

Jacob A. Buksti

Partiapparaternes rolle og udvikling

Selv om de politiske partier indgår som centrale elementer i det politiske system, findes der ikke i Danmark nogen egentlig analyse af partiernes »indre liv« og af partiernes rolle og funktion under skiftende ydre betingelser. De politiske partier har måttet tilpasse sig moderne vilkår, hvor de traditionelle »kæft-trit-og-retning«-paroler ikke slår til. I denne tilpasningsproces spiller partiorganisationernes placering en afgørende rolle. I takt med denne udvikling er der sket en professionalisering af de politiske partiers apparater, mest udtalt med opbygningen af særlige ekspert- og stabsorganer. Dette vil imidlertid kunne opfattes som en trussel mod politikernes forbindelse til deres folkelige rødder; men kun, hvis politikerne ikke er i stand til at foretage en bevidst uddelegering af de forskellige arbejdsopgaver. Den væsentligste trussel mod det politiske demokrati og de politiske beslutningers kvalitet ligger snarere i den manglende politiske betjening af de politiske beslutningstagere.

Indledning

De politiske partier spiller efter traditionel opfattelse en helt central rolle i den demokratiske politiske proces og indgår som helt afgørende bestanddele af det politiske system. Hele det politiske liv er i vid udstrækning bygget op omkring de politiske partier.

Partiernes placering og betydning er imidlertid ikke noget én gang givet. De indgår i en dynamisk samfundsudvikling. Samfundet ændrer sig – konfliktstrukturerne forskydes, produktions- og arbejdsprocesserne forandres, og de økonomiske, politiske og sociale forhold bliver mere og mere komplekse. Befolkningens politiske engagement og politiske deltagelse ændrer sig, ligesom det at være folkevalgt og det at være medlem af et politisk parti skifter karakter.

Derfor må de politiske partier også ændre sig, både hvad angår opbygning, kompetence, medlemsindflydelse, arbejdsform og ressourcer. Interessant er det derfor, hvorledes – og i hvilket omfang – denne omstilling finder sted, og hvilke konsekvenser den har.

Et partis almindelige parlamentariske placering samt politiske styrke og succes vil naturligvis spille en vigtig rolle i denne forbindelse. Men hvilken rolle spiller partiorganisationen og -apparatet i processen? Spiller forskellige politiske partiers organisation og apparat den samme rolle, og er der overhovedet tale om sammenlignelige størrelser, når man taler om politiske partier og deres »indre liv«?

Kort sagt: Hvad betyder de politiske partiers »indre liv« for deres optræden, handlemuligheder, medlemmernes politiske aktivitet, mobilisering af vælgere, økonomi mv., og hvorledes spiller dette ind i forholdet mellem partiorganisationen og de folkevalgte, for eksempel i det pågældende partis folketingsgruppe? Hvilke nye krav stiller udviklingen til partiernes organisation og apparat? Og hvad betyder i denne forbindelse opbygningen af ekspert- og stabsorganer i nær tilknytning til partiernes folketingsgrupper – styrkes de folkevalgte politikeres stilling i den politisk-parlamentariske proces, eller er der snarere en fare for en yderligere isolering i forhold til de folkelige rødder?

Jacob A. Buksti

Partiapparaternes rolle og udvikling

Selv om de politiske partier indgår som centrale elementer i det politiske system, findes der ikke i Danmark nogen egentlig analyse af partiernes »indre liv« og af partiernes rolle og funktion under skiftende ydre betingelser. De politiske partier har måttet tilpasse sig moderne vilkår, hvor de traditionelle »kæft-trit-og-retning«-paroler ikke slår til. I denne tilpasningsproces spiller partiorganisationernes placering en afgørende rolle. I takt med denne udvikling er der sket en professionalisering af de politiske partiers apparater, mest udtalt med opbygningen af særlige ekspert- og stabsorganer. Dette vil imidlertid kunne opfattes som en trussel mod politikernes forbindelse til deres folkelige rødder; men kun, hvis politikerne ikke er i stand til at foretage en bevidst uddelegering af de forskellige arbejdsopgaver. Den væsentligste trussel mod det politiske demokrati og de politiske beslutningers kvalitet ligger snarere i den manglende politiske betjening af de politiske beslutningstagere.

Indledning

De politiske partier spiller efter traditionel opfattelse en helt central rolle i den demokratiske politiske proces og indgår som helt afgørende bestanddele af det politiske system. Hele det politiske liv er i vid udstrækning bygget op omkring de politiske partier.

Partiernes placering og betydning er imidlertid ikke noget én gang givet. De indgår i en dynamisk samfundsudvikling. Samfundet ændrer sig – konfliktstrukturerne forskydes, produktions- og arbejdsprocesserne forandres, og de økonomiske, politiske og sociale forhold bliver mere og mere komplekse. Befolkningens politiske engagement og politiske deltagelse ændrer sig, ligesom det at være folkevalgt og det at være medlem af et politisk parti skifter karakter.

Derfor må de politiske partier også ændre sig, både hvad angår opbygning, kompetence, medlemsindflydelse, arbejdsform og ressourcer. Interessant er det derfor, hvorledes – og i hvilket omfang – denne omstilling finder sted, og hvilke konsekvenser den har.

Et partis almindelige parlamentariske placering samt politiske styrke og succes vil naturligvis spille en vigtig rolle i denne forbindelse. Men hvilken rolle spiller partiorganisationen og -apparatet i processen? Spiller forskellige politiske partiers organisation og apparat den samme rolle, og er der overhovedet tale om sammenlignelige størrelser, når man taler om politiske partier og deres »indre liv«?

Kort sagt: Hvad betyder de politiske partiers »indre liv« for deres optræden, handlemuligheder, medlemmernes politiske aktivitet, mobilisering af vælgere, økonomi mv., og hvorledes spiller dette ind i forholdet mellem partiorganisationen og de folkevalgte, for eksempel i det pågældende partis folketingsgruppe? Hvilke nye krav stiller udviklingen til partiernes organisation og apparat? Og hvad betyder i denne forbindelse opbygningen af ekspert- og stabsorganer i nær tilknytning til partiernes folketingsgrupper – styrkes de folkevalgte politikeres stilling i den politisk-parlamentariske proces, eller er der snarere en fare for en yderligere isolering i forhold til de folkelige rødder?

Sigtet med denne artikel er at søge at kaste lidt lys over nogle af disse spørgsmål eller aspekter deraf.

Studiet af politiske partier i Danmark

Partiforskningen har her i landet næsten udelukkende været koncentreret om studier i partisystemet, i lovgivningsprocessen, i den politiske beslutningsproces mere bredt, om problemer omkring den politiske styring, vælgeradfærd og politisk deltagelse, samt om konkrete politiske situationer og forløb.

Egentlige systematiske studier af de politiske partier, deres indre liv, og samspillet mellem dette og deres ydre optræden, er svære at få øje på – i hvert fald i en dansk sammenhæng! Dette på trods af, at der i en af statskundskabens klassikere, Maurice Duverger's *Les Partis Politiques* (1951), findes et begrebsapparat, der med lidt »produktudvikling« ville kunne danne basis for en sådan analyse og sammenligning af forskellige partier.

Det har faktisk været forsøgt af Poul Meyer i bogen *Politiske Partier* (1965), der fortsat synes at være det eneste forsøg på dansk grund. Her små 25 år senere kunne der være god grund til at følge Meyer's bog op med en aktuel analyse af de danske politiske partier – en sådan er savnet!

Naturligvis findes der nyere forsøg på analyse af de politiske partier i Danmark, ligesom der i forskellige bredere fremstillinger af den ene eller anden art er afsnit om eller tilløb til klarlægning af partiernes udvikling og deres indre liv.

I denne forbindelse kan man især hæfte sig ved Mogens N. Pedersens bidrag til bogen *Party Systems in Denmark, Austria, Switzerland, The Netherlands and Belgium* (1987), og Jan Sundbergs artikel i *Scandinavian Political Studies* (1987), »Exploring the Basis of Declining Party Membership in Denmark: A Scandinavian Comparison«. Begge disse fremstillinger beskæftiger sig især med ændringerne i partisystemet, partiernes rolle og medlemstilslutningen til de politiske partier.

Men mere omfattende og blot nogenlunde aktuelle videnskabelige analyser af de danske politiske partier – enkelte af dem eller flere – findes ikke. Organisationsteoretisk inspirerede analyser af partiorganisationernes opbygning og funktion, indre processer og medlemsaktivitet er ikke-eksisterende.

Dermed findes der heller ingen analyser af, hvad det vil sige at være medlem af et politisk parti i Danmark – hvad det er et udtryk for, og hvad det betyder. Er et medlemskab af Socialdemokratiet for eksempel udtryk for det samme som et medlemskab af Venstresocialisterne? Hvad er et politisk parti i det hele taget for en størrelse? Nogle partier stiller jo kun op ved folketingsvalgene for at få sendetid i TV!

Partiernes krise – tilpasning til moderne vilkår?

Grundstrukturen i det danske partisystem blev skabt i slutningen af forrige og begyndelsen af dette århundrede. Det er opbygget på konfliktstrukturerne i denne periode, således at de forskellige partier direkte afspejler disse konfliktlinier (Elklit, 1986).

Mange forskere har dokumenteret det danske partisystems iøjnefaldende stabilitet frem til december-valget i 1973 – ja, en enkelt artikel nåede lige at understrege denne kendsgerning samtidig med, at systemet så at sige gik i opløsning (Damgaard, 1974).

Siden 1973 har ustabiliteten været det kendetegnende træk. De vante normer i det parlamentariske liv har ændret sig. Der er blevet skabt et øget pres på Folketingets arbejdsproces, og arbejdsbyrden er steget dramatisk, hvilket blandt andet kan aflæses i antallet af lovforslag, beslutningsforslag, forespørgsler, spørgsmål mv. (Damgaard, 1988). De nye partier lever på andre processer end de gamle. De situationsbestemte politiske markeringer og mediernes rolle i denne forbindelse er blevet øget væsentligt. Selve det at være politiker har ændret karakter.

Det er imidlertid ikke nok at henvise til partisystemets ændrede sammensætning.

I perioden fra slutningen af 1960'erne og frem til 1973 skete der således en lang række mere eller mindre forbundne ændringer i samfundet, i befolkningens holdninger i det politiske liv, i mediestrukturen, i lokalsamfundene osv.

Der er således ingen tvivl om, at ungdomsoprøret eller det anti-autoritære oprør i slutningen af 1960'erne betød en helt afgørende omvæltning for de traditionelle politiske partier. Folk stillede nye krav til partierne, og medlemmerne fulgte ikke længere blindt de besluttende organers afgørelser. Nu ønskede man medindflydelse og demokratisering af de indre processer. Partiernes arbejdsform måtte ændres. De nye partier med de mindre stive organisatoriske rammer voksede. Partimedlemskabet skiftede karakter. De nye, bedre uddannede grupper ville ikke automatisk undergive sig de traditionelle »kæft-trit-og-retning«-paroler.

Også kommunesammenlægningen i 1970 betød en afgørende ændring i rammerne for de politiske partiers virksomhed – ikke mindst for de store partiers – og især Socialdemokratiets. I de mindre kommuner før kommunalreformen passede partiorganisationen lokalt typisk til den enkelte kommune, hvilket i socialdemokratisk styrede kommuner betød, at det var i den socialdemokratiske partiforening, man kunne komme i direkte kontakt med kommunalpolitikere. Med kommunesammenlægningen forsvandt en stor del af det lokale fællesskab og dermed et væsentligt grundlag for de lokale partiforeningers aktivitet. I de store byer forstærkedes denne proces yderligere af storbyernes nedbrydning af de sociale netværk i traditionel forstand, hvilket især har været tydeligt i hovedstadsområdet.

Kommunalreformen betød desuden, at der blev færre tillidsposter at vælge folk til. Det vil sige, at »gevinsterne« ved et partimedlemskab blev færre og mindre. Samtidig blev »omkostningerne« både i direkte og indirekte forstand større. Der var snart kun »levnet fra fortiden«, troen på politiske resultater samt et betydeligt mål af »politisk masochisme« at bygge på!

Derfor er de politiske partiers medlemstal faldet drastisk siden krigen, og de nye partier er karakteriseret ved en meget lille, eller næsten ingen partiorganisation. Det er således meget sigende, at SF ikke har flere medlemmer end Danmarks Kommunistiske Parti (DKP).

Tilbagegangen i partiernes medlemstal har været større i Danmark end i de øvrige skandinaviske lande, og de nye partier har ikke været i stand til at opveje denne tilbagegang – uanset at nogle af dem faktisk forsøger at opbygge en stærk partiorganisation. De nye partier tiltrækker ikke medlemmer. Hvorfor ikke? Sandsynligvis, fordi det politiske engagement i dag har en anden karakter end for blot 15-20 år siden. Moderne politisk aktivitet er ikke forbundet med medlemskab af et politisk parti. Det er i højere grad forbundet med enkeltsags-engagement af den ene eller anden karakter.

Men betyder det så, at partiorganisationerne og partiernes apparater har overlevet sig selv? Nej, det gør det ikke. Men det betyder, at de må tilpasses de moderne forhold – og at denne omstilling vil være af afgørende betydning for partiernes fremtidige styrke.

For et parti som Socialdemokratiet kan partiorganisationens store betydning således ses af, at partiet ofte er blevet spået katastrofale valgresultater, som så ikke har vist sig at indtræffe. Partiorganisationen er nok en tung maskine, men netop for Socialdemokratiet også en livsnerve – et aktiv, som ikke mange andre partier har tilsvarende. Faktisk er det vel kun Venstre – og, i en anden målestok, DKP – der kan konkurrere på dette punkt.

Men netop dette forhold påvirker også såvel de interne processer i partiet som den »produktudvikling«, der sker af partiapparatet i spændingsfeltet mellem de ændrede indre og ydre krav til partiet – herunder også opbygningen af særlige ekspert- og stabsorganer, samt disse organers rolle og funktion.

Partiorganisationens opgaver

Partiorganisationen har en lang række opgaver. Den sørger for opstilling af kandidater til de forskellige valg, og den fører typisk valgkampagne for disse kandidater. Den foretager valg af folk til tillidsposter, dels i partiet og dels i en lang række organer og funktioner – skatteråd, ligningskommissioner, vurderingsmænd, tilsynsråd, domsmænd, lokale komitéer og bestyrelser af den ene eller anden art. Herigennem spiller partiorganisationen en vigtig rolle som forum for skoling i demokrati – ofte i en sådan grad, at medlemmerne bliver mestre i »at tage ordet til forretningsordenen« i gennem proceduremæssige spørgsmål at forlænge møderne i den lokale boligforening, sportsklub, grundejerforening eller lignende.

Et politisk partis organisation og apparat er altså vigtig som mobiliseringsinstrument i forhold til befolkningen. Nogle partier mobiliserer alene i forbindelse med valg, mens andre forsøger en permanent mobilisering i forhold til den politiske udvikling generelt og forskellige lokale spørgsmål, af hvad art de end måtte være. Partiforeninger og vælgerforeninger er vigtige som lokale centre for den politiske aktivitet – hvis der altså overhovedet er nogen aktivitet!

Partiorganisationen er desuden vigtig som instrument til at rejse penge til det politiske arbejde. I international sammenhæng er de danske partier meget fattige, og med den fortsat meget begrænsede offentlige økonomiske støtte til de politiske partier i Danmark udgør aktiviteter, der kan skabe et bedre økonomisk grundlag for partiernes arbejde lokalt og centralt, en meget afgørende opgave. Samtidig er medlemskontingentet derfor fortsat et vigtigt fundament for partiernes økonomi.

Endelig er partiorganisationerne forum for udarbejdelse af politiske programmer af den ene eller anden art, i mere eller mindre reel form for den løbende politikformulering gennem partiudvalg mv., og som kontrol i forhold til de folkevalgte politikere. Men netop i forhold til de sidstnævnte er det afgørende spørgsmål i den danske sammenhæng, hvem der i sidste ende har den afgørende beslutningskompetence – er det partiorganisationen eller er det folketingsgruppen?

For de store partier med parlamentarisk indflydelse for eksempel i regering og for de nye partier uden egentlig partiorganisation er der ingen tvivl om, at det er folketingsgruppen, der fastlægger partiets løbende politik. Partiorganisationen kan udøve efterkritik. SF er i denne forbindelse en undtagelse, men det vil blive interessant at se, hvorledes dette forhold vil udvikle sig, hvis og når SF får egentlig parlamentarisk indflydelse og ansvar.

Når det typisk er parlamentspartiet – altså folketingsgruppen – der er det afgørende led, og ikke partiorganisationen, så skyldes det først og fremmest de særlige danske parlamentariske forhold og traditioner med mindretalsregeringer og politiske forlig. Der skal typisk træffes hurtige beslutninger af afgørende politisk rækkevidde, hvilket indebærer, at man normalt ikke kan nå at inddrage partiorganisationen.

Partiapparatets udvikling og opbygning af særlige ekspert- og stabsorganer

De forskellige partiers organisation har naturligvis en forskellig størrelse afhængig af det enkelte partis medlemstal og geografiske spredning. Den største partiorganisation har Socialdemokratiet. Herefter følger Venstre og Det konservative Folkeparti.

Partiorganisationen kan være mere eller mindre hierarkisk opbygget fra de lokale parti- eller vælgerforeninger over kreds- og amsorganisationer til partiets centrale organer. Derudover kan de centrale organers kompetence og arbejdsform variere.

I takt med partiorganisationens udvikling og de økonomiske muligheder er der – i hvert fald i de større partier – blevet opbygget et egentligt partiapparat. I starten alene i form af et partisekretariat, men senere især fulgt op af en mere eller mindre systematisk presse- og informationsvirksomhed. Det seneste skridt i retning af en professionalisering af partiernes apparater er blevet taget med ansættelse af enkelte fagøkonomer i partiernes sekretariater eller med opbygningen af særlige ekspert- og stabsorganer med henblik på at styrke en mere systematisk politisk-økonomisk betjening af det pågældende partis politiske beslutningstagere.

Venstre og SF har således siden 1986-87 hver haft ansat én økonom i deres gruppesekretariater på Christiansborg, mens Det konservative Folkeparti allerede i 1982 – før man kom i regering – etablerede en politisk-økonomisk afdeling i tilslutning til partiets folketingsgruppe. Fra og med august 1986 har Socialdemokratiet også haft en særlig politisk-økonomisk afdeling.

Der er næppe tvivl om, at disse særlige stabsorganers rolle og funktion er stærkt afhængig af, hvorvidt det pågældende parti er i regering eller opposition. Det kan blandt andet være en af årsagerne til, at de konservatives apparat på dette

område netop nu (i 1989) synes at være brudt helt sammen – men altså først syv år efter partiet kom i regering, hvilket antyder, at også andre forhold end den parlamentariske position har spillet ind.

På denne baggrund og ud fra forfatterens eget erfaringsgrundlag vil der i det følgende alene blive fokuseret på Socialdemokratiets apparat og specielt på den politisk-økonomiske afdelings rolle og funktion.

Socialdemokratiets partiapparat

Socialdemokratiets partiapparat består af flere enheder, hvoraf nogle er placeret i partiets hovedkontor på Frederiksberg og andre på Christiansborg – alle undergivet partiets ledelse.

Partikontoret, der i dag har 29 medarbejdere – alt inklusive – ledes af partisekretæren, der vælges på partiets kongres. Det er opdelt i et organisationssekretariat, et internationalt sekretariat, en EF-afdeling, Socialdemokratiets tillidsrepræsentant-uddannelse, en kommunal afdeling, et ligestillingssekretariat, samt diverse tekniske og regnskabs- og personalemæssige funktioner.

I tilslutning til folketingsgruppen er der på Christiansborg derudover et gruppesekretariat samt fælles mellem folketingsgruppe og partiorganisation en presse- og informationsafdeling og en politisk-økonomisk afdeling. Hertil kommer et særligt fagligt-politisk sekretariat, der drives fælles mellem Socialdemokratiet og LO.

Frem til 1980 var *gruppeseekretariatet* af yderst beskedent størrelse, nemlig kun fem HK'ere. Men i takt med de særlige bevillinger til de enkelte folketingsmedlemmers sekretærbetjening fra 1981 er personalet steget ganske betydeligt. Således var der i 1985 til den socialdemokratiske folketingsgruppe knyttet i alt 43 medarbejdere, heraf tre journalister og 30 medlemsekretærer. I 1989 er tallet steget til i alt 52 medarbejdere, heraf fire journalister og tre akademiske medarbejdere samt 29 medlemssekretærer. Man bør dog være opmærksom på, at de socialdemokratiske medlemsekretærer er direkte tilknyttet det enkelte folketingsmedlem eller mindre grupper af medlemmer og således *ikke* indgår i folketingsgruppens sekretariat. Selve dette sekretariat bestod derfor i 1985 af 13 og i 1989 af 23 medarbejdere – inklusive presse- og informationsafdeling samt politisk-økonomisk afdeling.

Denne udvidelse af personalet må ses i nøje sammenhæng med den almindelige udvikling i det parlamentariske arbejde med større og større arbejdsbyrde og med de stigende krav til betjeningen af de politiske beslutningstagere, dels generelt og dels foranlediget af, at Socialdemokratiet siden 1982 har været i opposition og derfor uden direkte kontakt til og rådighed over centraladministrationens ekspertise.

Netop dette sidste forhold spillede – sammen med en forøgelse af bevillingen til folketingsmedlemmernes sekretærbetjening – den helt afgørende rolle i forbindelse med etableringen af den politisk-økonomiske afdeling i 1986.

Den socialdemokratiske historiske børnelærdom sagde nemlig, at borgerlige regeringer går over! Siden 1924 viste erfaringen, at det højst tager tre år, før de er væk. Derfor var der ikke tidligere noget incitament til at »produktudvikle« par-

tiets eget apparat – man skulle jo blot ud og hvile sig lidt, for så at vende stærkt tilbage og overtage kontrollen med statsapparatet igen. Dette har imidlertid ændret sig med den nuværende borgerlige regeringsperiode – nu trækker det ud. De borgerlige regeringer forsvinder ikke længere af sig selv, og Socialdemokratiet kan ikke med samme lovmæssighed som tidligere komme tilbage til regeringsmagten. I takt med, at oppositionsperioden trak ud, steg derfor behovet for opbygning af et eget apparat som »modstykke« (i meget begrænset målestok) til centraladministrationens ekspertise og som supplement til arbejderbevægelsens øvrige apparater.

Socialdemokratiets Politisk-Økonomiske Afdeling, der er bemandet med tre akademiske medarbejdere og tre studentermedhjælpere samt en HK'er, har til formål – under ansvar over for partiets og folketingsgruppens ledelse – at bistå parti og folketingsgruppe med at fremskaffe et så godt beslutningsgrundlag som muligt.

På denne baggrund skal afdelingen i samarbejde med arbejderbevægelsens øvrige organisationer medvirke til:

- at styrke den ekspertisemæssige betjening af partiets formand og ledelse, samt folketingsgruppens organer,
- at sikre formidlingen af eksisterende viden til partiets og folketingsgruppens organer. Det være sig viden, der findes i arbejderbevægelsens øvrige organisationer, i Folketinget, i centraladministrationen, i de store organisationer i bred forstand, i internationale organer, og i den relevante forskning,
- at støtte arbejdet i folketingsgruppens udvalg,
- at udvikle mulige serviceinstrumenter til brug for folketingsgruppens medlemmer samt ikke-valgte folketingskandidater,
- at støtte arbejdet i partiets udvalg og partiorganisationen i øvrigt, når det ønskes og skønnes rimeligt.

Arbejdsopgaverne kan kort opsummeres som:

- almindelig politisk-økonomisk sekretariatsfunktion i forhold til ledelse og folketingsgruppe,
- selvstændige udrednings- og analyseopgaver,
- medvirken ved forberedelse af større politiske udspil og planer,
- særlig bistand/service i forhold til indsatsen på højt prioriterede politikområder,
- EF-arbejdsopgaver primært i forhold til markedsudvalg og partiets overordnede EF-politik,
- etablering af kontaktnet til en bred vifte af organisationer, personer i centraladministrationen, hovedbankerne, presse, forskningsinstitutioner mv.,
- samarbejde med specielt presse- og informationsafdelingen omkring artikler, pressekampagner mv.,
- deltagelse i forberedelse og gennemførelse af valgkampagner,
- opgaver i forhold til partiet og partiorganisationen, herunder specielt partiets udvalg, for eksempel vedrørende partiets nye arbejdsprogram »På menneskets vilkår« (september 1988).

Afdelingens arbejde er i høj grad tænkt som en service/støtte til folketingsgruppen, specielt de forskellige ordførere og politiske koordinatore, samt for partio rganisationen. Men eftersom afdelingen er direkte underlagt partiets formand og ledelse, fremstår betjeningen af ledelsen naturligt som en meget vigtig funktion.

Derfor kan der også i selve arbejdet findes mange lighedspunkter med arbejdet i de stabsorganer, der i de senere år er skudt op omkring forskellige ministre, departementschefer og direktører i centraladministrationen, hvor man

»... vel kan sige, at den væsentligste kvalifikation i den type stabsarbejde er, at man kan klare det pres, det er at have mange bolde i luften og hele tiden være klar til hurtige her-og-nu-ind-sats – uden derved at miste overblikket eller roen. Det er ikke et job for nervøse gemytter. Måske egner det sig bedst for personer med et jysk temperament.... Til gengæld kan man sige, at arbejdet giver et godt overblik over, hvad der sker (...) og en bred kontaktflade (...). samtidig får man et overblik i centrale politiske og administrative ledelsesprocesser. – Det sidste er ikke alene lærerigt, men også underholdende. Til gengæld er det uundgåeligt, at de eventuelle rester af ens barnetro på al tings iboende fornuft og rationalitet får et sidste afgørende knæk...« (Christensen, 1988).

Denne karakteristik, der på alle måder er meget præcis i forhold til Socialdemokratiets Politisk-Økonomiske Afdelings, forstærkes yderligere af de senere års udvikling i de parlamentariske forhold og specielt med de parlamentariske spilleregleres forfald, som har betydet, at det indimellem kan være svært at se, hvad der er regering, og hvad der er opposition. Der dannes alternative flertal i Folketinget uden om regeringen, uden at det får parlamentariske konsekvenser, og regeringspartierne er nu og da mere i »opposition« til regeringen, end den »rigtige« opposition er (Damgaard og Svensson, 1989)! Grænsen mellem regering og opposition er i vid udstrækning blevet udvisket, hvilket naturligt øger »det alternative bureaukratis« betydning. Hertil kommer, at »det alternative bureaukratis« beskedne størrelse indebærer, at den nævnte karakteristik af og til får et grotesk præg.

Men tilbage står, at den mulige gennemslagskraft af oppositionens »alternative bureaukrati« under disse forhold kan være meget direkte og stor. Desuden har man i forbindelse med en række større politiske forhandlinger og aftaler – således omkring de langtidsledige og den faste forbindelse over Storebælt – kunnet opleve, at der ikke blot føres forhandlinger på politisk plan mellem regeringen og Socialdemokratiet, men også på det tekniske plan mellem centraladministrationens embedsmænd og »det alternative bureaukrati«.

Men alene på grund af den politisk-økonomiske afdelings meget begrænsede størrelse kan »det alternative bureaukrati« kun fungere i meget tæt samarbejde med partiets forskellige politiske koordinatore og den politiske ledelse. Der er ikke tale om at erstatte det hidtidige politiske arbejde, men om at supplere det og om muligt tilføre det ekstra kvalitet. Men det indebærer også, at afdelingens rolle er meget situationsbestemt og ekstremt afhængig af løbende information om den politiske udvikling og partiets politiske strategi i denne forbindelse.

Partiernes professionalisering – en trussel mod folkeligheden?

Men indebærer denne professionalisering af partiernes apparater, som opbygningen af dette »alternative bureaukrati« er ét udtryk for, ikke en fare for, at det er eks-

perterne og teknokraterne, der i bedste »Javel, hr. minister«-stil overtager politikken? At der udvikles en særlig »Sir Humphrey«-effekt, så politikerne fjernes fra deres folkelige rødder og politikformuleringen overlades til »upolitiske« notatskrivere?

Denne fare består naturligvis. Men kun hvis de politiske beslutningstagere ikke er deres rolle som politikere bevidst, dvs. i stand til at foretage en blot nogenlunde rimelig uddelegering af arbejdsopgaverne. Uden rådighed over egen teknisk ekspertise risikerer politikerne at blive tvunget ind i en afhængighed af mere eller mindre tilfældig udefrakommende »vejledning« og af professionelle lobbyister, eller også må de selv søge at blive »små« teknikere med det resultat, at der er en fare for, at de helt mister blikket for de politiske aspekter i de forskellige sager.

Også politik kræver professionalisme i det moderne samfund, og gennem opbygningen eget ekspertise-apparat sikres politikerne mulighed for at bevare deres rolle som politikere uden selv at skulle være teknikere. Selve politikens funktion er uændret, men apparatet professionaliseres – og det stiller nye krav til politikerne i forbindelse med tilrettelæggelsen af det politiske arbejde.

Den gamle »amatørindstilling« er imidlertid så indgroet i dansk politik, at det fortsat i vide kredse betragtes som noget odiøst, hvis de politiske beslutningstagere sikres professionel politisk bistand. Det er således tankevækkende, at samtidig med, at politikerne på denne måde nærmest forudsættes at være små genier, der er i stand til fuldt og helt selv at overskue selv de mest komplicerede sager, er det en udbredt opfattelse, at befolkningens tillid til, at politikerne træffer de rigtige beslutninger, kan ligge på et meget lille sted!

Danmark er da også efterhånden det eneste land i den vestlige verden, hvor der ikke er et mindstemål af politisk betjening af de politiske beslutningstagere, fra ministre til almindelige parlamentarikere. Heri ligger nok i virkeligheden den væsentligste trussel mod det politiske demokrati og kvaliteten i de politiske beslutninger.

Litteratur

- Christensen, J.P. (1988). »Hvad laver en »ledelsessekretær«?«, *Administrativ Debat*, nr. 2, 1988, pp. 4-5.
- Damgaard, E. (1974). »Stability and Change in the Danish Party System over Half a Century«, *Scandinavian Political Studies*, vol. 9, pp. 103-125.
- Damgaard, E. (1988). *Træk af dansk parlamentarismes udvikling*, Århus: Institut for Statskundskab.
- Damgaard, E. og P. Svensson (1989). »Who Governs? Parties and Politics in Denmark«, *European Journal of Political Research*, (i trykken).
- Duverger, M. (1951). *Les Partis Politiques*, Paris: Armond Colin.
- Elklit, J. (1986). »Det klassiske danske partisystem bliver til«, pp. 21-38 i J. Elklit og O. Tonsgaard (red.), *Valg og Vælgeradfærd*, 2. udg. Århus: Forlaget Politica.
- Meyer, P. (1965). *Politiske Partier*, København: Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck.
- Pedersen, M.N. (1987). »The Danish »Working Multiparty System«: Breakdown or Adaptation«, pp. 32-45 i H. Daalder (ed.), *Party Systems in Denmark, Austria, Switzerland, The Netherlands, and Belgium*, London: Francis Pinter.
- Sundberg, J. (1987). »Exploring the Basis of Declining Party Membership in Denmark: A Scandinavian Comparison«, *Scandinavian Political Studies*, vol. 10, no. 1, pp. 17-38.

perterne og teknokraterne, der i bedste »Javel, hr. minister«-stil overtager politikken? At der udvikles en særlig »Sir Humphrey«-effekt, så politikerne fjernes fra deres folkelige rødder og politikformuleringen overlades til »upolitiske« notatskrivere?

Denne fare består naturligvis. Men kun hvis de politiske beslutningstagere ikke er deres rolle som politikere bevidst, dvs. i stand til at foretage en blot nogenlunde rimelig uddelegering af arbejdsopgaverne. Uden rådighed over egen teknisk ekspertise risikerer politikerne at blive tvunget ind i en afhængighed af mere eller mindre tilfældig udefrakommende »vejledning« og af professionelle lobbyister, eller også må de selv søge at blive »små« teknikere med det resultat, at der er en fare for, at de helt mister blikket for de politiske aspekter i de forskellige sager.

Også politik kræver professionalisme i det moderne samfund, og gennem opbygningen eget ekspertise-apparat sikres politikerne mulighed for at bevare deres rolle som politikere uden selv at skulle være teknikere. Selve politikens funktion er uændret, men apparatet professionaliseres – og det stiller nye krav til politikerne i forbindelse med tilrettelæggelsen af det politiske arbejde.

Den gamle »amatørindstilling« er imidlertid så indgroet i dansk politik, at det fortsat i vide kredse betragtes som noget odiøst, hvis de politiske beslutningstagere sikres professionel politisk bistand. Det er således tankevækkende, at samtidig med, at politikerne på denne måde nærmest forudsættes at være små genier, der er i stand til fuldt og helt selv at overskue selv de mest komplicerede sager, er det en udbredt opfattelse, at befolkningens tillid til, at politikerne træffer de rigtige beslutninger, kan ligge på et meget lille sted!

Danmark er da også efterhånden det eneste land i den vestlige verden, hvor der ikke er et mindstemål af politisk betjening af de politiske beslutningstagere, fra ministre til almindelige parlamentatikere. Heri ligger nok i virkeligheden den væsentligste trussel mod det politiske demokrati og kvaliteten i de politiske beslutninger.

Litteratur

- Christensen, J.P. (1988). »Hvad laver en »ledelsessekretær«?«, *Administrativ Debat*, nr. 2, 1988, pp. 4-5.
- Damgaard, E. (1974). »Stability and Change in the Danish Party System over Half a Century«, *Scandinavian Political Studies*, vol. 9, pp. 103-125.
- Damgaard, E. (1988). *Træk af dansk parlamentarismes udvikling*, Århus: Institut for Statskundskab.
- Damgaard, E. og P. Svensson (1989). »Who Governs? Parties and Politics in Denmark«, *European Journal of Political Research*, (i trykken).
- Duverger, M. (1951). *Les Partis Politiques*, Paris: Armond Colin.
- Elklit, J. (1986). »Det klassiske danske partisystem bliver til«, pp. 21-38 i J. Elklit og O. Tonsgaard (red.), *Valg og Vælgeradfærd*, 2. udg. Århus: Forlaget Politica.
- Meyer, P. (1965). *Politiske Partier*, København: Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck.
- Pedersen, M.N. (1987). »The Danish »Working Multiparty System«: Breakdown or Adaptation«, pp. 32-45 i H. Daalder (ed.), *Party Systems in Denmark, Austria, Switzerland, The Netherlands, and Belgium*, London: Francis Pinter.
- Sundberg, J. (1987). »Exploring the Basis of Declining Party Membership in Denmark: A Scandinavian Comparison«, *Scandinavian Political Studies*, vol. 10, no. 1, pp. 17-38.