tillskjutas valet av Europaparlament där Danmark har 16 mandat och de övriga nordiska länderna tillsvi-

dare står utanför. Fastän väljarnas intresse inte är lika stort för detta övernationella val som för de övriga offentliga valen är partierna i högsta grad engagerade i kampen om mandat. För de enskilda partimedlemmarna är emellertid valet till Europaparlamentet en angelägenhet som engagerar ytterst få i organisationerna. I valet år 1984 nominerades sammanlagt 188 kandidater medan antalet vid valet år 1979 var 209. För partiorganisationerna är emellertid dessa val tacknämliga i den bemärkelsen att Europaparlamentet beviljar partistöd för att täcka kampanjutgifterna (Sørensen, 1984: 345-347).

Av betydelse i en helt annan klass för den stora massan partimedlemmar är däremot amtsråds- och kommunalvalen. Härvid är det skäl att notera att innan kommunalvalen blev praktiskt taget helt politiserade i samband med kommunsammanslagningarna år 1970 var inte endast antalet kommuner mångfaldt flere utan också antalet fullmäktige var klart större. Antalet fullmäktige i Danmark varierade under perioden 1909 fram till valet år 1970 mellan knappt 10.000 till drygt 11.500. Vid valet år 1970 sjönk antalet fullmäktige drastiskt från 10.005 till 4.677. Även om politiseringsgraden samtidigt steg från 57 procent till 82,9 procent sjönk likaväl partiernas representation med närmare 2.000 fullmäktige. Även i Sverige skedde en liknande reduktion i antalet fullmäktige kring år 1970. Däremot har antalet fullmäktige i Finland och Norge hållit sig synnerligen kon-

Tabell 1. Antalet kandidater och invalda i sekundär- och primärkommunala val

	Danmark 1981	Finland 1980	Norge 1983	Sverige 1979
	Amtsråd		Fylkesting	Landsting
Kandidater	3.110	-	uppg. saknas	uppg. saknas
Invalda	370	-	1.101	1.705
Valkretsar	14	-	20	123
	Kommunestyre	Fullmäktige	Kommunestyre	Fullmäktige
Kandidater	23.789	66.776	102.339	56.426
Invalda	4.769	12.777	13.806	13.368
Valkretsar	275	461	454	383

Landstingen indelas i valkretsar som omfattar en eller flera kommuner. Indelningen fastställs av landstinget, vilket betyder att valkretsindelningen i praktiken ändras något inför varje val. I Danmark och i Norge utgör varje amt respektive fylke en valkrets. I kommunalval kan kommunerna i Sverige med minst 6.000 röstberättigade indelas i valkretsar och bestäms av kommunfullmäktige (SFS, 1985:203). Av den anledningen varierar antalet valkretsar något i varje kommunalval. I de tre övriga nordiska länderna sammanfaller kommun- och valkretsindelning (Lovbekendtgørelse 1981-04-22 nr. 196; Kommunal vallag 1972/361; Lov om kommunestyrevalg og fylketingsvalg nr. 6. 1925).

Av någon anledning har inte Norges Statistisk Sentralbyrå publicerat data om kandidaterna i fylkestingsval. Svensk officiell statistik saknar också uppgifter om kandidater inte bara i landstingsval utan även i kommunal- och riksdagsval. Skälet till detta får sökas i det svenska valsystemet med rangordnade kandidatlistor som diskuterades ovan. Kandidaterna i kommunalvalet år 1979 har emellertid sammanställts genom datakörningar i en utredning (Wallin, Bäck och Tabor, 1981: 103-118).

Tabellen är sammanställd i Danmark från: Statistiske Efterretninger; Finland: FOS Kommunala valen XXIX; Norge: NOS B450 Kommunestyrevalg og NOS B463 Fylketingsvalget; Sverige: Sveriges officiella statistik, Kommunala valen 1979.

stant eller något stigit i det förra fallet samtidigt som politiseringsgraden tilltagit (Sundberg, 1989b: 33-38). I jämförelse med de nationella valen har dock de kommunala valen en betydligt större engagerande effekt i de lokala partiorganisationerna.

Amtsrådsvalen engagerar ungefär tre gånger flere kandidater än folketingsvalen men då är också utbudet av mandat drygt dubbelt större. I kommunalvalen är kandidatutbudet 21 gånger större än i folketingsval och mandatantalet är 27 gånger större. Med dessa siffror som underlag och med beaktande av mångfaldet av valkretsar i kommunalval kan det med lätthet påvisas att stora partiorganisationer har en uppenbar fördel i kommunalval. Av den anledningen har små partiorganisationer alltid haft svårare att hävda sig i kommunalval. Däremot är en liten partiorganisation inte ett hinder (i bland kan det t.o.m. vara en fördel) för att vinna ett folketingsval. Frågan är emellertid om utbudet av externa belöningar är tillräckligt stort för alla aktiva partimedlemmar. En jämförelse med de tre övriga nordiska länderna tyder på att så inte skulle vara fallet. I Sverige t.ex. där antalet kommuner är ungefär lika många som i Danmark är kandidatutbudet drygt dubbelt större och de invalda fullmäktige nästan tre gånger flere än i Danmark. I Finland och särskilt i Norge är kandidatutbudet synnerligen stort. Även om antalet kommuner är stort i dessa två länder uppgår de invalda fullmäktige till ungefär samma antal som i Sverige. Om vi även inkluderar mandat i amtsråden i denna jämförelse växer skillnaden ytterligare mellan Danmark å ena sidan och Norge och Sverige å andra sidan. Fylkesmandaten är nästan tre gånger flere än mandat i amtsråden och mandat i landstingen är 4,6 gånger flere än platserna i amtsråden.

Med denna diskussion som underlag kan man redan på goda grunder visa att en betydligt större mängd partimedlemmar i Finland, Norge och Sverige är engagerade som kandidater i val och likaledes innehar betydligt flere partimedlemmar offentliga förtroendeuppdrag i de nationella parlamenten, i de regionala amtsråden, fylkes- och landstingen samt i kommunernas fullmäktige. Jämförelsen slutar emellertid inte här eftersom de kommunala styrelserna, nämnderna, utskotten, direktionerna, kommittéerna och andra kommunala förtroendeorgan i regel skall fyllas med förtroendemän i proportion till den politiska fördelningen i fullmäktige. För en dansk läsare kan en ytterligare nedbrytning från kommunfullmäktige nedåt i kommunalförvaltningen synas meningslös eftersom de lagstadgade nämnderna i Danmark inskränker sig till mellan fyra och sex och medlemstalen i dessa varierar mellan två och sex förtroendemän (Harder, 1982: 248-365). I praktiken besätts alla poster av de invalda i kommunestyret, vilket innebär att de kandidater som inte blivit invalda – dvs. fyra av fem kandidater – inte bereds någon kommunal förtroendepost. Därtill avviker den danska kommunalförvaltningen från de tre övriga nordiska länderna genom avsaknaden av ett förhållande mellan »riksdag» och »regering» eftersom borgmästaren innehar rollen av kommunstyrelse (formanskap i Norge).

En exakt estimering av den totala mängden förtroendeuppdrag som därtill är landvis jämförbar är synnerligen problematisk att uppbringa. Det kanske största problemet sammanhänger med vilka uppdrag per definition som skall räknas till

förtroendeuppdrag. Många kommittéer t.ex. är av synnerligen permanent natur och genom att uppdragen är många har det varit mycket svårt att få en överblick över alla engagerade särskilt i stora kommuner. Bedömningen gäller i synnerhet förhållandena i Finland där ingen myndighet fört systematisk statistik över alla kommunala förtroendeorgan och förtroendemän i landets samtliga kommuner. Bäst är läget utan tvivel i Sverige där Svenska Kommunförbundet sedan år 1971 genomfört enkätundersökningar bl.a. om de förtroendevalda. I Norge har läget länge påmint om det i Finland tills Statistisk Sentralbyrå fick i uppdrag av Likestillingsombudet att kartlägga könsfördelningen i kommunernas och fylkenas nämnder. Uppdraget resulterade i en statistisk rapport som utkom år 1985. Kraven på jämställdhet mellan manlig och kvinnlig representation i kommunala nämnder i Finland följer samma principer som i Norge men en noggrann kartläggning över alla kommuner saknas fortfarande. En uppskattning av antalet förtroendevalda i Finland skulle därför bli synnerligen grov om inte delegationen för jämställdhetsärenden skulle ha genomfört enkätundersökningar till ett urval kommuner under varje fullmäktigeperiod med början från perioden 1977 - 1980. Dessvärre är dessa enkätundersökningar behäftade med många brister både beträffande urval av kommuner och enkätens innehåll. Därtill avviker enkäternas innehåll från ett måttillfälle till ett annat. Av alla enkätundersökningar uppfyller den från år 1982 bäst kraven på jämförbarhet med de svenska och norska utredningarna.

Den svenska undersökningen från år 1983 omfattar alla av kommunfullmäktige utsedda organ med såväl förvaltande som verkställande uppgifter. Utanför blir alla sådana organ utsedda av kommunstyrelsen eller av annan nämnd, organ med självskrivna ledamöter samt utskott och råd med enbart beredande eller rådgivande funktioner. Antalet nämnder varierar från 7 i två av de allra minsta kommunerna upp till 50 i Göteborgs kommun (Kommunalt förtroendevalda, 1983). Den norska undersökningen omfattar alla »oppnevninger eller valg till utvalg, styrer, råd, nemnder mv.«. Detta betyder att alla kommunala organ som har minst tre förtroendevalda i »et styre, et råd, eller en nemnd, må oppfattes som et utvalg«. Utanför blir alla de organ som har en eller två ledamöter. Totalt omfattade de ca 4.700 uppdrag. Enligt denna definition uppgick nämnderna (utvalgen) till 19.073, vilket betyder att antalet utvalg per kommun i medeltal uppgick till 42 (Rapporter fra Statistisk Sentralbyrå 85/19). I nedanstående tabell har också de så kallade »samleutvalgen« medtagits med färre än tre medlemmar. I den finländska undersökningen inkluderades i praktiken alla lagstadgade nämnder (30 stycken) som visserligen kan vara ihopslagna med en eller flere nämnder. Därtill ingick de frivilliga nämnderna i undersökningen även om totalantalet nämnder och direktioner inskränktes till 39. Särskilt i större städer uppgår antalet nämnder till flere än detta. Utanför blev de lagstadgade centrala och lokala valnämnderna, samt de förtroendevalda som sitter i kommunala kommittéer och kommissioner. Likaledes är alla de exkluderade som representerar kommunen i föreningar, stiftelser, andelslag och aktiebolag. Därtill ingår inga uppgifter om alla de förtroendevalda som kommunfullmäktige väljer till statens lokala förvaltningsorgan och till mångfaldet interkommunala kommunalförbund (Pekkola och Haataja, 1983; Sundberg, 1989a).

I följande tabell redovisas de förtroendevalda – ordinarie och suppleanter – enligt de kriterier som diskuterats ovan. Andelen förtroendeuppdrag är relaterade till de röstberättigade i respektive kommunalval och klassificerade enligt kommunernas invånarantal.

Tabell 2. Andelen kommunala förtroendeuppdrag, ordinarie och suppleanter av de röstberättigade i Finland, Norge och Sverige klassificerade enligt befolkningens mängden i kommunerna

Befolkningens mängd	Förtroendeuppdrag		
	Finland 1982 Pct.	Norge 1984 Pct.	Sverige 1983 Pct.
- 9.999	50,1	60,1	3,9
10.000 - 29.999	6,2	5,5	2,2
30.000 - 49.999	2,9	3,2	1,2
50.000 - 99.999	2,4	2,3	0,6
100.000 -	1,3	0,8	0,4
Alla	9,0	7,2	1,3
Antal kommuner	107 ¹	454	284

1) Urval av 461.

Tabellen är sammanställd landsvis enligt följande. Finland: det huvudsakliga primärmaterialet från Pekkola och Haataja, ombearbetning och datakörning utförd vid institutionen för allmän statslära vid Helsingfors Universitet; Norge: datakörningen utförd vid NSD (Norsk samhällsvitenskapelige datatjeneste) med kommunaldata-basen som underlag; Sverige: Kommunalt förtroendevalda 1983 samt Sveriges officiella statistik Allmänna valen 1982.

I ovanstående tabell redovisas inte personer utan uppdrag, vilket betyder att samma person kan inneha flere uppdrag. Enligt en svensk beräkning från år 1977 hade de förtroendevalda i genomsnitt 1,4 uppdrag per ledamot (Kommunalt förtroendevalda, 1983: 25). Undersökningar i Finland pekar på liknande resultat (Pystynen, 1965: 210-229; Koski, 1970: 96; Hoikka och Kiljunen, 1983: 46-56). Mycket tyder också på att förhållandena i Norge inte avviker på denna punkt. Vi kan i varje fall konstatera att utbudet av ordinarie förtroendeposter i de norska utvalgen uppgår till 11.7054, vartill kommer platserna i samleutvalgen, i kommunestyrena samt platserna i fylkenas utvalg som uppgår till 8.304 platser. I Sverige uppgår de ordinarie förtroendeuppdragen till 45.918 och suppleantplatserna till 38.166. Enligt en estimering på basen av ovanstående stickprov skulle utbudet i Finland åtminstone omfatta 300.000 ordinarie- och suppleantuppdrag. Vi kan sålunda fastslå att samtliga kandidater i kommunalval, såväl i Finland som i Norge, inte blir utan en ordinarie förtroendepost även om de misslyckas med att bli fullmäktige. Samma gäller huvudsakligen även i Sverige men där tvingas endel nöja sig med en suppleantplats. I Danmark däremot hamnar de kandidater som inte blivit invalda i kommunestyret i en mycket sämre position än sina nordiska partikamrater.

I Finland, Norge och Sverige utgör kandidatnomineringen inträdesbiljetten till något kommunalt förtroendeuppdrag. Att bli nominerad till kandidat i kommunalval är relativt lätt för en aktiv partimedlem och i praktiken har det varit

svårt eller t.o.m. omöjligt för de flesta partierna att uppringa ett maximalt antal kandidater i alla kommuner. I Finland och Norge är situationen den att kandidaterna inte räcker till att fylla alla förtroendeplatser. Platserna måste fyllas med andra partimedlemmar och många gånger har det visat sig vara synnerligen problematiskt att fylla alla uppdrag med partimedlemmar. Detta gäller i all synnerhet det proportionellt sätt stora utbudet förtroendeplatser i de små kommunerna. Genom snedfördelning i urvalet är uppdragen klart underrepresenterade i kategorin kommuner under 10.000 innevånare. I Sverige där kommunsammanslagningarna varit omfattande har i främsta hand de små kommunerna med förhållandevis många förtroendeuppdrag försvunnit och uppgått i större enheter. År 1968 uppgick antalet kommuner till 900 i Sverige och de ordinarie förtroendeuppdragen till 105.000. När kommunsammanslagningarna var genomförda år 1974 (278 kommuner återstod) hade de ordinarie uppdragen minskat med 63.000 (Kommunalt förtroendevalda, 1983: 21-24). Med denna reform har partiernas möjligheter att utdela externa belöningar till sina medlemmar drastiskt förändrats i Sverige. I Finland och i Norge kan i praktiken alla aktiva partimedlemmar få ett offentligt förtroendeuppdrag även om den enskilda medlemmen inte kanske får det uppdrag som står högst i preferensordningen.

Varför en drastisk medlemsminskning i de danska partierna?

Leon Epsteins teori om massmedlemskapets tillbakagång baserar sig långt på den rationella teorins premisser. En av de mesthängivna förespråkarna för denna teori i sin mest genuina form är Anthony Downs i boken »An Economic Theory of Democracy«. Enligt hans definition styrs det rationella handlandet uteslutande av egenintresset. Downs hävdar sålunda att drivkraften till allt politiskt handlande åsyftar till att höja de egna inkomsterna, prestige och makten. Denna målsättning kan endast uppnås när en kandidat blir invald (Downs, 1957: 27-35). Av den anledningen antas folk göra rationella kalkyler över för och nackdelar av att vara organiserade. Enligt Mancur Olson som är en av de mest inflytelserika teoretikerna i denna genre står de individuella medlemsintressena och organisationens intressen vanligtvis i ett konfliktförhållande. Den själviska medlemmen är inte färdig att verka för den kollektiva nyttan om han inte erbjuds någon personlig fördel. Organisationerna å andra sidan verkar för en kollektiv fördel som genom den organisatoriska verksamheten överförs till alla medlemmar. Slutsatsen enligt Olson är att alla medlemmar har ett gemensamt intresse av att erhålla kollektiva fördelar, men det gemensamma intresset är inte färdigt att stå för kostnaderna som fördelarna genererar. Också organisationens storlek har en betydelse. Olson hävdar sålunda att ju större medlemstal desto mindre andel av den totala nyttan går till den enskilda individen, vilket lätt leder till att de individuella kostnaderna överstiger de kollektiva fördelarna. Därtill stiger de organisatoriska kostnaderna med stigande medlemstal (Olson, 1971: 5-52).

Epstein driver den rationella teorin till sin spets då han överhuvudtaget inte beaktar möjligheten att partimedlemmar kommer samman och beslutar i gemensamma ärenden. Den implicita tankegången i Epsteins rationella syn är att partimedlemmarna är löst organiserade individer som inte styrs av något annat än den

personliga karriären. Av den anledningen gör han den automatiska slutsatsen tillsammans med många andra partiforskare att klyftan mellan partielit och övriga medlemmar är ett oöverstigligt och ett tilltagande fenomen. Slutsatsen baserar sig på den rationella teorins premisser om att de starka åker snålskjuts på de svaga.

Den rationella teorin utgår från att människan är en rationellt nyttomaximerande individ som minimerar behovet av kollektiva beslutsfunktioner. Men det har visat sig i ett flertal empiriska studier att i omsorg av allmänintresset kan beslutsfattarna gå emot sina själviska särintressen (Lewin, 1988). Mycket tyder på att Leif Lewin har rätt när han framhäver allmänintresset framom egenintresset, eller är det kanske snarare så att det är politiskt mera rationellt att driva allmänintresset eftersom det i det långa loppet gagnar egenintresset. I alla händelser synes det mera rationellt för partiledarna att erbjuda medlemmarna såväl kollektiva belöningar som individuella belöningar än att förbehålla dem sig själva. Det främsta skälet till detta är att medlemmarna kan börja protestera och bilda fraktioner i avsikt att ersätta partiledningen med andra företrädare. Alternativt riskerar medlemmarna göra sorti för att grunda ett nytt parti eller så passiveras de. Hur som helst, slutresultatet kan rimligtvis inte vara fördelaktigt för partiledningen eftersom det ger betydligt mera prestige och makt att vara ledare för ett stort parti än att tillhöra ledningen i ett litet parti med ett fåtal medlemmar.

I denna uppsats har jag huvudsakligen koncentrerat mig på att diskutera två centrala variabler dvs. effekterna av offentligt partistöd och utbudet av offentliga förtroendeuppdrag. Den första variabeln är i den meningen central att det offentliga partistödet huvudsakligen inte skall ses som en källa till belöning av partimedlemmar utan snarare som en avgörande sänkare av kostnaderna av att vara partimedlem. För den enskilda medlemmen avses med kostnad här inte endast materiella uppoffringar i form av medlemsavgifter utan kanske ännu viktigare, uppoffringar i form av organiserade aktiviteter i avsikt att inbringa ekonomiska bidrag till partiorganisationen. De offentliga förtroendeuppdragen däremot definieras här som externa och selektiva belöningar förbehållna partimedlemmar. De offentliga förtroendeuppdragen varierar enormt i rang och inflytande räknat från ett mandat i parlamentet och ner till ett mandat i något kommunalt utskott. Hur dessa uppdrag fördelas mellan medlemmarna finns inte dokumenterat i någon nordisk undersökning men principen är den att de mest aktiva och motiverade nomineras till de mest prestigefulla uppdragen.

I följande figur sammanfattas den diskussion som förts om det offentliga partistödet och utbudet av offentliga förtroendeuppdrag i en matris där de två variablerna genomgår en teoretisk korstabulering. Det första fältet (I) återger förhållandena i Finland och Norge där utbudet av offentliga förtroendeuppdrag är exceptionellt stort och kombinerat med ett offentligt partistöd som visserligen är stort men inte tillräckligt stort för att skapa ett omfattande internt belöningsystem med avlönade partifunktionärer och en långt driven byråkrati. Det är i främsta hand det väldigt stora utbudet av offentliga förtroendeuppdrag i kommunalförvaltningen som motiverar och engagerar den stora massan medlemmar till aktivitet. Därtill ställer det stora utbudet av offentliga förtroendeuppdrag krav

Figur 1. Alternativa modeller för medlemsaktiviteter i partier

		Utbudet av offentliga förtroendeuppdrag är	
		Stort	Litet
Det offentliga parti-stödet är	Stort	I	II
	Litet	III	IV

på partierna att upprätthålla en massiv partiorganisation. I fält nummer två (II) kan Sverige inplaceras eftersom utbudet av offentliga förtroendeuppdrag visserligen inte är litet räknat i absoluta tal men i jämförelse med den totala mängden röstberättigade är andelen liten speciellt i jämförelse med Finland och Norge. Däremot är förekomsten av offentligt partistöd massivt vilket speciellt inom de socialdemokratiska arbetarrörelsen underlättat utbyggnaden av en organisation som är mera byråkratiserad än någon annan i Norden. Det interna belöningsystemet är också mera omfattande än i något annat parti i Norden. I de mindre partiorganisationerna spelar de offentliga förtroendeuppdragen en roll som påminner om dem i Finland och Norge men intar inte samma centrala betydelse för medlemsaktiviteten. Utan ett omfattande offentligt partistöd skulle de svenska partierna kämpa med liknande problem som de danska partierna tampats med under flera årtionden. Det tredje fältet (III) passar inte in på något av de fyra fallen men påminner närmast om situationen före införandet av offentligt partistöd och förverkligandet av de omfattande kommunsammanslagningarna, kanske dock med undantag för Danmark också här. För organisationerna och medlemmarna var systemet betungande och belöningen i form av förtroendeuppdrag kompenserade inte alltid ens närmelsevis de uppoffringar de enskilda medlemmarna fick göra. Slutligen det fjärde fältet (IV) återger förhållandena i Danmark där alltsedan de omfattande kommunsammanslagningarna utbudet av förtroendeuppdrag är förhållandevis litet och det offentliga partistödet infördes sent och i en betydligt anspråklösare omfattning än vad nu är rådande i de tre övriga nordiska länderna. Förekomsten av externa belöningar är väldigt få och kostnaderna var orimligt höga för partierna och deras medlemmar fram till år 1986. Införandet av offentligt partistöd minskar givetvis på kostnadstrycket, vilket gör det attraktivare att vara partimedlem. Därmed inte sagt att den nya lagen radikalt skulle ändra på medlemsmängden och formerna för medlemsaktiviteter i de danska partierna. Följer vi argumentationen i den rationella teorin faller det sig helt logiskt att medlemmarna flydde de danska partierna under perioden från 1948 till 1986. Likaledes synes det rationellt att medlemsflykten avstannar eller t.o.m. svänger till en liten medlemstillväxt efter år 1987.

Leon D. Epsteins partiteori är endast i begränsad utsträckning tillämpbar på partierna och deras medlemmar i Norden. Enligt hans sätt att argumentera är det endast partiledarna i Danmark som in i det sista har handlat rationellt. Diskussionen i denna uppsats pekar emellertid snarare till det motsatta dvs. att partile-

darna i de finländska, norska och svenska partierna har handlat rationellt i den bemärkelsen att införandet av offentligt partistöd i ett tidigt skede och besättandet av de offentliga förtroendeuppdragen gagnat såväl partiledarna som medlemmarna. En diskussion om vad som är rationellt och vad som inte är det kan vara ganska meningslös eftersom det är omöjligt att utvärdera alla tänkbara alternativ vid beslutsfattandet. Det är också omöjligt att förutse alla tänkbara konsekvenser av de alternativ som föreligger vid ett beslut. Den rationella teorin förutsätter även att alla alternativ och deras konsekvenser skall utvärderas utgående från de kriterier som determinerar alternativen för att se vilken effekt alternativen har på dem. Också denna strategi är dålig eftersom beslutsfattarna lätt formulerar kriterier som inte håller måttet. Själva beslutsfattandet beskrivs ofta som ett val vilket föregåtts av en analys. Men när ett beslut leder till handling är det inte längre ett alternativ som prefererats, det uttrycker också en skyldighet att utföra handlingen. Kanske det viktiga i detta sammanhang är emellertid att de som deltar i beslutsfattandet också har ett inflytande över hur själva handlingen utförs. Nils Brunsson hävdar att det snarare är irrationalitet som härskar i beslutsfattandet. Rationella kalkyler är vanligen mera tillämpbara vid beslut i frågor som är av mindre betydelse, som är förhållandevis okomplicerade och leder till kortsiktiga förändringar. Irrationalitet å sin sida är förknippad med viktiga handlingar som förorsakar radikala förändringar eftersom besluten styrs av en stark motivation och stor hängivenhet (Brunsson, 1985: 18-34). Kort sagt, partierna i det danska folketinget hade kanske länge helt andra uppfattningar om offentligt partistöd och dess effekter än vad partierna hade i Finland, Norge och Sverige. I varje fall var inte alla stora partier överens om partistödets positiva effekter inför beslutet år 1986. Om detta vittnar bl.a. Venstres partisekreterare Claus Hjorth Frederiksen vid landsmötet år 1986:

»Indførelse af statsmidler i det politiske arbejde kan indebære en risiko for vore partiforeningers arbejde som frivillige og ideelle organisationer. Vor karakter af fællesskab båret på offervilje og frivillig indsats kan meget let blive undergravet. Herudover frygter jeg, at vi i Landsorganisationen kommer til at fungere som fordelningscentral af økonomiske midler, i stedet for at koncentrere os om at formidle Venstres politik og bistå vore foreninger i det egentlige arbejde – nemlig at fremme Venstres sag (Beretning 85/86)«.

Citatet ger en klar antydning om att det är den individuella uppoffringen för kollektivet som har en mycket hög prioritet i organisationen. På basen av detta är det dock omöjligt att dra några slutsatser om omfattningen av de individuella insatserna för kollektivet. Däremot kan vi med säkerhet fastslå att andelen partiaktiva enligt Poul Meyers definition rimligtvis måste vara klart större i de danska partierna. Om vi fortsättningsvis följer Meyers argumentation borde också aktiviteten vara mera ideologiskt betingad i de danska partierna eftersom andelen förtroendemän är låg. Det vore en överdrift att förklara det danska partisystemets långtgångna fragmentering med detta. Å andra sidan vore det felaktigt att tro att flykten från de danska partierna är ett tecken på politisk apati. Flera undersökningar visar klart på det motsatta. De danska väljarna synes föredra aktiviteter i de s.k. gräsrotsrörelserna framom traditionellt partiarbete (Andersen, 1980: 102-133;

Gundelach og Togeby, 1984: 269-287; Svensson og Togeby, 1986; Svensson og Togeby 1989, 328-356). Gräsrotsaktiviteterna har smultit väl in i det danska samhället vilket bl.a. kan exemplifieras med att en icke obetydlig del av partimedlemmarna också är involverade i gräsrotsrörelserna. Det intressanta härvidlag är att väljarna föredrar politiska aktivitetsformer som kan i betydligt mindre utsträckning än partierna erbjuda individuella belöningar. Partierna i Danmark har m.a.o. misslyckats med att skapa tillräckligt med individuella belöningar för att attrahera medlemmar likaväl som partierna har misslyckats med att mobilisera sina medlemmar med samma kollektiva entusiasm som gräsrotsrörelserna. Det senare omdömet gäller också i lika hög grad partierna i Finland, Norge och Sverige.

Det stora utbudet av både externa och interna förtroendeuppdrag i Finland, Norge och Sverige kan inte alltid helt oproblematiskt räknas till belöningar om vi följer terminologin i den rationella teorin. Många av förtroendeposterna är inte alls attraktiva för medlemmarna men accepteras ofta som ett led i den politiska karriärsgången. Det är emellertid viktigt för partierna att medlemmarna så fort som möjligt ges möjligheter att påverka det offentliga beslutsfattandet. Härigenom har de aktiva i partierna alltmera blivit vad man kunde kalla för politiska entreprenörer. Utmärkande för dem är att den huvudsakliga aktiviteten inte sker inom partiorganisationen utan utanför i olika offentliga förtroendeorgan. Av den anledningen kan en lokal partiförening synas synnerligen passiv om mötesaktiviteten utgör ett mått på aktivitet. Samtidigt kan emellertid enskilda medlemmar vara synnerligen aktiva i olika offentliga organ. Partierna står allt oftare inför den något paradoxala situationen att ytligt sett passiva lokalföreningar har många aktiva medlemmar.

Aktivitetens innehåll varierar däremot såväl inom partierna som mellan partier i de fyra länderna. I Finland och Norge kretsar den lokala verksamheten väldigt långt kring kommunalförvaltningen. I Høyres organisationskommitté från år 1968 föreslogs att systemet med lokalföreningar borde avvecklas eftersom de i stort sett fungerade som diskussionsklubbar utan politiskt inflytande och därtill bestod föreningarna av medlemmar med hög social rang som skapade barriärer till väljarna. Partiets organisationschef föreslog att den lokala verksamheten borde uppbyggas kring kommunestyregruppen med en helt fri organisationsform utan medlemskap. Förslaget förföll och motförslaget om att kommunestyregruppen skulle underordnas lokalföreningen segrade (Sejersted, 1984: 313-314). Meningsutbytet vittnar om vilken central betydelse den kommunala förvaltningen har för partiets lokala organisationsverksamhet. I Sverige kan partierna med hjälp av det stora partistödet bedriva olika former av sociala och kulturella aktiviteter med sina medlemmar. De enskilda kostnaderna för att vara medlem är mindre än någon annanstans i Norden men utbytet räknat i mandat är å andra sidan inte det högsta. Voluntarismen är förhållandevis bäst bevarad i de danska partierna även om medlemsflykten vittnar om ett missnöje i det traditionella sättet att organisera väljarna. Vi får emellertid inte dra den felaktiga slutsatsen att det offentliga partistödet och det stora utbudet av förtroendeuppdrag har undergrävt all voluntarism i partierna i Finland, Norge och Sverige. Speciellt i

ungdoms- och kvinnoorganisationerna där medlemmarna har förhållandevis få betydelsefulla förtroendeuppdrag väger de ideologiskt betingade kollektiva uppoffringarna betydligt tyngre än enskilda personliga belöningar. Samma fenomen är också framträdande i nya partier som strävar efter makt och inflytande på den politiska arenan.

Konklusion

Avsikten med denna uppsats är att visa bristerna i Leon D. Epsteins teori om »decline of party« i en nordisk jämförelse med särskild hänsyn till förhållandena i Danmark. Epsteins argumentation baserar sig på den rationella teorin om att alla medlemmar maximerar sin egen nytta, vilket betyder att de starka vinner över de svaga, dvs. att partieliten åker snålskjuts på medlemmarna. Samt för det andra att medlemmarna inte längre behövs i valarbetet som är deras enda egentliga uppgift i partiorganisationen. Den första tesen är mycket lätt att omkullkasta med hjälp av nordiska partidata och den andra är åtminstone delvis riktig på ett nationellt plan. Min motargumentation baserar sig på två centrala variabler som partierna själva med sin egen aktivitet varit med om att utforma. Införandet av ett offentligt partistöd har fattats av partierna i de fyra nordiska parlamenten. Likaväl har partierna beslutat om att politisera lokalförvaltningen samt bestämt hur den politiska styrningen skall utövas i kommunerna. I båda fallen har besluten gagnat partiorganisationerna i Norden och särskilt i Finland, Norge och Sverige, åtminstone om vi som fördel räknar att partierna kunnat upprätthålla och förstärka sina massorganisationer. Därtill har de enskilda medlemmarnas villkor, räknat i både kostnad och personlig fördel, klart förbättrats från vad de varit förut. Partierna i Danmark har valt en något annan väg, vilket inte betyder att partiledarna nödvändigtvis driver starkare sina egna personliga intressen eller att organisationerna föredragit att förlora sina medlemmar framom att tvingas tumma på ideal om voluntarism. Snarare är det så att den politiska fragmenteringen och den omfattande aktiviteten i gräsrotsrörelserna minskat på partimakten och därmed partiledarnas auktoritet som beslutsfattare. Genom beslutet att införa offentligt partistöd även till de minsta partierna, har partierna i folketinget mycket skickligt integrerat dem i det offentliga systemet för politiskt beslutsfattande. Beslutet har därtill legitimerat deras offentliga framträdande till formellt samma nivå som de etablerade partierna. Exemplet visar med all tydlighet att partierna behövs i Danmark trots alla visioner om deras snara undergång. Det synes därtill att partimakten snarare förstärkts i Danmark genom beslutet att utdela offentligt partistöd till de icke politiskt bundna listorna som kan inkludera gräsrotsrörelser. Per definition har i varje fall skillnaden mellan ett parti och en rörelse som nominerar kandidater i offentliga val nästan fullständigt utsuddats. Mycket tyder på att vi i de tre övriga nordiska länderna har en hel del att lära av Danmark om konsten att vara flexibla i politiken och att hitta nya former för att kanalisera kraven från medborgarna till beslutsfattarna utan att behöva förändra grunderna för den parlamentariska demokratin i författningen.

Note

Astrid Nielsen vid NSD i Bergen har bidragit till denna artikel genom att sammanställa och köra det norska materialet om kommunala förtroendeuppdrag. Henne och NSD är jag skyldig ett stort tack. Palle Svensson i Århus har varit en ovärderlig hjälp som konsult om danska partiförhållanden och därtill har han hjälpt mig med att insamla partidata. Också honom är jag skyldig ett stort tack.

Litteratur

- Andersen, J.G.(1980). »Deltagelse i græsrodsaktioner«, pp. 102-140 i E.Damgaard (red.), *Folkets veje i dansk politik*, København: Schultz.
- Brunsson, N.(1985). *The Irrational Organization. Irrationality as a Basis for Organizational Action and Change*, Chichester: John Wiley & Sons.
- Brändström, D.(1971). *Nomineringsförfarandet vid riksdagsval. En studie av partiernas kandidatnomineringar inför 1970 års riksdagsval*, Umeå: Statsvetenskapliga institutionen vid Umeå universitet.
- Downs, A.(1957). *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Brothers.
- Elklit, J.(1988). *Fra åben til hemmelig afstemning*, Århus: Forlaget Politica.
- Elvander, N. (1980). *Skandinavisk arbetarrörelse*, Stockholm: Publica.
- Epstein, L.D.(1967). *Political Parties in Western Democracies*, New York: Praeger.
- Epstein, L.D.(1975). »Political Parties«, pp. 229-277 i F.I. Geenstein and N.W.Polsby (eds.), *Non-governmental Politics*, Handbook of Political Science, Vol. 4. London: Addison-Wesley.
- Gidlund, G.M.(1983). *Partistöd*, Lund: Liber Förlag.
- Gidlund, G.M.(1988). »Tendenser i svensk partifinansiering«, pp. 115-138 i SOU nr. 47, *Kommunalt stöd till de politiska partierna*.
- Gidlund, J. och G.M.Gidlund (1981). *Ty riket är ditt och makten. De politiska partiernas roll i svenska kommuner*, Stockholm: Liber Förlag.
- Gronlie, T.(1987). »Velferdskommune og utjevningssat 1945-1970«, pp. 199-281 i H.E.Næss et al., *Folkestyre i by og bygd*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Gundelach, P. og L.Tøgeby (1984). »Græsrodder og rutinepolitik«, pp. 269-287 i J.Elklit og O.Tønsgaard (red.), *Valg og vælgeradfærd*, Århus: Forlaget Politica.
- Gustafsson, A.(1984). *Kommunal selvstyrelse*, Malmö: Liber Förlag.
- Harder, E.(1982). *Dansk kommunalforvaltning I*, København: Juristforbundets Forlag.
- Hoikka, P. och P.Kiljunen (1983). *Naiset kunnallisvaaliehtokkain ja valtuutettuina*, Tampere: Tampereen Yliopisto. Kunnallistieteen aineryhmä julkaisusarja A 4.
- Karvonen, L. och S.Berglund (1980). »Partier, pengar, demokrati. Det offentliga partistödets effekter i Finland och Sverige«, pp. 89-112 i D.Anckar och S.Berglund (red.), *Planerad demokrati. Styrka och dilemma*, Åbo: Stiftelsen för Åbo Akademi forskningsinstitut.
- Koski, H.(1970). *Kuntalaisten osallistuminen kunnallishallintoon*, Tampere: Acta Universitatis Tampereensis ser. A Vol. 37.
- Lewin, L.(1988). *Det gemensamma bästa. Om egeninträset och allmänintresset i västerländsk demokrati*, Borås: Carlsson Bokförlag.
- Meyer, P.(1965). *Politiske partier*, København: Nyt Nordisk Forlag.
- Olson, M.(1971). *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge: Harvard University Press.
- Pekkola, T. och A.Haataja (1983). *Befrämjandet av jämlikheten mellan könen i kommunerna. Uppföljande undersökning åren 1978-82*, Helsingfors: Delegationen för jämlikhetsärenden publikation nr. 2.
- Pystynen, E.(1965). *Kunnan suuruus kunnallishallinnossa*, Helsinki: Maalaiskuntien liitto.
- Schlesinger, J.A.(1984). »On the Theory of Party Organization«, *The Journal of Politics*, Vol. 46.
- Schlesinger, J.A.(1985). »The New American Political Party«, *American Political Science Review*, Vol. 79.
- Sejersted, F.(1984). »Opposition og posisjon 1945-1981«, *Høyres historie 3*, Oslo: J.W. Cappelen's Forlag.

Note

Astrid Nielsen vid NSD i Bergen har bidragit till denna artikel genom att sammanställa och köra det norska materialet om kommunala förtroendeuppdrag. Henne och NSD är jag skyldig ett stort tack. Palle Svensson i Århus har varit en ovärderlig hjälp som konsult om danska partiförhållanden och därtill har han hjälpt mig med att insamla partidata. Också honom är jag skyldig ett stort tack.

Litteratur

- Andersen, J.G.(1980). »Deltagelse i græsrodsaktioner«, pp. 102-140 i E.Damgaard (red.), *Folkets veje i dansk politik*, København: Schultz.
- Brunsson, N.(1985). *The Irrational Organization. Irrationality as a Basis for Organizational Action and Change*, Chichester: John Wiley & Sons.
- Brändström, D.(1971). *Nomineringsförfarandet vid riksdagsval. En studie av partiernas kandidatnomineringar inför 1970 års riksdagsval*, Umeå: Statsvetenskapliga institutionen vid Umeå universitet.
- Downs, A.(1957). *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Brothers.
- Elklit, J.(1988). *Fra åben til hemmelig afstemning*, Århus: Forlaget Politica.
- Elvander, N. (1980). *Skandinavisk arbetarrörelse*, Stockholm: Publica.
- Epstein, L.D.(1967). *Political Parties in Western Democracies*, New York: Praeger.
- Epstein, L.D.(1975). »Political Parties«, pp. 229-277 i F.I. Greenstein and N.W.Polsby (eds.), *Non-governmental Politics*, Handbook of Political Science, Vol. 4. London: Addison-Wesley.
- Gidlund, G.M.(1983). *Partistöd*, Lund: Liber Förlag.
- Gidlund, G.M.(1988). »Tendenser i svensk partifinansiering«, pp. 115-138 i SOU nr. 47, *Kommunalt stöd till de politiska partierna*.
- Gidlund, J. och G.M.Gidlund (1981). *Ty riket är ditt och makten. De politiska partiernas roll i svenska kommuner*, Stockholm: Liber Förlag.
- Gronlie, T.(1987). »Velferdskommune og utjevningssat 1945-1970«, pp. 199-281 i H.E.Næss et al., *Folkestyre i by og bygd*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Gundelach, P. og L.Tøgeby (1984). »Græsrodder og rutinepolitik«, pp. 269-287 i J.Elklit og O.Tønsgaard (red.), *Valg og vælgeradfærd*, Århus: Forlaget Politica.
- Gustafsson, A.(1984). *Kommunal selvstyrelse*, Malmö: Liber Förlag.
- Harder, E.(1982). *Dansk kommunalforvaltning I*, København: Juristforbundets Forlag.
- Hoikka, P. och P.Kiljunen (1983). *Naiset kunnallisvaaliehtokkain ja valtuutettuina*, Tampere: Tampereen Yliopisto. Kunnallistieteen aineryhmä julkaisusarja A 4.
- Karvonen, L. och S.Berglund (1980). »Partier, pengar, demokrati. Det offentliga partistödet effekter i Finland och Sverige«, pp. 89-112 i D.Anckar och S.Berglund (red.), *Planerad demokrati. Styrka och dilemma*, Åbo: Stiftelsen för Åbo Akademi forskningsinstitut.
- Koski, H.(1970). *Kuntalaisten osallistuminen kunnallishallintoon*, Tampere: Acta Universitatis Tampereensis ser. A Vol. 37.
- Lewin, L.(1988). *Det gemensamma bästa. Om egeninträset och allmänintresset i västerländsk demokrati*, Borås: Carlsson Bokförlag.
- Meyer, P.(1965). *Politiske partier*, København: Nyt Nordisk Forlag.
- Olson, M.(1971). *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge: Harvard University Press.
- Pekkola, T. och A.Haataja (1983). *Befrämjandet av jämlikheten mellan könen i kommunerna. Uppföljande undersökning åren 1978-82*, Helsingfors: Delegationen för jämlikhetsärenden publikation nr. 2.
- Pystynen, E.(1965). *Kunnan suuruus kunnallishallinnossa*, Helsinki: Maalaiskuntien liitto.
- Schlesinger, J.A.(1984). »On the Theory of Party Organization«, *The Journal of Politics*, Vol. 46.
- Schlesinger, J.A.(1985). »The New American Political Party«, *American Political Science Review*, Vol. 79.
- Sejersted, F.(1984). »Opposition og posisjon 1945-1981«, *Høyres historie 3*, Oslo: J.W. Cappelen's Forlag.

- Sundberg, J.(1987a). »Partimedlemskapets förändrade funktioner i Finland«, *Politiikka*, nr. 3.
- Sundberg, J.(1987b). »Exploring the Basis of Declining Party Membership in Denmark: A Scandinavian Comparison«, *Scandinavian Political Studies*, Vol. 10.
- Sundberg, J.(1989a). *Lokala partiorganisationer i kommunala och nationella val. Förändringar i organisatorisk styrka och medlemsaktivitet i politiska lokalföreningar 1945-1987 i Finland*, (Boken är i tryck).
- Sundberg, J.(1989b). »Politiseringen av kommunalvalen i Norden«, *Statsvetenskaplig Tidskrift*, nr. 1, Årgång 92.
- Svensson, P. og L.Togebj (1986). *Politisk opbrud. De nye medlemslags græsrodsdeltagelse*, Århus: Forlaget Politica.
- Svensson, P. og L.Togebj (1989). »Græsrodsdeltagelse mellem politisk mobilisering og interessevaretagelse«, pp. 328-356 i J.Elklit og O.Tonsgaard (red.), *To folketingsvalg*, Århus: Forlaget Politica.
- Svåsand, L.(1985). *Politiske partier*, Oslo: Tidens Forlag.
- Sørensen, C.L.(1984). »Danmarks EF- valg 1979 og 1984«, pp. 338-352 i J.Elklit og O.Tonsgaard (red.), *Valg og vælgeradfærd*, Århus: Forlaget Politica.
- Thomsen, S.R.(1984). »Kommunale valg: Landspolisering eller lokalpolitisering?«, pp. 288-297 i J.Elklit og O.Tonsgaard (red.), *Valg og vælgeradfærd*, Århus: Forlaget Politica.
- Tonsgaard, O.(1984). »Valglovgivningen – en kritisk gennemgang«, pp. 369-382 i J.Elklit og O.Tonsgaard (red.), *Valg og vælgeradfærd*, Århus: Forlaget Politica.
- Wallin, G., H.Bäck, och M.Tabor (1981). *Kommunalpolitikerna. Rekrytering-Arbetsförhållanden-Funktioner. Del I*, Stockholm: Liber Förlag.
- Wiberg, M. (1987). »Puoluetuki valtakunnansalaisuutena«, *Politiikka*, nr. 1.
- Wilson, J.O.(1973). *Political Organizations*, New York: Basic Books.

Övriga dokument och publikationer

- Danmark:** Lovbekendtgørelse 1981-04-22 nr. 196 om kommunale valg og Lovbekendtgørelse 1981-04-22 nr. 188 om kommunernes styrelse.
- Folketingstidende, Årbog og Registre, Folketingsåret 1986-87, København: Folketingets Præsidium, J.H. Schultz Forlag, 1988.
- Folketingsårbog 1985-86, København: Folketingets Præsidium, J.H. Schultz Forlag 1987.
- Statistiske Efterretninger, Danmarks Statistik De kommunale og amtskommunale valg den 17. november 1981.
- Beretning 86/87, Venstres Landsmøde 27-28. september 1986.
- Beretning 86/87, Venstres Landsmøde 26-27. september 1987.
- Organisations-Meddelelser i Venstres maanedstidende 1948.
- Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv, København 1988 opublicerad sammanställning av partidata.
- Finland:** Kommunalvallag 12.5. 1972/361 och Kommunallag 10.12. 1976/953.
- Finlands officiella statistik, Kommunvalen XXIX 1980 B 6.
- Kommittébetänkande 1979: 47. Puoluerahoituskomitean mietintö.
- Norge:** Lov om kommunestyrevalg og fylketingsvalg 10. juli 1925 och Lov om styret i herreds- og bykommune 12. november 1954.
- NOS B450 Kommunestyrevalget 1983, Statistisk Sentralbyrå.
- NOS B463 Fylketingsvalget 1983, Statistisk Sentralbyrå.
- Rapporter fra Statistisk Sentralbyrå 85/19, Kommunale og fylkeskommunale utvalg oppnevnt i 1984 for perioden 1984-1987.
- Sverige:** SFS (Svensk författningssamling) 1985:203, Lag om ändring i vallagen 1972:620 och Kommunallag SFS 1977:179.
- Sveriges officiella statistik, Kommunala valen 1979 och 1982.
- Kommunalt förtroendevalda 1983, parti och kön, Svenska Kommunförbundet 1983.
- SOU 1988:47 (Statens offentliga utredningar) Kommunalt stöd till de politiska partierna.