

Partierna och demokratin efter medlemsnedgången

Magnus Hagevi och Karl Loxbo

Förord

2014 års Demokratiutredning har i uppgift att analysera behovet av, samt att utarbeta förslag till, åtgärder för att öka och bredda engagemanget inom den representativa demokratin. Utredningen ska även föreslå åtgärder i syfte att stärka individens möjligheter till delaktighet i och inflytande över det politiska beslutsfattandet mellan de allmänna valen. Inom ramen för ovan beskriva uppgifter ska utredningen bland annat analysera formerna för delaktighet och inflytande mellan valen samt identifiera samhällsförändringar som kan påverka det demokratiska deltagandet på sikt.

Magnus Hagevi och Karl Loxbo har skrivit en rapport för att belysa vilka problem som den stora nedgången i medlemsantal i de politiska partierna har inneburit för partiintern demokrati och för partiernas roll som länk mellan medborgare och makthavare i den representativa demokratin. Hagevi är docent i statsvetenskap och leder Surveyinstitutet vid Linnéuniversitetet. Loxbo är docent i statsvetenskap vid Linnéuniversitetet. Hagevis och Loxbos forskning är inriktad på politiska partier och politiskt beteende på mass- och elitnivå.

Innehåll

Förord	1
1 Inledning	3
2 Reaktion på medlemstapp	8
3 Partiernas representativitet	16
4 Partikongresser, interndemokrati och medlemmars möjlighet till inflytande	25
5 Hur bedömer väljare, partimedlemmar och folkvalda medinflytande i politiska partier?	34
6 Slutsatser	42
7 Referenser	45

1 Inledning

En central uppgift för politiska partier är att knyta samman det civila samhället med staten och fungera som en kanal mellan medborgarna och makthavarna.¹ Partier antas vara redskap för att artikulera medborgarnas intressen, att aggregera olika intressen i samhället, att skapa policy genom att fatta bindande politiska beslut samt att rekrytera politiker som representerar medborgarna.² Det faktum att partierna är de enda organisationer som har legitimitet och förmåga att leva upp till dessa centrala funktioner gör det svårt att tänka sig en representativ demokrati utan dem.³

Men denna beskrivning av partiernas roll i den representativa demokratin utgår ifrån ett idealtillstånd, som grundligt ifrågasätts i den internationellt inflytelserika kartellpartiteorin.⁴ I artikeln där kartellpartiteorin först lanserades för forskarsamhället i mitten av 1990-talet drogs följande dystra slutsats om partieliternas alltmer ansträngda relation till demokratins ideal: ”Partier är sammanslutningar av professionella, inte organisationer av eller för medborgare”.⁵ Den citerade slutsatsen baseras på observationer som indikerar att partierna sedan masspartiernas glansdagar på 1950-talet har tappat sin förankring i civilsamhället och successivt tagits över av professionella eliter. Långtgående prognoser om ökat elitstyre, som citatet exemplifierar, är emellertid inte unika för nutida forskare. Ungefär samma tankegoods presenterades nämligen för

¹ Dalton m fl 2011.

² Crotty 2006.

³ Schattschneider 1942.

⁴ Katz & Mair 1995, 2002, 2009, Mair 2013.

⁵ Katz & Mair 1995: 22; jfr Blyth & Katz 2005: 34, 45, 55. Citatet i original: ”Parties are partnerships of professionals, not associations of, or for, the citizens”

över hundra år sedan av sociologen Roberto Michels.⁶ Både den moderna kartellteorin och Michels klassiska ”järnlag om oligarki” förutspår alltså med nästan ett sekels mellanrum att partiernas interna demokrati successivt kommer att förtvina i kölvattnet av politikens professionalisering.⁷ Den principiellt viktiga skillnaden mellan teorierna är att Michels såg demokratidealets gradvisa förfall som en ”lagbunden” följd av organisationers inneboende hierarki medan kartellpartiteorin ser utvecklingen mot fåtalsvälde i partierna som ett resultat av samhällsförändringar under senare delen av 1900-talet.⁸ Centralt för syftet med denna rapport är att kartellpartiteorin ser den stora medlemsnedgången i partierna som en omfattande samhällsförändring, som leder bort från 1950-talets relativt demokratiska masspartier till nutidens elitstyrda kartellpartier.⁹

I rapporten beaktas emellertid också en viktig motbild till kartellpartiteorins demokratiska dystopi. I stället för att förvänta sig tilltagande elitstyre presenterar flera samhällsveterare en motstridig hypotes, som anger att medborgarna har genomgått en frigörelse. Forskare som företräder denna ”frigörelsehypotes” kritiserar kartellpartiteorins slutsats om ökad toppstyrning inom partierna utifrån framför allt två argument. Det första går ut på att föreställningen om ökad toppstyrning baseras på svaga belägg om att partiintern demokrati verkligen fungerade bättre förr i tiden. När vi skrapar på ytan menar dock kritiker att kartellpartiteorins implicita antagande om en interndemokratisk guldålder i det förflutna är högst tveksam.¹⁰ Det andra, och delvis överlappande, argumentet utgår ifrån föresatsen att moderna partimedlemmar är avsevärt mer individualiserade, bättre utbildade och mindre auktoritets-troende än vad som var vanligt under partiernas glansdagar på 1950-talet.¹¹ Det antas i sin tur medföra att moderna partimedlemmar i stigande grad kräver inflytande över politiken. De alltmer högljudda kraven på medinflytande leder då till den förhastade

⁶ Michels 1983, se också Duverger 1954: 133; McKenzie 1963; Hands 1971; Janda 1983; Sartori 1987: 149.

⁷ Michels 1983: 165.

⁸ Se Blyth & Katz 2005.

⁹ Katz & Mair 2009: 756, 763.

¹⁰ Teorell 1998: 344; Scarrow m fl 2000: 133; Loxbo 2013: 540; Thomassen & van Ham 2014: 403-404.

¹¹ Dalton & Wattenberg 2000; se Giddens 1991.

slutsatsen att interndemokratin har försämrats, trots att den i själva verket har förbättrats.¹²

Om det nu är så att partiernas interndemokrati förbättras, snarare än försämras, är dock en sådan utveckling inte självklart av godo. En varnande finger lyfts här av statsvetaren John May¹³, som menar att det finns spänningar mellan en hög grad av partiintern demokrati och en fungerande representativ demokrati inom staten i sin helhet. Där den representativa demokratins ideal är att val ska resultera i att alla medborgarna representeras av folkvalda politiker¹⁴ menar May att samma ideal tillämpat på partier kan resultera i att åsikter hos partiernas valda representanter i praktiken överensstämmer bättre med partimedlemmarna än med partiets väljare. Därutöver menar forskare att skillnader mellan partimedlemmar och väljare kan öka när partierna tappas medlemmar. Mer specifikt tyder forskningen på politiska resurser, som kunskap och utbildning, blir allt viktigare för att medborgare numera ska ta steget till att bli medlemmar i partierna.¹⁵ Om så är fallet också i Sverige kan partimedlemmarna ha fått en annan social sammansättning över tid i takt med att partierna har förlorat medlemmar. Annorlunda uttryckt kan vi befara att partimedlemmarnas grad av social representativitet, jämfört med partiernas väljare, har försämrats över tid. Hur partiledningar går till väga för att hantera spänningarna mellan väljare, partimedlemmar och partiernas toppskikt kan således beskrivas som ett intrikat och växande dilemma, där demokrati inom partier måste vägas mot representativ demokrati i stort.

Denna rapport tar avstamp i ovan nämnda teorier om de politiska partiernas, och deras medlemmars, förändring. För att ge ett underlag till Demokratiutredningen är det huvudsakliga syftet att belysa om, och i sådana fall på vilket sätt, de svenska politiska partiernas roll i demokratin har påverkas av ett minskat antal partimedlemmar. För att svara upp till syftet analyserar vi partiernas roll och utveckling i demokratin med fokus på några centrala delar av det partipolitiska arbetets organisering sedan medlemstappet inleddes i mitten av 1980-talet.

¹² Teorell 1998; Scarrow m fl 2000; Loxbo 2013.

¹³ May 1973.

¹⁴ Westerståhl 1985.

¹⁵ Dalton & Wattenberg 2000: 281, 284; Scarrow & Gezgor 2010.

Vi kommer i rapporten att besvara tre frågeställningar. Den första tar avstamp i kartellpartiteorins mest grundläggande antaganden om partimedlemmars förändrade betydelse i kölvattnet av att partierna förlorar alltfler medlemmar. Frågan lyder:

1. Hur omfattande är medlemstappet i de svenska partierna och vilka strategier anläggs av partieliterna för att säkra partiorganisationernas överlevnad när partimedlemmarna i allt högre grad försvinner?

Med utgångspunkt från analyser av den första frågeställningen baseras vår andra frågeställning på Mays och andra forskares diskussion om relationen mellan partimedlemmar och väljare:

2. Fjärrmar sig partimedlemmarna från partiernas sympatisörer i civilsamhället så att de blir allt mindre representativa för sina väljare?

Vår tredje och sista frågeställning utgår från de mer specifika antagandena om förtvinad interndemokrati som görs i kartellpartiteorin, som sedan vägs mot teorier och forskning som förväntar sig motsatt utveckling. Frågeställningen lyder enligt följande:

3. Innebär tappet av partimedlemmar och införandet av partistöd att interndemokratin försvagas och att toppstyrning av partierna tilltar?

Rapporten har följande disposition. Först presenteras våra teoretiska utgångspunkter, som rör motsättningen mellan partiintern och representativ demokrati och sedan kartellpartiteorin och dess motbild. Därefter studeras partiernas huvudsakliga respons på medlemstappet, varpå vi undersöker om medlemstappet förändrat partiernas förankring i civilsamhället. I avsnittet som sedan följer analyseras utvecklingen av partiernas interndemokrati. Till sist sammanfattar vi våra resultat och drar slutsatser utifrån dessa.

Som framgår av denna rapport vilar en stor del av våra slutsatser på tidigare forskning. Inte desto mindre redovisar vi analyser

baserade på en stor mängd frågeundersökningar från urval, som är representativa för den svenska befolkningen mellan 16–85 år. Bland dessa ingår 2012 års frågeundersökning av Surveyinstitutet vid Linnéuniversitetet¹⁶ och undersökningar mellan 1986–2013, som har genomförts av SOM-institutet vid Göteborgs universitet.¹⁷ Dessutom genomför vi en studie av formell interndemokrati genom att analysera partiernas stadgar samt en annan studie av hur medierapporteringen om medinflytande i partierna har förändrats över tid.

¹⁶ Hagevi 2014a.

¹⁷ SOM-institutet 2013; Vernersdotter 2014.

2 Reaktion på medlemstapp

En omfattande forskning visar att de flesta politiska partier över hela Västeuropa tappar medlemmar¹⁸ och Sverige är inget undantag.¹⁹ Enligt kartellpartiteorin är detta ett tecken på partiernas försvagade ställning i civilsamhället.²⁰ För att möjliggöra organisatoriskt oberoende trots denna försvagning menar teorins företrädare att de stora partierna enas om att införa statligt partistöd.²¹ Den dominerande strategin för att ersätta medlemmarna är alltså att partieliter använder sina maktpositioner i staten för att öka partiorganisationernas ekonomiska stöd, vilket också innebär att partierna alltmer integreras i staten. Partistödet är det direkta monetära stödet till partiorganisationernas egna verksamheter och den ersättning som betalas ut för deras verksamhet i offentlig sektor. Den definitionen innefattar utbetalningar som sker utifrån de politiska beslut som betecknas som partistöd samt finansieringen av partiernas anställda och arvoden till politiker i regering, riksdag, landsting och regering (inklusive deras pensioner). Att det ökade partistödet beslutats av riksdag eller fullmäktige i kommuner och landsting förhindrar inte slutsatsen att offentlig finansiering är partiernas strategi för att motverka effekterna av medlemstappet. Dessa beslutsfattande organ kontrolleras nämligen av partierna.

I följande avsnitt beskrivs först de svenska riksdagspartiernas minskande anslutningsgrad, det vill säga partiernas medlemmar som andel av befolkningen. Därefter redovisas utvecklingen av det offentliga partistödet i Sverige följt av en kort sammanfattning av tidigare forskning om partistödets funktion i partierna. Avslut-

¹⁸ Scarrow 2000; Biezen m fl 2012; Biezen & Poguntke 2014.

¹⁹ Hagevi 2014b; Karlsson & Lundberg 2015.

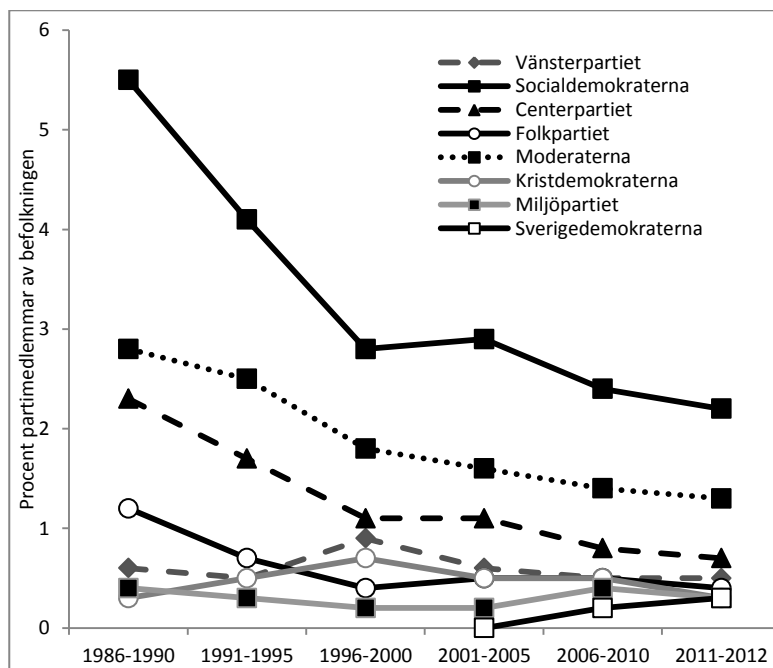
²⁰ Katz & Mair 2009: 756-757, se Mair 1994: 7-8.

²¹ Katz & Mair 1995.

ningsvis redovisas uppgifter om väljares och partimedlemmars uppfattning om det offentliga partistödet.

Medlemsutvecklingen varierar något mellan partierna. I figur 2.1 redovisas respektive partis medlemmar som andel av befolkningen – vilket betecknas som anslutningsgrad – i femårsperioder mellan 1986–2012.

Figur 2.1 Respektive partis anslutningsgrad 1986–2012 (procent medlemmar av befolkningen)

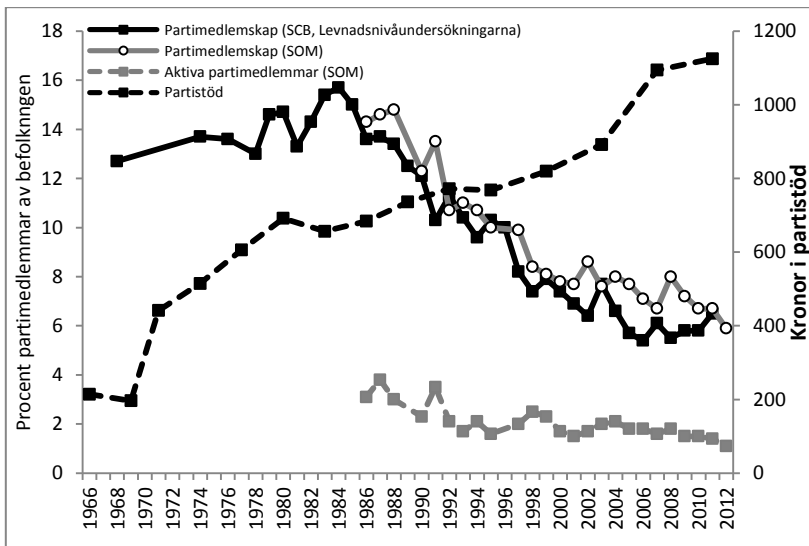


Kommentar: Data är från SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Samtliga fyra partier som vid något tillfälle samlat mer än en procent av befolkningen som partimedlemmar – Socialdemokraterna, Moderaterna, Centerpartiet och Folkpartiet – uppvisar en kraftigt minskad anslutningsgrad. Till viss del verkar dock fallhöjden inverka på hur stor minskningen är. Störst är nämligen minskningen för Socialdemokraterna som sjunkit flera procentenheter, följt av Moderaterna och därefter Centerpartiet, som i sin tur följs av Folkpartiet. Trots minskningen av andelen partimedlemmar utmärker sig fortfarande, 2011–2012, Socialdemokraterna, Moderaterna och till viss del Centerpartiet genom att organisera en

större andel av befolkningen än andra partier. De mindre partierna Vänsterpartiet, Kristdemokraterna och Miljöpartiet har i stort sett kunnat behålla sin medlemsandel av befolkningen. Det enda partiet som uppvisar en ökad tillströmning av medlemmar är Sverigedemokraterna. Medlemsandelen för detta parti ligger nu på ungefär samma nivå som för Vänsterpartiet, Miljöpartiet, Kristdemokraterna och Folkpartiet. Medlemsutvecklingen är således inte likartad i alla partier, men däremot tenderar skillnaderna mellan partiernas anslutningsgrad att avta. Under den första undersökta perioden – 1986–1990 – var avståndet i anslutningsgrad mellan det största och minsta partiet 5,2 procentenheter medan motsvarande skillnad var nere i 1,9 procentenheter ett kvartssekel senare (2011–2012). Fem av riksdagspartierna organiserar nu vardera 0,3–0,5 procent av befolkningen som medlemmar.

Figur 2.2 Svenskt partistöd i jämförelse med BNP per capita 1971–2011 (miljoner respektive tusen kronor i 2011 års priser) och partiernas anslutningsgrad 1968–2012 (procent)



Kommentar: Uppgifter om partistöd, partimedlemskap från SCB och Levnadsnivåundersökningarna är hämtade från Hagevi 2014b: 32 kompletterat med uppgifter om partimedlemskap 1986–2012 från SOM-institutet (2013), Göteborgs universitet.

Resultaten i figur 2.2 ovan pekar på att partiernas medlemstapp inleds i mitten av 1980-talet. Denna slutsats bygger på data om partimedlemskap från SCB/Levnadsnivåundersökningarna som

inleds 1968 (tjock svart linje). I figur 2.2 redovisas också motsvarande data från SOM-institutet (tjock grå linje) från 1986 och framåt.

De analyser av partimedlemskap som redovisas i figuren (som i huvudsak tycks vara opåverkade av att Socialdemokraterna avskaffande kollektivanslutningen) visar att andelen medlemmar var svagt stigande fram till början av 1980-talet. Tillströmningen av medlemmar kommer dock till ett abrupt slut 1984, varpå medlemstappet inleds. Från mitten av 1980-talet och framåt rasar andelen partimedlemmar ner till 5–6 procent av befolkningen och planar sedan ut på denna nivå under 2000-talet. Medlemstappet inleds således innan kollektivanslutningens avskaffande och fortsätter därefter. Trenden i SCB/Levnadsundersökningarnas långa tidsserie över anslutningsgraden till partierna (tjock svart linje) överensstämmer väl med motsvarande trend som uppmäts av SOM-institutet (tjock grå linje). Längst ned i figur 2.2 finns även en grå prickad linje som visar andelen aktiva partimedlemmar (vilket här betecknar partimedlemmar som under ett år gått på minst ett medlemsmöte). Trots det modesta kriteriet för att bli kategoriserad som aktiv medlem framgår det att en avsevärt mindre andel av befolkningen är aktiva partimedlemmar än andelen som är partimedlemmar. Men även andelen aktiva partimedlemmar har minskat med 2–3 procentenheter, vilket kan uppfattas som en måttlig minskning. Det innebär dock att andelen aktiva partimedlemmar minskat med omkring två tredjedelar, vilket är en lika stor relativ minskning som för den totala andelen partimedlemmar, passiva inklusive aktiva. Därmed är andelen aktiva medlemmar av det totala medlemsantalet ungefär lika stor – omkring en femtedel av alla partimedlemmar – som innan medlemstappet startade på 1980-talet.

Den streckade svarta linjen i figur 2.2 visar att det svenska partistödet har ökat kraftigt under de senaste fyra decennierna. Från att partistödet infördes 1966 fram till höjdpunkten för partiernas anslutningsgrad 1984 ökade värdet av det samlade partistödet med 3,5 gånger i fast penningvärde. Om vi sedan granskar partistödets värde vid tidsseriens slut hade detta ökat mer än 5 gånger jämfört med 1966. Utifrån detta är en rimlig slutsats att *det ökade partistödet* inte bara är *en* strategi från partiernas sida för att motverka medlemstappet, utan att *det är den dominerande strategin*. Jämfört med

det höga och kontinuerligt växande partistödet, som helt bekostas av offentliga medel, framstår andra aktiviteter eller initiativ som krusningar på ytan.

Speciellt torde förstärkningen av partistödet vara en injektion för mindre partier som inte tappat medlemmar i lika stor omfattning som de fyra som har haft en stor medlemskår. De små partierna har alltså ungefär lika stor andel medlemmar som de hade före tappet av partimedlemmar påbörjades, men får nu dessutom ta del av ett växande partistöd.

Det svenska partistödet växer emellertid i storlek långt före det att medlemstappet inleds i mitten av 1980-talet. I takt med att anslutningsgraden minskar ökar dock partistödets omfattning än mer. Flera forskare har noterat att intäkterna från medlemmarna – trots höga medlemsnivåer – minskade (räknat i fast penningvärde) redan i slutet av 1960-talet. Kartellpartiteoris förgrundsgestalter, Katz och Mair, argumenterar också för att kostnaderna för professionaliserade valkampanjer ökade mer än vad partierna uppfattade att medlemmarna var villiga att betala för.²² Av denna anledning började partierna vända sig till staten för att få allt mer i partistöd. Katz och Mair får medhåll av Gullan Gidlund²³ som menar att anledningen till att det svenska partistödet infördes 1966 (i kommuner och landsting 1969) var att partierna uppfattade en begynnande kris eftersom intäkterna från medlemmarna inte kunde höjas samtidigt som kostnaderna för partierna, främst i samband med allt mer professionaliserade valkampanjerna, ökade. Vid denna tidpunkt var det dock inte en minskad andel partimedlemmar som låg bakom krisen. Gidlund noterar dessutom att systemet med privata donationer till partierna var stabilt, varför det inte fanns några akuta ekonomiska skäl som motiverade införandet av statligt finansierat partistöd.²⁴ Orsaken till det höjda partistödet är snarare att partierna, främst Socialdemokraterna, bedömde det som svårt att höja medlemsavgifterna utan att förlora partimedlemmar.

Det sammanlagda svenska partistödet från riksdag, landsting och kommuner var drygt 1,1 miljarder kronor år 2011. Utvecklingen under de senaste 40 åren innebär därför att detta har ökat

²² Katz & Mair 1995: 15, 2009: 758.

²³ Gidlund 1983.

²⁴ Gidlund 1983: 11, 343-344.

med i snitt 15,5 miljoner kronor om året. Den summan ger en signal om att partierna har stora möjligheter att professionalisera politiken genom att anställa personal och köpa tjänster. Även om vi beaktar att lönerna för redan anställda ökar mer än priserna, och att en del av partistödet går till uppköp av varor och tjänster, innebär ökningen goda förutsättningar för att förändra politiken så att allt fler kan bli politiker till yrket. Som en jämförelse kan nämnas att den årliga ökningen av partistödet motsvarar årsarbetskostnaden för omkring 25 tjänstemän.²⁵ Till detta kan läggas att arvodesnivån i kommunerna har ökat avsevärt; kommunernas kostnader för den egna politiska verksamheten har ökat kraftigt trots att antalet kommunala uppdrag och kommunpolitiker minskat avsevärt sedan 1980-talet.²⁶

Mot bakgrund av ovanstående resultat framgår att betoningen av så kallade *selektiva incitament* – i detta fall incitament som riktas till den enskilde politikern i form av ekonomisk ersättning²⁷ – är en viktig strategi från partiernas sida för att upprätthålla politiskt engagemang inom deras verksamhet. Därmed kan slutsatsen dras att ytterligare en strategi som partierna tillämpar för att hantera den minskande anslutningsgraden är att, vid sidan av att öka partistödet, höja arvoden för de som har uppdrag inom politiken. Denna strategi förändrar sammansättningen av partimedlemmarna. Medan passiva medlemmar utan förtroendeuppdrag blir allt mer sällsynta är kvarvarande partimedlemmar i allt större utsträckning förtroendevalda i kommun, landsting eller riksdag. År 1987 var det 24 procent av partimedlemmarna som var eller hade varit förtroendevalda i kommun, landsting eller riksdag. Tio år senare, år 1997, var motsvarande andel 38 procent.²⁸ Enligt Surveyinstitutets undersökningen från var denna andel uppe i 40 procent år 2009.²⁹

Höjningen av partistödet och politikernas arvoden innebär att det i svensk politik är allt fler som har politik som yrke. Närmare hälften av de nyvalda riksdagsledamöterna är redan professionella politiker³⁰ samtidigt som forskningen visar att antalet hel- och

²⁵ SCB 2013.

²⁶ Hagevi 2014b.

²⁷ Panebianco 1988.

²⁸ Petersson m fl 2000: 112.

²⁹ Hagevi 2010.

³⁰ Hagevi 2003.

deltidsanställda politiker ökar inom lokalpolitiken.³¹ Därutöver har antalet politiskt anställda i riksdagen och regeringskansliet ökat.³² År 2000 uppskattades det totala antalet heltidsanställda professionella politiker – verksamma inom politiska partier (nationellt, regionalt och lokalt) samt inom stat, landsting och kommuner – till ungefär 2 500 personer.³³ Tillgängliga uppgifter visar också på en ökning sedan dess (även om antalet deltidsanställda politiker i kommuner och landsting tycks ha ökat mer än motsvarande antal heltidsanställda).³⁴ Till detta kommer de politiskt verksamma som anställs av lobbyorganisationer, PR-byråer och företag. År 2014 uppskattades denna typ av professionella politiker, som är verksamma på nationell nivå, uppgå till 1 500–2 500 personer.³⁵ Dessa kan agera på uppdrag av flera aktörer, inkluderat politiska partier. Om partierna anlitar denna typ av politiskt verksamma går de således utanför den egna organisationen och köper politiska tjänster av företag.

Sammantaget finns det två grundläggande skäl till att det ökade partistödet gör att partiernas beroende av medlemmarna minskar. För det första ersätts medlemsavgifter som huvudsaklig inkomstkälla. För det andra ersätts medlemmarnas arbetskraft och delaktighet i utvecklingen av partiernas politik av professionella politiker (valda som icke-valda), andra anställda och köpta politiska tjänster.³⁶ Med tanke på den omfattande ökningen av partistödet och antalet professionella politiker bör således införande av partistöd ses som partiernas dominerande strategi för att hantera det minskade antalet partimedlemmar.

I vad mån har då det offentliga finansiella stödet till de politiska partierna, som faktiskt minskar beroendet av medlemmar, stöd bland medborgarna och partimedlemmarna? År 2012 bad Surveyinstitutet på Linnéuniversitetet ett representativt urval av svenska befolkningen mellan 16–85 år att ge respons på följande påstående: ”För att vår demokrati ska fungera är det viktigt att partierna får ekonomiskt stöd av staten”. Svaren redovisas nedan.

³¹ Hagevi 2000; Järbert & Olofsson 2012.

³² Ivarsson Westerberg & Nilsson 2009; Hagevi 2014b.

³³ Hagevi 2003: 359

³⁴ Ivarsson Westerberg & Nilsson 2009; Järbert & Olofsson 2012; Hagevi 2014b.

³⁵ Garsten m fl 2015.

³⁶ Kölln 2014.

Tabell 2.1 För att vår demokrati ska fungera är det viktigt att partierna får ekonomiskt stöd av staten (procent)

	Instämmer	Varken eller	Instämmer inte	Summa procent	Antal svarande	Differens instämmer- instämmer inte
<i>Samtliga</i>	49	36	15	100	1 495	+34
Partimedlemmar	66	22	12	100	96	+54
Kan tänka sig att bli partimedlemmar	62	24	13	99	173	+49
Vet inte om de kan tänka sig bli partimedlemmar	48	43	9	100	317	+39
Kan inte tänka sig bli partimedlemmar	45	38	17	100	878	+28

Kommentar: Data är från Surveyinstitutet, Linnéuniversitetet. Frågan om partimedlemskap löd "Är du medlem i ett politiskt parti eller dess ungdoms- eller kvinnoförbund?" med svarsalternativen ja och nej. Frågan om tänkbart partimedlemskap löd "om du svarat nej, skulle du tänka dig att bli medlem i ett politiskt parti?" med svarsmöjligheterna ja, nej och vet inte.

I tabell 2.1 ser vi att medborgarnas acceptans för partistöd är tämligen utbredd, i alla fall när detta stöd, som i enkätfrågan som här används, relateras till demokratis funktion. Som framgår av översta raden i tabell 2.1 stödjer nästan hälften av medborgarna förekomsten av statligt partistöd och endast en sjundedel är motståndare. Bland partimedlemmarna är stödet än starkare – en tredjedel instämmer i påståendet – och nästan lika starkt är stödet bland medborgare som inte är partimedlemmar men som kan tänka sig bli det. Bland de som inte vet om de kan tänka sig att bli partimedlemmar och bland de som uppger sig att de inte kan tänka sig bli partimedlemmar är dock stödet svagare, även om andelen positiva vida överstiger andelen negativa. Det står dock klart att de som uppger sig vara medlemmar i partierna, eller de som rapporterar att de kan tänka sig bli partimedlemmar, i mycket liten utsträckning är kritiska mot partistöd. Måhända ser partimedlemmarna inte samma direkta koppling mellan minskat medlemsinflytande och partistödets ökade omfattning som kartellpartiteoriens företrädare gör.

3 Partiernas representativitet

Det minskade medlemsantalet i de politiska partierna är i sig en indikation på en brist i demokratin: det blir allt ovanligare att medborgare agerar politiskt och att de uttrycker sina intressen och åsikter inom partipolitiken annat än vid de allmänna valen. Denna försvagade politiska mobilisering innebär att partierna alltmer förlorar sin förmåga att inkludera medborgare i politiken.³⁷

Ytterligare en tänkbar demokratisk brist som kan följa av medlemstappet är att kvarvarande partimedlemmar har egenskaper och åsikter som i allt högre grad skiljer sig från övriga medborgares. Om så är fallet kan partimedlemmarna utvecklas till en politisk elit, som får allt sämre möjligheter att fungera som en länk mellan medborgarna och makten. Bristande åsiktsöverensstämmelse mellan partimedlemmar och väljare är som vi har sett en central fråga i Mays³⁸ diskussion om hur partiintern demokrati kan komma att kollidera med idealet att partierna också bör vara representativa för sina väljare. Tidigare forskning har studerat denna fråga såväl komparativt som enbart i Sverige.³⁹ Den sammanvägda slutsatsen i dessa studier är att medlemstappet i huvudsak inte har förändrat sammansättningen av medlemskåren i partierna. Studierna som här refereras har dock ett antal år nacken varför det finns anledning att mer systematiskt, och med ny data, belysa partimedlemmarnas sociala representativitet samt deras åsiktsrepresentativitet över tid.

I det följande avsnittet kommer den sociala representationen analyseras genom att olika sociala egenskaper hos partiernas medlemmar jämförs med motsvarande egenskaper hos partiernas övriga

³⁷ Biezen & Poguntke 2014.

³⁸ May 1973.

³⁹ Widfeldt 1997; Petersson m fl 2000; Scarrow & Gezgor 2010.

sympatisörer i befolkningen⁴⁰ För ålder redovisas medelålder, för övriga egenskaper beräknas procentandel. Ju närmare värden på indexet för social representativitet närmar sig noll – det vill säga ingen skillnad mellan medlemmar och sympatisörer – desto bättre är partiernas sociala representativitet.

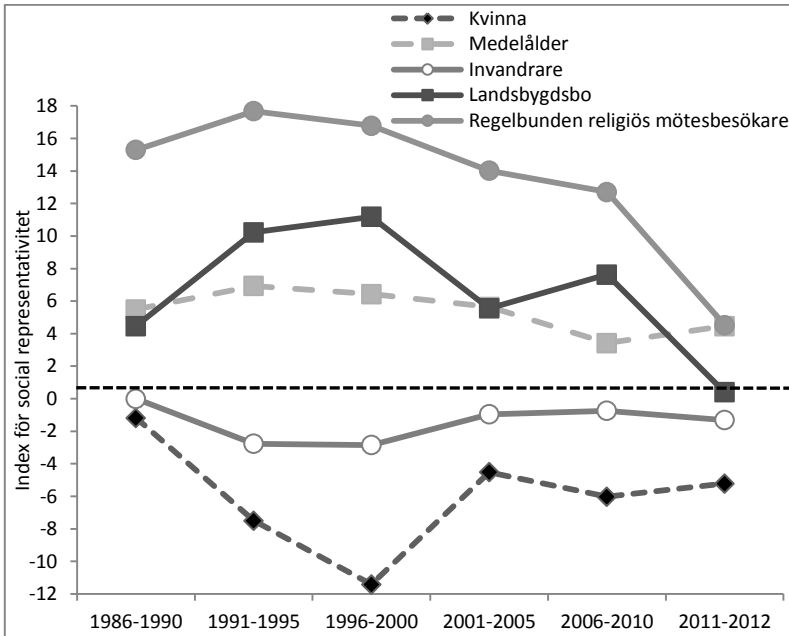
I figur 3.1 redovisas partimedlemmarnas sociala representativitet för kvinnor, landsbygdsbor, invandrare och regelbundna religiösa mötesbesökare samt medelålder. I figur 3.2 redovisas sedan social representativitet för yrkesorienterade egenskaper i form av andelen högskoleutbildade, arbetare och anställda i offentlig sektor. I figurerna är perfekt representation (noll) markerat med streckad linje.

⁴⁰ Index för social representativitet beräknas enligt följande

$$Index = \sum_{i=1}^n \frac{|\bar{x}_{i,m} - \bar{x}_{i,s}|}{n}$$

där n=antal partier, \bar{x}_i =social egenskap för respektive parti, m=partimedlemmar och s=partisympatisörer. Social representativitet mäts med ett index som beräknas i tre steg. För det första beräknas förekomsten av en social egenskap bland respektive partis medlemmar och dess sympatisörer. För egenskapen ålder beräknas medelvärdet, för övriga egenskaper beräknas procentandel för respektive undersökt egenskap. I steg två beräknas den absoluta differensen mellan respektive partis medlemmar och dess sympatisörer. I steg tre beräknas medelvärdet av partiernas differenser. Steg tre innebär att vi erhåller ett sammanfattande mått för samtliga partier.

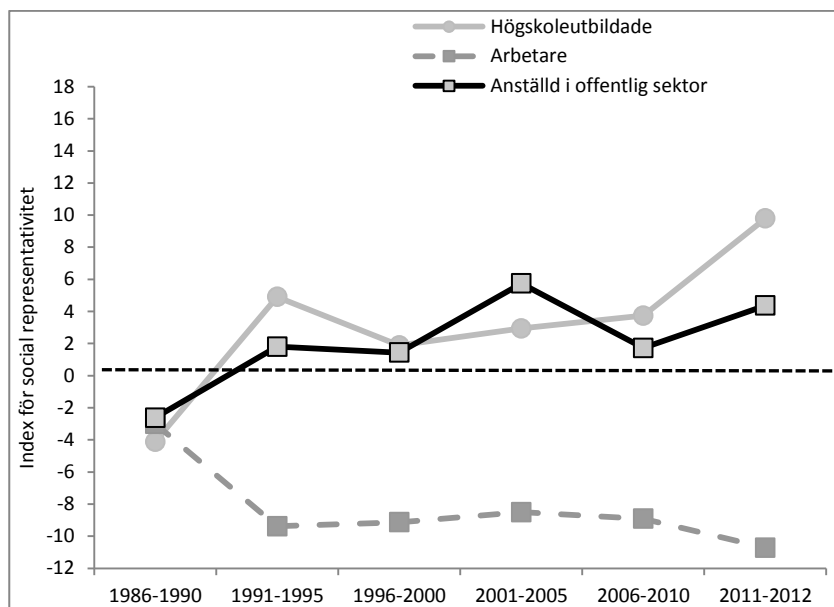
Figur 3.1 Partimedlemmarnas sociala representativitet jämfört med deras sympatisörer: andel kvinnor, landsbygdsbor, invandrare och regelbundna religiösa mötesbesökare samt medelålder (index för social representativitet)



Kommentar: Data är från SOM-institutet (2013), Göteborgs universitet. Vid varje måttillfälle beaktas endast partier som samlar minst 30 svarande medlemmar i urvalet. För kvinnor, invandrare och regelbundna religiösa mötesbesökare baseras indexet på procentandel av respektive egenskap, medan medelålder baseras på medelvärde. Med regelbunden religiös mötesbesökare avses personer som besöker gudstjänst eller annat religiöst möte minst en gång i månaden.

I figur 3.1 framgår det att personer som besöker religiösa möten regelbundet, landsbygdsbor och äldre tenderar att vara överrepresenterade bland partiernas medlemmar jämfört med deras sympatisörer. Däremot visar analysen i figur 3.1 att framförallt andelen kvinnor och till viss del andelen invandrare är underrepresenterade bland partimedlemmarna. När medlemstappet inleds i slutet av 1980-talet försämras partimedlemmarnas representativitet med partiernas sympatisörer under perioderna 1991–1995 och 1996–2000. Utifrån denna nivå ökar sedan den sociala representativiteten vad gäller religiösa mötesbesökare, landsbygdsbor, ålder och till viss del också för invandrare och kvinnor. För kvinnor är dock återhämtningen högst måttlig varför denna grupp framstår som förhållandevis underrepresenterade bland partimedlemmarna.

Figur 3.2 Partimedlemmarnas sociala representativitet jämfört med deras sympatisörer: andel högskoleutbildade, arbetare och anställda i offentlig sektor (index för social representativitet)



Kommentar: Data är från SOM-institutet (2013), Göteborgs universitet. Vid varje måttillfälle beaktas endast partier som samlar minst 30 svarande medlemmar i urvalet. För högskoleutbildade, arbetare och anställda i offentlig sektor baseras indexet på procentandel av respektive egenskap.

I figur 3.2 redovisas den förändrade representativiteten gällande yrkesorienterade egenskaper. Utifrån en förhållandevis måttlig underrepresentation av högskoleutbildade, arbetare och anställda i offentlig sektor förändras representativiteten gällande dessa sociala egenskaper bland partimedlemmarna till det sämre i takt med att partierna tappar medlemmar. Medan underrepresentationen av arbetare tilltar förbyts underrepresentationen av högskoleutbildade till en allt kraftigare överrepresentation. Också offentligt anställda går från att vara underrepresenterade till att vara något överrepresenterade bland partimedlemmarna.

I rapportens teoriavsnitt nämndes förekomsten av ökade trösklar till partimedlemskap. Enligt detta synsätt ökar behovet att ha stora politiska resurser för att bli partimedlem. Det kan vara en förklaring till partimedlemmarnas försämrade sociala representation vad gäller kön och yrkesorienterade egenskaper. Över tid har den sociala överrepresentationen ökat av människor från medelklassen

– som oftare än arbetare har en relativt flexibel arbetstid – av högskoleutbildade – som kan misstänkas ha relativt stora politiska resurser – samt av män – som oftast inte tar lika stort ansvar för familj och hem som kvinnor.

Bristande social representativitet leder dock inte nödvändigtvis till bristande åsiktsrepresentativitet.⁴¹ Människor med samma egenskaper kan helt enkelt ha olika åsikter samtidigt som människor med olika egenskaper kan dela åsikter. I figur 3.3 och 3.4 redovisas därför medborgarnas uppfattning i fem sakfrågor som har undersökts av SOM-institutet sedan perioden 1986–1990. Varje fråga besvaras på en 5-gradig skala (från mycket bra förslag (1) till mycket dåligt förslag (5) och för vänster-högerskalan från långt till vänster (1) till långt till höger (5)). Utifrån svaren bland partiernas medlemmar och sympatisörer beräknas medelvärdet för respektive åsikt utifrån samma principer som det tidigare använda indexet för social representation.⁴² Ju närmare 0, desto bättre är åsiktsrepresentationen. I figur 3.3 redovisas åsiktsrepresentativiteten mellan partiernas medlemmar och deras sympatisörer dels för subjektiv placering på vänster-högerskalan, dels för politiska sakfrågor, som har stark ekonomisk inriktning och därför brukar beskrivas som centrala för den i huvudsak ekonomiska vänster-högerkonflikten. I figur 3.4 redovisas samma sak för åsikter om flykting- och biståndspolitik som brukar hänföras till den värdebaserade liberära-auktoritära konfliktdimensionen.

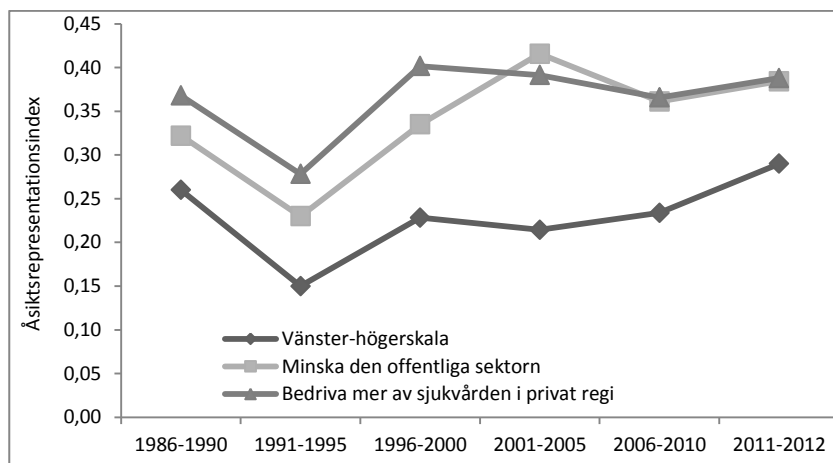
⁴¹ Westerståhl 1985.

⁴² Index för åsiktsrepresentationsindex beräknas enligt följande

$$Index = \sum_{i=1}^n \frac{|\bar{x}_{i,m} - \bar{x}_{i,s}|}{n}$$

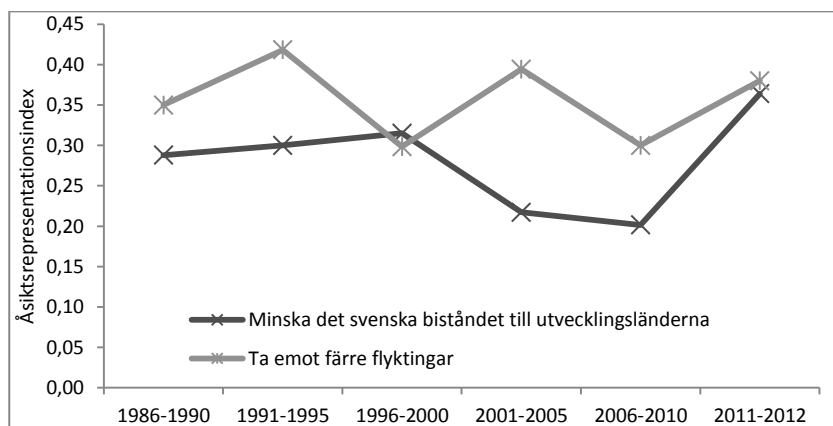
där n=antal partier, \bar{x}_i =åsikt i sakfråga för respektive parti, m=partimedlemmar och s=partisympatisörer

Figur 3.3 Åsiktsrepresentativitet i vänster-högerfrågor mellan respektive partimedlemmar och deras sympatisörer 1986–2012 (åsiktsrepresentationsindex)



Kommentar: Data är från SOM-institutet (2013), Göteborgs universitet. Vid varje mättillfälle beaktas endast partier som samlar minst 30 svarande medlemmar i urvalet.

Figur 3.4 Åsiktsrepresentativitet i libertära-auktoritära frågor mellan respektive partimedlemmar och deras sympatisörer 1986–2012 (åsiktsrepresentationsindex)



Kommentar: Data är från SOM-institutet (2013), Göteborgs universitet. Vid varje mättillfälle beaktas endast partier som samlar minst 30 svarande medlemmar i urvalet.

Vad gäller vänster-högerfrågorna i figur 3.3 är tendensen – med undantag av perioden 1991–1995 – att åsiktsrepresentativiteten mellan medlemmar och övriga sympatisörer blir mindre över tid. Den försämrade åsiktsrepresentativiteten är dock måttlig och resultatet stämmer överens med tidigare forskning.⁴³ I figur 3.4 ser vi dock inte någon egentlig tendens till förändrad representativitet mellan partimedlemmarna och partisympatisörerna angående flykting- och biståndspolitik.

Slutsatsen är således att partimedlemmarnas minskande sociala representation vad gäller yrkesorienterade egenskaper och kön sammanfaller med deras avtagande åsiktsrepresentativitet i vänster-högerfrågor.

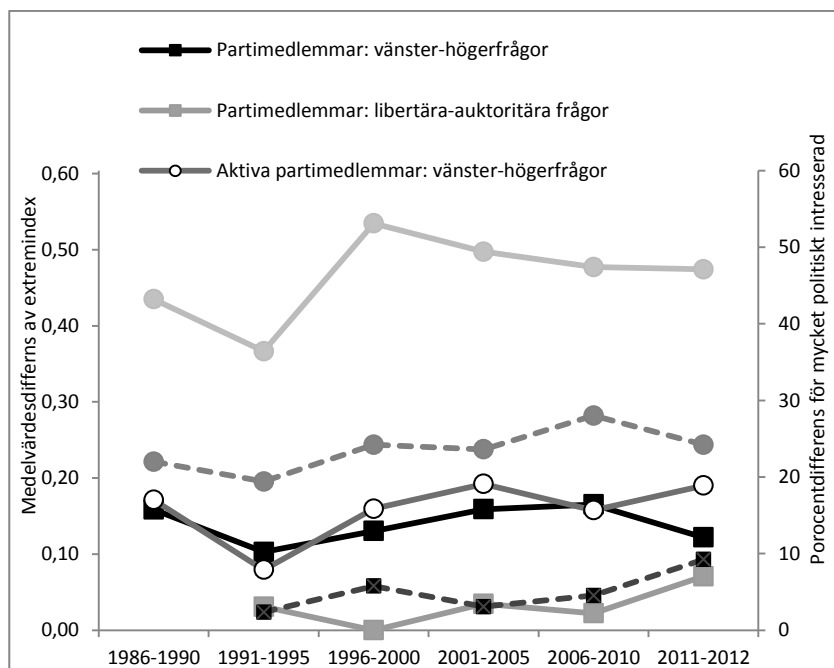
Som redan nämnts i rapportens inledning kan medlemstappet ha förändrat incitamenten till att bli partimedlem så att andelen medlemmar som är starkt politiskt engagerade och ideologisk övertygade har växt. I redovisningen av medlemstappet och partistödets tillväxt har vi redan konstaterat att en allt större andel av partiernas medlemmar också är förtroendevalda i kommuner, landsting och kommuner. I denna del analyseras i vad mån partierna i allt större utsträckning lockar medborgare som är starkt ideologiskt övertygade och har ett stort politiskt intresse av att bli medlemmar. Undersökningens resultat kan ge fingervisning om huruvida incitamenten att gå med i ett parti har förändrats så att partimedlemmarna blivit mer av en politisk engagerad elit och mindre som medborgare i allmänhet.

Analysen sker på följande sätt: För det första konstrueras två index för extrema svar på ovan redovisade vänster-höger-frågor och libertära-auktoritära frågor. Extremindexet konstrueras genom att personer som besvarat en av dessa frågor med något av extremsvaren (*mycket bra eller mycket dåligt förslag samt långt till vänster och långt till höger*) erhåller en poäng. Därmed konstrueras ett index som löper mellan 0 och 5 poäng (ju högre poäng, desto fler extrema svar). Därefter beräknas också differensen mellan medelvärdet av samtliga partimedlemmar och motsvarande medelvärde bland icke-partimedlemmar. På motsvarande sätt beräknas även differensen mellan aktiva partimedlemmar och icke-partimedlemmar.

⁴³ Widfeldt 1997.

För det andra undersöks andelen mycket politiskt intresserade bland partimedlemmar och icke-partimedlemmar. Detta sker genom att beräkna differensen mellan andelen partimedlemmar som uppger sig vara mycket politiskt intresserade och motsvarande andel bland icke-partimedlemmar. På motsvarande sätt beräknas även differensen mellan aktiva partimedlemmar och icke-partimedlemmar. Resultatet för de sex tidsperioderna redovisas i figur 3.5: ju högre värden, desto mer ideologiskt extrema eller politiskt intresserade är partimedlemmar och aktiva partimedlemmar jämfört med övriga befolkningen. Notera att värdena för extremindexet redovisas på vänster y-axel och värdena för mycket politiskt intresse på höger y-axel i figur 3.5.

Figur 3.5 Skillnader mellan å ena sidan samtliga partimedlemmar och aktiva partimedlemmar och å andra sidan den övriga befolkningen vad gäller extremindex och politisk intresse (medelvärdesindex och procentdifferens)



Kommentar: Medelvärdesdifferens av extremindex på vänster y-axel och procentdifferens mellan mycket politiskt intresserade på höger y-axel. Data är från SOM-institutet (2013), Göteborgs universitet. För libertära-auktoritära frågor är det inte möjligt att sammanställa ett index för perioden 1986–1990.

Med ett visst undantag för partimedlemmars ställningstaganden i vänster-högerfrågor finns det över tid en tendens till att såväl samtliga partimedlemmar som aktiva partimedlemmar blir mer ideologiskt extrema och samtidigt mer politiskt intresserade i förhållande till övriga befolkningen. Under tidsperioden 1991–1995 (som återkommit ofta i dessa mätningar) finns det dock ett hack i kurvan, men därefter ökar skillnaderna. Detta stödjer hypotesen att incitamenten för att bli partimedlem (och att vara aktiv partimedlem) har förändrats till att bli mer fokuserade på kärnan i politiken: politiskt intresse och ideologisk övertygelse.

Slutsatsen vad gäller både sociala egenskaper och politiska åsikter är följaktligen att partimedlemmar i allt högre utsträckning skiljer sig från övriga medborgare i flera avseenden.⁴⁴ May, som berördes ovan, argumenterar för att partimedlemmar, särskilt aktiva partimedlemmar, tenderar att vara mer extrema än partiets väljare. Väljarnas representanter, menar May, försöker då främst tillfredsställa väljarna genom att representera deras åsikter på bekostnad av partiaktiva med extrema åsikter. Detta har kallats för ”Mays lag”. Även om Mays lag har fått skiftande stöd i forskningen⁴⁵ indikerar våra resultat att den ökande skillnaden mellan partimedlemmar och partiernas väljare är ett demokratiskt dilemma för partierna. Maximeras partiernas interndemokrati riskerar, å ena sidan, de valda politikerna att försämra representativiteten i den stora representativa demokratin. Prioriterar politikerna, å andra sidan, att representera väljarna riskerar partiernas interna demokrati att försämrans.

⁴⁴ Widfeldt 1997.

⁴⁵ Se t ex Hagevi 2015.

4 Partikongresser, interndemokrati och medlemmars möjlighet till inflytande

Medger partiernas formellt sett högsta beslutande organ – partikongressen – reellt inflytande för partimedlemmar eller styrs de politiska partierna i praktiken av eliter? Likande frågeställningar har tillhört den politiska sociologins mest klassiska ända sedan Robert Michels studie.⁴⁶ Michels svar på frågan var också ett entydigt nej. Partikongressens makt sågs endast som en formalitet, som partiledningar utan svårigheter kunde kringgå.⁴⁷ I dagens läge tycks många forskare ge Michels rätt. Som vi har sett beskriver kartellpartiteorin en historisk process där partier från och med masspartiernas glansdagar på 1950-talet successivt tagits över av eliter. I linje med huvuddragen i denna teori argumenterar flera forskare för att partikongresser – och motsvarande organ – successivt har tappat i betydelse i takt med att partierna har utvecklats från att vara relativt demokratiska massorganisationer till att bli alltmer professionaliserade kampanjmaskiner.⁴⁸ I det snart tio år gamla betänkandet till Demokratiutvecklingskommittén drog till exempel statsvetarna Mikael Gilljam och Tommy Möller följande slutsats som då var typisk för forskningsläget: ”Uppenbarligen har en maktförskjutning ägt rum från partimedlemmar till partiledningar”.⁴⁹ Ett decennium efter den citerade utredningen är slutsatsen om medinflytande i partierna om möjligt än mer dyster. I takt med att partierna tappar medlemmar, och personifiering och

⁴⁶ Michels 1983.

⁴⁷ Michels 1983: 254.

⁴⁸ Pierre & Widfeldt 1994; Katz & Mair 1995, 2009; Blyth & Katz 2005.

⁴⁹ Gilljam & Möller 1996: 155.

globalisering alltmer präglar politiken, antas den interna demokratin ha förtvinat än mer.⁵⁰

I denna del av rapporten synas den spridda föreställningen i sömmarna i Sverige. Vi genomför först en kort sammanfattning av de formella möjligheterna till medinflytande i de svenska riksdagspartierna samt hur partierna själva, i sina stadgor, värderar frågor om interndemokrati. Därefter görs en granskning av existerande forskning om medlemmarnas reella möjligheter att påverka sina respektive partier (inklusive de fåtaliga studier som faktiskt har undersökt hur medlemsinflytande i partierna har utvecklats över tid). Avslutningsvis görs också en analys av rapportering om partikongresser i pressen.

De åtta partier som är representerade i den svenska riksdagen har olika ursprung. Vissa uppstod inom parlamentet innan demokratin genombrott medan andra formades som folkrörelser utanför.⁵¹ Ytterligare några partier har bildats efter demokratin genombrott. Dessa skillnader till trots är alla partierna i princip organiserade som traditionella masspartier.⁵² Det innebär att det politiska mandatet i alla svenska riksdagspartier – med vissa frågetecken kring nykomlingen Sverigedemokraterna⁵³ – formellt sägs komma från partimedlemmarna. Det innebär också att partikongressen (med vilket vi i vår rapport också medräknar stämmor, möten, riksting eller landsdagar som motsvarande organ också kallas) är det formellt högsta beslutande organet.⁵⁴ Allt sedan Michels studie har forskare ansett att ett partis interna demokrati till stor del avgörs av om ombuden vid partikongressen, som enligt den representativa demokratis principer antas företräda övriga partimedlemmar, har möjligheter att påverka de den politik som partiledningar driver på andra arenor.⁵⁵ Några centrala uppgifter om hur de svenska riksdagspartierna formellt organiseras för att möjliggöra ett sådant medinflytande framgår i tabell 4.1.

⁵⁰ Erlingsson m fl 2005: 43; Bolin 2015: 117.

⁵¹ Duverger 1954; Pierre m fl 1994.

⁵² Bäck & Möller 2003: 119-121.

⁵³ Art 2011.

⁵⁴ Bolin 2015: 106-108.

⁵⁵ Teorell 1998: 28-30; Bäck & Möller 2003: 120; Loxbo 2013.

Tabell 4.1 Formella bestämmelser om partiets högsta beslutande organ samt medinflytande i de svenska riksdagspartierna stadgar

Partiets högsta beslutande organ	Antal ombud	Andel av partiets totala medlemskår	Intervall ^a	Medlemsomröstning medges i stadgarna	Medlemmars rättigheter betonas i partistadgarna
Miljöpartiet	245	1,8	Årligen	Ja, beslutande ^b	Ja ^c
Socialdemokraterna	350	0,4	Vartannat år	Ja, rådgivande ^d	Ja ^e
Vänsterpartiet	225	1,8	Vartannat år	Ja, rådgivande ^f	Ja ^g
Centerpartiet	521	1,6	Vartannat år	Ja, rådgivande ^h	Ja ⁱ
Moderaterna	215	0,5	Vart fjärde år	Nej	Nej
Folkpartiet	199	1,2	Vartannat år	Nej	Nej
Kristdemokraterna	247	1,2	Vartannat år	Nej	Nej
Sverigedemokraterna	179	2,3	Vartannat år	Nej	Nej

Kommentar: Informationen är hämtad från respektive partis stadgar för 2015. Tabellen är inspirerad av Bolin (2015: 113).

(a) Avser ordinarie kongress

(b) Miljöpartiets stadgar § 19 anger möjligheter till beslutande medlemsomröstning.

(c) Miljöpartiets stadgar betonar genomgående interndemokrati. Exempelvis § 7.9 (om alla medlemmars förslagsrätt), § 16.6 (krav att alla till partiet anslutna nätverk ska vara demokratiska) och § 20.7 (om medlemmars rätt till närvaro i alla partiorgan).

(d) Socialdemokraternas partistadgar Kap 2, § 10 Allmän omröstning (rådgivande).

(e) Socialdemokraternas partistadgar. Medlemmarnas rättigheter och skyldigheter betonas särskilt i kap 5, §§ 4–5.

(f) Vänsterpartiets partistadgar §§ 149–152 möjliggör rådgivande medlemsomröstning.

(g) Vänsterpartiets partistadgar 1 § (portalparagraf) Stadgar uppges vara utformade för att skydda och utveckla partiets inre demokratin och värna medlemsinflytandet.

(h) Centerpartiets partistadgar, § 5; § 26, möjliggör rådgivande medlemsomröstning inför nomineringar.

(i) Centerpartiets partistadgar Kap. 3, § 3, betonar medlemmarnas rättigheter.

Även om alla åtta partier i tabell 4.1 är uppbyggda efter den representativa demokratins principer – där en mindre del av medlemmarna förväntas representera övriga medlemmar vid kontinuerligt återkommande sammankomster – framgår det att de så kallade rödgröna partierna samt Centerpartiet avviker från de resterande partierna genom att öppna upp för en form av direktdemokratiskt medlemsinflytande genom rådgivande eller, i Miljöpartiets fall, beslutande medlemsomröstningar. Dessa partier, som har sina historiska rötter i utomparlamentariska folkrörelser,⁵⁶ sticker också

⁵⁶ Vissa reservationer måste dock göras för Vänsterpartiet som dels bröt sig ur Socialdemokraterna efter deras etablering i riksdagen, dels först efter 1967 övergav leninismens princip

ut genom att de, med varierande emfas, betonar alla partimedlemmars rätt till inflytande i stadgarna. Denna formella skillnad kan ställas mot de partier som inför demokratins genombrott i början av 1900-talet bildades utifrån sin representation i parlamenten, vilket i Sverige främst gäller de partier som idag är Moderaterna och Folkpartiet (Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna har en annan historia).

Forskningen visar att skillnaderna mellan partiernas stadgor inte bara är historiska minnen eller ord på papper, utan också i dagens läge tycks reflektera en olikartad syn på interndemokratins ideal. För det första menar statsvetaren Katarina Barrling att det historiska ursprunget lever kvar i partierna och formar starka interna normer – partikulturer – som påverkar politikernas uppfattningar om vilka ideal som borde eftersträvas.⁵⁷ För det andra indikerar statsvetaren Jan Teorells forskning att sådana kulturella skillnader överensstämmer med graden av interndemokrati i modern tid. Vid en systematisk jämförelse mellan ett antal beslutsprocesser i de två största svenska partierna på 1990-talet drar han slutsatsen att Moderaterna har karaktären av ett ”väljarorienterat kampanjparti” – med låg grad av medlemsinflytande – medan Socialdemokraterna istället har mer drag av ett ”medlemsorienterat folkrörelseparti”.⁵⁸ För det tredje har statsvetarna Martin Karlsson och Erik Lundberg⁵⁹ studerat hur partierna reagerar på det stora tappet av medlemmar. Efter intervjustudier med nu aktiva politiker från samtliga riksdagspartier dras slutsatsen att ”folkrörelsebaserade partier” – Socialdemokraterna, Centerpartiet, Vänsterpartiet och Miljöpartiet – fortfarande tenderar att anse att medlemmarna utgör grunden i partiledningens politiska mandat. De ”icke-folkrörelsebaserade partier” däremot visar tendenser till att överge masspartiets, och den interna demokratins, ideal i en värld där allt färre väljer att engagera sig i de politiska partierna. Skillnaderna mellan partiernas stadgor i tabell 6.1 ger således en ganska god bild av faktiska variationer i hur partier, med skiftande ideologisk utblick och historia, i praktiken ser på det allmänt omhuldade idealet

om demokratisk centralism, och då antog nya interndemokratiska stadgar, som påminner om Socialdemokraternas (Bäck & Möller 2003: 119).

⁵⁷ Barrling-Hermansson 2004: 307.

⁵⁸ Teorell 1998: 332.

⁵⁹ Karlsson & Lundberg 2011.

om medlemsinflytande. Kort sagt tenderar interndemokrati som ideal att värderas högre i partier med en folkrörelsehistoria och lägre i partier som saknar denna historia.

Att interndemokratins ideal värderas olika i partier, och att det historiska ursprunget härvidlag har betydelse, säger dock inget om medlemmarnas reella inflytande. Den svenska forskning som finns på detta tema rör emellertid bara de folkrörelsebaserade partierna Centerpartiet⁶⁰, Miljöpartiet⁶¹, Socialdemokraterna⁶² samt det icke-folkrörelsebaserade partiet Moderaterna.⁶³ Även om resultaten från dessa studier gäller olika partier i skiftande tidsepoker ger de tillsammans värdefulla inblickar i hur den av May⁶⁴ berörda motsättningen mellan partiledningar och partimedlemmar har hanterats i Sverige.

Baserat på studier av Centerpartiets riksstämmor på 1970-talet⁶⁵, Socialdemokraternas partikongresser mellan 1948 och 1978⁶⁶ samt Moderaternas partistämmor mellan 1960 och 1985⁶⁷ är en sammanvägd slutsats att partiledningar, i syfte att vinna stöd för en politisk linje när partiernas högsta organ sammanträder, anpassar utformningen av sina förslag efter vad de känner till om ombudens opinioner. Denna så kallade *anticepering*⁶⁸ kan innebära att ombuden utövar ett indirekt inflytande över partiets politik. Och samma slutsats gäller folkrörelse och icke-folkrörelsebaserade partier.⁶⁹ Partiledningars benägenhet att lyssna av interna opinioner framstår emellertid som störst när partier befinner sig i opposition, medan partimedlemmar och ombud får mindre inflytande när partierna har större ansvar i regeringsställning.⁷⁰ När mycket står på spel visar dock forskningen att anticeperingsstrategin i praktiken kan innebära att partiledningar får ökat handlingsutrymme genom

⁶⁰ Uddman 1987.

⁶¹ Lundgren 1990.

⁶² Pierre 1986; Teorell 1998; Lundberg 2003; Loxbo 2007, 2013.

⁶³ Albinsson 1986; Teorell 1998.

⁶⁴ May 1973.

⁶⁵ Uddman 1987.

⁶⁶ Pierre 1986.

⁶⁷ Albinsson 1986.

⁶⁸ Erlingsson m fl 2005: 47.

⁶⁹ Bolin 2015:110.

⁷⁰ Erlingsson m fl 2005: 46.

att konfliktfyllda ärenden bordläggs⁷¹ eller att förslag som läggs fram på kongresserna är mycket oprecisa.⁷²

Ovan refererade studier har emellertid många år på nacken och sammantaget finns inga entydiga underlag för att uttala sig om det reella medinflytande i svenska partier, förutom att interndemokrati på flera sätt är högre värderat i de folkrörelsebaserade partierna än i de icke-folkrörelsebaserade (se ovan). Trots att forskningsläget är svagt underbyggt har dock slutsatserna om interndemokratins historiska öde varit förvånansvärt entydiga i forskningen. En spridd och föga ifrågasatt föreställning är, som framgick i avsnittets inledning, att möjligheterna till medinflytande har avtagit sedan 1950- och 60-talen då masspartiet hade sina glansdagar.⁷³ Men stämmer denna verklighetsbild?

I kontrast till den spridda bilden av partiernas utveckling från demokratiska folkrörelser mot toppstyrda kampanjorganisationer menar statsvetaren Jan Teorell att sådana föreställningar mycket väl kan böttna i en ”nostalgisk synvilla”, där idealiserade föreställningar om demokratins svunna guldålder ligger till grund för felslut om interndemokratins kris. Mot den bakgrunden föreslår Teorell följande alternativa hypotes: ”Idag är det fler än för 30 år sedan som inifrån kräver förbättrad interndemokrati. Av detta dras den felaktiga slutsatsen att den interna demokratin har försämrats. Men i själva verket kan alltså den interna demokratin i partierna rent av vara bättre än förr”.⁷⁴

För att pröva denna hypotes har statsvetaren Karl Loxbo⁷⁵ studerat interna beslutsprocesser över tid i ett parti där försämrad interndemokrati borde vara ett *mycket sannolikt* utfall. Loxbo jämför två interna beslutsprocesser i det svenska socialdemokratiska partiet. Den första rör ATP-reformen på 1950-talet och den andra rör den nya pensionsreformen på 1990-talet. Studien ställer således en av det socialdemokratiska partiets genom tiderna mest populära och, som det ofta hävdas, välförankrade beslut mot en intern beslutsprocess som i forskningen utpekats som urtypen av ett oligarkiskt förhållningssätt från den socialdemokratiska partiled-

⁷¹ Albinsson 1986.

⁷² Pierre 1986.

⁷³ Bäck & Möller 2003: 255.

⁷⁴ Teorell 1998: 345.

⁷⁵ Loxbo 2013.

ningens sida.⁷⁶ I linje med Teorells hypotes tillbakavisar emellertid Loxbos studie den spridda föreställningen om att interndemokratien har försämrats över tid. I stället visar resultaten att de socialdemokratiska partimedlemmarnas, och i synnerhet kongressombudens, reella inflytande har ökat dramatiskt över tid. På 1950-talet sanktionerades inte ens ATP-reformen av partikongressen, trots att dess slutliga utformning var kontroversiell i partiet, medan den impopulära pensionsreformen på 1990-talet var huvudnumret på inte mindre än tre kongresser samtidigt som tre rådslag, och ett brett medlemssamråd, hölls för få stöd hos partimedlemmarna. Loxbo visar att partiledningen hade få valmöjligheter på 1990-talet. För att få stöd för den nya pensionsreformen tvingades de i slutändan, för att få ett godkännande av partikongressen 1997, till besvärliga omförhandlingar med de borgerliga partierna. Argumentet i Loxbos studie är emellertid *inte* att den interna demokratin fungerade tillfredsställande när den socialdemokratiska partiledningen lotsade igenom den impopulära pensionsreformen på 1990-talet. Huvudresultatet visar istället att partimedlemmarna som i princip helt saknade inflytande på 1950-talet hade blivit en maktfaktor att räkna med 30 år senare.

Loxbos slutsatser kan förstås inte med automatik överföras till andra beslutsprocesser eller till andra partier. Inte desto mindre finns det åtminstone tre skäl som talar för att resultaten i denna jämförande fallstudie visar skymten av en annan verklighet än den bild som annars dominerar forskningen om partiernas interna demokrati.

För att återknyta till Teorells hypotes samt till den ”frigörelsehypotes” som berördes inledningsvis är det, för det första, mycket som talar för att dagens partimedlemmar, precis som människor i allmänhet, är väsentligt mer ifrågasättande och kritiska än vad som var fallet när masspartierna florerade på 1950-talet. Forskare som drar slutsatser om försämrade interndemokrati tenderar emellertid att negligera det faktum att utbildningsnivån har höjts radikalt över tid samt att otaliga studier visar på en ökad individualisering bland människor i allmänhet.⁷⁷ I takt med denna utveckling har människor slutat engagera sig i politiska partier och väljer i stället andra

⁷⁶ Lundberg 2003: 275.

⁷⁷ Inglehart 1997.

typer av engagemang. Kvarvarande partimedlemmar är emellertid, i motsats till spridda antaganden, avsevärt mycket mindre auktoritetstroende och samtidigt mer kunniga och självmedvetna än vad som var vanligt under masspartiets så kallade guldålder på 1950-talet.⁷⁸

För att återknyta till kartellpartiteorins motbild finns det, för det andra, en överhängande risk att slutsatser om interndemokratis kris i själva verket baseras på jämförelser mellan dagens partiinterna konflikter, som ofta exponeras i media, och idealiserade idéer om ett förflutet som aldrig existerat. Den forskning som faktiskt har undersökt demokratins tillstånd under masspartiets ”guldålder” på 1950- och 1960-talen bekräftar också misstanken att föreställningen om nedgång och kris baseras på att det förflutna idealiseras. Politisk apati, oreflekterade grupplojaliteter samt auktoritetstro tillhörde de stora demokratiska orosmomenten, vilka lyftes fram av forskarna på 1950- och 1960-talen.⁷⁹ Snarare än att vara vitala masspartier med sprudlande aktivitet och utbrett deltagande ser dessa forskare på 1950-talets partier som hierarkiska organisationer där ledningen tog partimedlemmarnas lojalitet för given.⁸⁰

För det tredje är det viktigt att notera att relationen mellan partier och media har förändrats över tid. Denna utveckling innebär bland annat att relationer mellan partiledningar och ombud, som förr var mer av partiinterna affärer, tilldrar sig ett allt större medialt intresse samtidigt som möten med riksdagspartiernas högsta beslutande organ ofta direktsänds på tv och internet.⁸¹ Hur rapporteringen om partimedlemmarnas inflytande vid dessa sammankomster, som äger rum året innan riksdagsvalen, har utvecklats i de största tidningarna i Sverige redovisas nedan i figur 4.1.

Den streckade linjen i tidsseriens början anger rapporteringen om medlemsinflytande i all svensk press fram till år 1990. Den hel-dragna linjen från 1990 fram till 2013 redogör emellertid endast för rapporteringen i sju svenska tidningar.

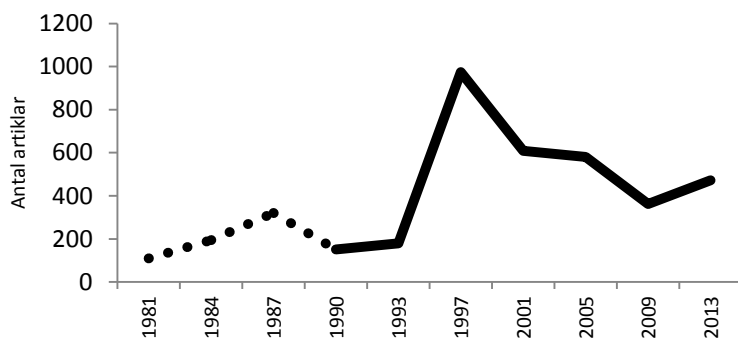
⁷⁸ Scarrow m fl 2009: 133.

⁷⁹ Thomassen & van Ham 2014: 403.

⁸⁰ Lijphart 1977.

⁸¹ Bolin 2015: 106.

Figur 4.1 Rapportering om medinflytande och interndemokrati vid partikongresser, partistämmor, riksting, landsmöten året innan riksdagsvalet



Kommentar: Informationen i figur 6.1 kommer från Retriver (2015). De sökord som har avvänts är namnen på respektive partis högsta beslutande organ, som var för sig ska förekomma i kombination med sökorden *interndemokrati* och/eller *medlemsinflytande*. Den streckade linjen visar rapportering i all svensk press medan den heldragna endast visar rapporteringen i tidningarna Aftonbladet, Dagens Nyheter, Dala-Demokraten, Expressen, Svenska Dagbladet samt Sydsvenskan.

Resultatet visar en mycket markant ökning av rapporteringen om medinflytande och interndemokratin i samband med att partiernas högsta beslutande organ sammanträder året innan riksdagsvalen. Av detta följer naturligtvis inte att medinflytandet har förbättrats. Vi menar dock att det är sannolikt att den ökade genomlysningen i medierna har gjort det svårare för partiledningar att ostört manipulera, och utöva makt över, ombuden och medlemmarna. Sett från andra sidan torde också möjligheterna ha blivit större för ombud och medlemmar med uppfattningar som avviker från partiledningen att få spridning och genomslag för sina idéer. Massmedias ökade rapportering kan också bero på att många journalister uppfattar det som händer på partikongresser som viktigare än vad som tidigare var fallet. Det kan betyda att journalisterna allt mer uppfattar partikongresserna som arenor för maktkamp än som föreställningar regisserade av partiledningen.

För att sammanfatta forskningsläget menar vi att följande slutsats kan dras: trots att interndemokratin inte är rakt igenom tillfredsställande, samtidigt som den varierar mellan folkrörelse- och icke-folkrörelsebaserade partier, finns det mycket som talar för att möjligheterna till inflytande, samt det reella inflytandet som faktiskt utövas av ombud, har förbättrats över tid.

5 Hur bedömer väljare, partimedlemmar och folkvalda medinflytande i politiska partier?

Även om forskningen vi har berört ovan indikerar att det finns anledning att tro att partimedlemmarnas reella inflytande i praktiken har förbättrats över tid inställer sig frågan om också medborgarna i Sverige delar samma entusiastiska slutsats. I den föregående Demokratiutredningen, vars slutbetänkande presenterades 2000⁸², målades också i detta avseende en dyster bild upp av forskarna. Tillgängliga mätningar visade nämligen att medborgarnas förtroende för politiska partier formligen rasade över tid. Mätningar i Valundersökningarna från 1968 fram till slutet av 1998 visar till exempel att andelen väljare som uppger sig tro att ”partierna intresserar sig för folks åsikter, och inte bara deras röster” har störttyckt från 55 till 23 procent av väljarkåren.⁸³ Mot bakgrund av sådana analyser var följaktligen en slutsats i Demokratiutredningens att partierna, för att stärka den representativa demokratin, bör arbeta fram nya idéer och arbetsmetoder för att svara upp till medborgarnas behov. Sedan 1998 har dock larmen om partiernas förtroendekris tonats ned betydligt.⁸⁴ I sin analys av valet 2010 – där andelen väljare som instämmer i ovan nämnda förtroende för att partierna intresserar sig för folks åsikter uppgår till 44 procent – konstaterar statsvetarna Sören Holmberg och Henrik Oscarsson följande:

⁸² SOU 2000: 1.

⁸³ Holmberg 2000: 34.

⁸⁴ Erlingsson & Persson 2014: 407-408.

Nivån på politikerförtroendet 2010 är tillbaka på samma nivå som det var i mitten på 1970-talet. Det är en rejäl comeback för politiken som förtroendebransch. Att tala om politikerförakt har alltid varit en överdrift i Sverige – nu är det direkt felaktigt.⁸⁵

Vad förklarar då denna nya ökning av förtroendet för riksdagspartierna? En möjlighet, som lanseras av statsvetarna Gissur Erlingsson och Mikael Persson, är att väljare över tid har kommit att acceptera vad de uppfattar som ett alltmer professionaliserat partiväsande där möjligheterna till inflytande är starkt begränsat.⁸⁶ En annan möjlighet är att väljarna faktiskt anser att partierna har blivit mer lyhörda. Det finns dock mycket lite forskning som på djupet studerar hur medborgare och folkvalda bedömer möjligheten att som partimedlem påverka den riktning som partierna stakar ut.

I detta avsnitt presenterar vi dock nya uppgifter om hur partimedlemmars inflytande uppfattas. Vi inleder med att studera hur medborgarna uppfattar möjligheten att påverka politiskt via partier i såväl tvärsnittsstudier som i upprepade enkäter över tid. Därefter studerar vi partimedlemmars uppfattning om hur de själva upplever inflytandet i sina partier. Till sist analyserar vi hur kommunpolitiker bedömer lokala partiorganisationers inflytande över tid.

När vi analyserar de data som vi har tillgång till ges grund för slutsatsen att det faktiskt finns utbredda uppfattningar om att partimedlemmar utövar ett visst inflytande i partierna. För att undersöka medborgarnas bedömning av partimedlemmars inflytande bads respondenterna i ett representativt urval av den svenska befolkningen 2012, i Surveyinstitutets undersökning vid Linnéuniversitetet, att ta ställning till följande påstående: ”Den som är medlem i ett politiskt parti har betydligt större inflytande än andra väljare”.

Eftersom partimedlemmar, till skillnad från väljare i allmänhet, kan antas ha egna upplevelser av möjligheter till inflytande i partierna utgår vår analys i tabell 5.1 primärt från medborgare som uppger sig ha partimedlemskap – och vi skiljer då på medlemskap i folkrörelse- och icke-folkrörelsebaserade partier. Utöver detta

⁸⁵ Oscarsson & Holmberg 2013: 348.

⁸⁶

jämförs svaren bland väljare som uppger att de kan tänka sig att bli partimedlemmar med de som inte uppger att de kan tänka sig detta.

Tabell 5.1 Den som är medlem i ett politiskt parti har betydligt större inflytande än andra väljare. Efter uppgifter om partimedlemskap 2012 (procent)

	Instämmer	Varken eller	Instämmer inte	Summa procent	Antal svarande	Differens instämmer- instämmer inte
<i>Samtliga svarande</i>	40	39	21	100	1492	+19
Partimedlem	42	24	34	100	96	+8
Medlem i rörelseparti	44	28	28	100	54	+16
Medlem i övrigt parti	38	21	41	100	34	-3
Kan tänka sig att bli partimedlemmar	43	31	26	100	172	+17
Vet inte om de kan tänka sig bli partimedlemmar	40	45	15	100	318	+15
Kan inte tänka sig bli partimedlemmar	38	39	22	100	882	+16

Kommentar: Data är från Surveyinstitutet, Linnéuniversitetet. Frågan om partimedlemskap löd "Är du medlem i ett politiskt parti eller dess ungdoms- eller kvinnoförbund?" med svarsalternativen ja och nej. Frågan om tänkbart partimedlemskap löd "Om du svarat nej, skulle du tänka dig att bli medlem i ett politiskt parti?" med svarsmöjligheterna ja, nej och vet inte.

Som vi ser i tabell 7.1 utmärker sig partimedlemmarna genom att i relativ hög grad *inte* instämna i påståendet att partimedlemmar har mer politiskt inflytande än andra medborgare (34 procent bland partimedlemmarna jämfört med 21 bland samtliga). Inte desto mindre är det vanligare att partimedlemmar instämmer i att partimedlemskap innebär större politiskt inflytande än hos övriga medborgare. Ett intressant undantag är partimedlemmar i partier som inte är folkrörelsepartier (i denna grupp ingår ej Sverigedemokraterna eller partier utanför riksdagen). Denna grupp visar en större tveksamhet inför möjligheten att påverka (41 procent instämmer inte) än folkrörelsepartiernas medlemmar (28 procent

instämmer inte). Ett enstaka resultat, som baseras på få svarande partimedlemmar, är dock inte tillräckligt säkert för att dra slutsatser om förhållandena inom folkrörelsepartier jämfört med övriga partier. Det kan dock noteras att medborgare som kan tänka sig att bli partimedlemmar uppger ganska stora förhoppningar om möjligheterna att påverka inom ett parti (43 procent instämmer).

Hur står då till med utvecklingen över tid? Här har vi bara funnit en enda datakälla som direkt undersöker uppfattningen om partierna är bra eller dåliga på att ge medlemmarna inflytande över sin politik. I samband med att förtroendet för partierna dalade som mest i slutet av 1990-talet gav det så kallade Demokratirådet i uppdrag till SOM-institutet att undersöka medborgarnas syn på de politiska partierna. För att följa upp de tämligen nedslående resultaten upprepade SOM-institutet samma frågor i sin undersökning 2013 på uppdrag av statsvetaren Gissur Erlingsson.⁸⁷ Resultatet redovisas i tabell 5.2.

⁸⁷ Erlingsson & Persson 2014; Erlingsson m fl 2015.

Tabell 5.2 Uppfattning om partiernas möjligheter att ge medlemmarna inflytande över partiernas politik 1999 och 2013 (procent)

	Bra	Dåligt	Vet inte	Summa procent	Antal svarande	Differens bra-dålig
Samtliga svarande						
1999	13	57	30	100	1528	-44
2013	18	41	41	100	1535	-23
Differens 2013-1999	+5	-16	+11			
Partimedlem						
1999	31	58	11	100	131	-27
2013	42	37	21	100	110	+5
Differens 2013-1999	+11	-21	+10			
Medlem i folkrörelseparti						
1999	29	56	15	100	80	-27
2013	46	39	15	100	65	+7
Differens 2013-1999	+15	-17	0			
Medlem i övrigt parti						
1999	33	61	6	100	49	-28
2013	47	30	23	100	30	+17
Differens 2013-1999	+14	-31	+17			

Kommentar: Data är från SOM-institutet, Göteborgs universitet. Primärforskare för SOM-institutets data från 2013 är Gissur Ó Erlingsson (Erlingsson m fl 2015; Erlingsson & Persson 2014) och för 1999 Olof Petersson (Petersson m fl 2000). Frågan lyder "Det finns olika uppfattningar om de politiska partierna. Hur tycker du partierna fungerar när det gäller:" varpå bland annat "Att ge medlemmar inflytande över partiets politik" nämndes. Det var möjligt att svara "mycket bra", "ganska bra" (sammanslaget till bra i tabellen), "ganska dåligt" och "mycket dåligt" (sammanslaget till dåligt i tabellen) samt "vet ej".

Tabell 5.2 visar att svenska folket var mer positiva till medlemmars möjligheter att utöva inflytande i politiska partier 2013 än 1999. Trots detta bör det påpekas att en betydligt större andel tror att partierna är dåliga på att ge sina medlemmar inflytande. I tabell 5.2 är det även möjligt att studera uppfattningen bland partimedlemmarna.⁸⁸ År 1999 var partiernas medlemmar också mer negativa till interndemokratin, även om en större andel av dessa var positiva och en mindre andel negativa till sina möjligheter att få inflytande i partierna. Fjorton år senare är dock bilden förändrad. Det är nu fler partimedlemmar som tycker att partierna är bra på att ge dem in-

⁸⁸ Detta är något som diskuteras mer utförligt i Erlingsson m fl (2015).

flytande än som tycker att partierna är dåliga på detta. Detta indikerar att uppfattningar om partiernas interndemokrati har förbättrats. Det kan också betonas att förändringen är ungefär lika påtaglig bland medlemmar i folkrörelsepartier som bland övriga partier.

För att komplettera bilden med data från ett större urval av partimedlemmar redovisar vi i tabell 5.3 data om hur kommunalt förtroendevalda – som får anses representera aktiva partimedlemmar – med olika partitillhörighet bedömer lokala partiorganisationers, det vill säga lokala partimedlemmars, reella inflytande över kommunpolitiken. Två likartade frågor ställs med ett knappt decenniums mellanrum. Till skillnad från tidigare frågor har dessa alltså som uttalat mål att analysera kommunalpolitik.

Tabell 5.3 Uppfattning lokala partiorganisationers inflytande över politiken i två representativa urval av svenska kommunpolitiker åren 1999 och 2008 (procent som uppgivet stort inflytande)

	1999		2008		Differens 2008–1999
	Stort inflytande	Antal svarande	Stort inflytande	Antal svarande	
Folkrörelsepartier					
Miljöpartiet	12	66	21	62	+9
Socialdemokraterna	31	520	42	629	+11
Vänsterpartiet	24	122	23	92	-1
Centerpartiet	16	129	22	211	+8
Övriga partier					
Folkpartiet	19	124	20	116	+1
Moderaterna	27	332	20	343	-7
Kristdemokraterna	26	129	19	74	-7
Sverigedemokraterna	–	–	6	16	–
Lokala partier	31	49	17	71	-14
Samtliga	26	1474	29	1614	+3

Kommentar: Data från Hagevi (1999) och Karlsson (2007). Frågan från 1999 års undersökning löd "I den kommunala beslutsprocessen medverkar flera aktörer. Kan Du ange hur mycket inflytande följande aktörer har respektive bör ha när det gäller beslutsfattande i allmänhet i Din kommun?" varefter bland annat "De lokala partiorganisationerna" nämndes. Svaren angavs på en 11-gradig skala som gick från "mycket litet inflytande" (0) till "mycket stort inflytande" (10). Svarspersonernas kunde ange "Har inflytande" respektive "Bör ha inflytande", och i tabell 7.3 används det förstnämnda svaret där alla som angivit 7–10 på skalan kategoriseras som stort inflytande. I undersökningen från 2008 ställdes frågan "Kan du på grundval av Din erfarenhet som ledamot av fullmäktige markera hur stort reellt inflytande var och en av följande aktörer har över kommunens verksamhet?" varpå bland annat "Partiorganisationerna" nämndes. Det var möjligt att svara "mycket stort inflytande", "stort inflytande", "något inflytande", "litet inflytande" och "inget inflytande". I tabell 7.3 redovisas andelen som svarat mycket stort och stort inflytande som stort inflytande.

Varken 1999 eller 2008 bedömde den genomsnittlige kommunpolitikern att lokala partiorganisationer utövade något särskilt stort inflytande över kommunalpolitiken (26 procent 1999 och 29 procent 2008). Även bland lokalpolitiker visar dock jämförelsen mellan de båda mätningarna att partiorganisationernas inflytande anses ha ökat en aning över tid. Resultaten visar dock en betydande variation mellan olika partier, där positiva bedömningar tydligast ökar i de folkrörelsebaserade partierna Socialdemokraterna (+11), Centpartiet (+8) och Miljöpartiet (+9). Samtidigt ser vi att det är företrädare för Moderaterna (-7), Kristdemokraterna (-7) samt – i första hand – lokala partier (-14) som upplever att det reella inflytandet för lokala partiorganisationer har minskat. Vid mätningen 2008 sticker också Sverigedemokraterna ut genom att endast

6 procent av partiets tillfrågade folkvalda anser att medlemmarna har ett stort inflytande.

Det går inte att dra långtgående slutsatser utifrån jämförelsen i tabell 5.3. Trots att den övergripande trenden är svagt positiv bedömer en majoritet av folkvalda politikerna, i alla partier, att det reella inflytandet är lågt. Samtidigt kan variationer – både upp- och nedgångar – avspegla förändringar i partiernas valresultat och faktiska styrkeförhållanden. Med dessa reservationer i åtanke drar vi ändå slutsatsen att svenska kommunpolitiker inte instämmer i slutsatsen att medinflytandet i politiska partier sjunker över tid. Tvärtom tenderar kommunalpolitikerna – speciellt de som är verksamma inom folkrörelsepartier – att göra bedömningen att medlemmarnas inflytande är stabilt eller svagt ökande.

För att dra slutsatser om partiernas interndemokrati har vi liksom många forskare före oss fått använda data som inte varit perfekt, men som ändå kunnat ge viktig information. Det skulle vara svårt att dra slutsatser utifrån en enda fråga ställd i en enkätundersökning. Men genom att lägga samman sinsemellan stödjande pusselbitar från olika undersökningar framträder en bild av att partiernas interndemokrati har förbättrats efter sekelskiftet. Denna bild bekräftas också av omfattande fallstudier av beslutsfattande inom partier.⁸⁹ Ibland finns det en skillnad i bedömningarna av interndemokratin mellan medlemmar i folkrörelsepartier och övriga partier. När sådana skillnader framträder är det alltid medlemmarna i folkrörelsepartier, inte medlemmarna i icke-folkrörelsepartier, som uppfattar att deras inflytande är större eller har blivit bättre.

⁸⁹ Loxbo 2013.

6 Slutsatser

Den första frågan som vi har analyserat i denna rapport tar avstamp i kartellpartiteorins mest grundläggande antaganden och rör *omfattningen av partiernas medlemstapp samt partieliternas strategier för att hantera denna utmaning*. För att svara på frågan har rapporten till att börja visat att antalet partimedlemmar har minskat stadigt över tid. Nedbrutet på enskilda partier är det dock i första hand de fyra partier (Socialdemokraterna, Moderaterna, Centerpartiet och Folkpartiet), som en gång i tiden samlade de största medlemskadrerna som är drabbade. De partier som inte tidigare har haft stora medlemsskaror har istället lyckats bevara sin andel medlemmar i befolkningen. Samtidigt är det viktigt att betona att det, under 2000-talet, endast är nykomlingen Sverigedemokraterna som har haft en klart positiv medlemsutveckling.

För att svara på den första frågan har vi visat att den dominerande strategin för att kompensera för det minskade antalet medlemmar är att partieliterna, genom sina maktpositioner i offentliga sektorn, beslutar om olika former av partistöd. Följaktligen har såväl den offentliga finansieringen av partiorganisationerna som arvoden till förtroendevalda och hel- och deltidanställda politiker ökat i takt med att antalet partimedlemmar har minskat. Partiernas växande ekonomiska muskler innebär dessutom att de har stora möjligheter att anställa personal och köpa olika tjänster, vilket innebär att politiken professionaliseras. Vi menar dock att förstärkningen av partistödet särskilt utgör en injektion för de mindre partier som inte är drabbade av samma medlemstapp som de fyra partierna – Socialdemokraterna, Moderaterna, Centerpartiet och Folkpartiet. Dessa mindre partier har alltså ungefär lika stor andel medlemmar av befolkningen som de hade före tappet av partimedlemmar påbörjades. Trots att

dessa partier inte drabbas ekonomiskt av medlemstappet får de nu alltså ta del av ett växande partistöd.

Med utgångspunkt från analysen av vår första fråga har vi, för det andra, besvarat frågan *om partimedlemmarna fjärrat sig bort från partiernas sympatisörer i civilsamhället så att de blir allt mindre representativa med sina väljare*. Vår studie av partimedlemmarnas representativitet gällande sociala egenskaper och politiska åsikter visar att dessa i allt större utsträckning skiljer sig från övriga medborgare. Våra resultat sätter därmed fingret på vad som har kallats för ”Mays lag”.⁹⁰ Denna ”lag” innebär att partimedlemmar, särskilt aktiva partimedlemmar, tenderar att vara mer ideologiskt extrema än partiets väljare. Partieliterna försöker dock, enligt May, främst tillfredsställa väljarna genom att representera deras åsikter på bekostnad av de partiaktivas mer extrema åsikter. Även om Mays lag fått skiftande stöd i tidigare forskning⁹¹ indikerar våra resultat att den ökade skillnaden mellan partimedlemmar och partiernas väljare kan vara ett demokratiskt dilemma för partierna. Om partiernas interndemokrati maximeras riskerar de valda politikerna, å ena sidan, att försämra representativiteten i den stora representativa demokratin. Prioriterar politikerna, å andra sidan, att representera väljarna riskerar partiernas interna demokrati att försämrast.

Den tredje frågan vi har analyserat löd: *Har partiernas medlems-tapp och införandet av partistöd med nödvändighet inneburit en försvagad interndemokrati och en ökad toppstyrning av partierna?* Vår slutsats är att interndemokratin i svenska partier ingalunda är rakt igenom tillfredsställande samtidigt som den varierar mellan folkrörelse- och icke-folkrörelsepartier. Med detta sagt finns det dock mycket som talar för att partimedlemmarnas och partikongressernas möjligheter till inflytande, samt det reella inflytandet, har förbättrats, snarare än försämrats, över tid. Denna tolkning stärks, för det första, av att folkrörelsepartier har infört formella regler för att möjliggöra medlemsinflytande, till exempel i form av medlemsomröstningar. För det andra får slutsatsen stöd av flera frågeundersökningar, som visar att partimedlemmarna uppfattar att deras inflytande har ökat över tid, och då särskilt i de mer folk-

⁹⁰ May 1973.

⁹¹ Kitschelt 1989; Norris 1995; Widfeldt 1997; Hagevi 2015.

rörelsebaserade partierna. Därutöver tyder den ökade rapporteringen om partikongresser i medierna på att det har blivit svårare för partiledningar att ostört utöva makt över ombuden och medlemmarna. Även om partiernas interndemokrati inte på något sätt är perfekt kan vi alltså sammanfattningsvis skönja tendenser till förbättringar över tid.

Vare sig teorin om kartellpartier eller Michels än mer pessimistiska tes om "oligarkins järnlag" får utifrån vår undersökning stöd vad gäller utvecklingen av partiernas interndemokrati. Mer tillspetsat menar vi att den dystra bilden av partidemokratins successiva förtvinande tycks vara något av en teoretisk konstruktion i det svenska fallet. Det betyder inte att partiernas interndemokrati är vital och fri från problem. Däremot pekar det mesta på att det demokratiska underskottet i partierna var än större under den tid som kartellpartiteorins upphovsmän utpekar som en gyllene epok för masspartier och medlemsinflytande. Våra inledande analyser av den första frågeställningen tyder dock på att kartellpartiteorins idé om att partiernas bristande förankring i civilsamhället, i kölvattnet av alltmer frikostigt partistöd, får ett visst stöd. Våra resultat stärker inte slutsatsen om ökad toppstyrning av partierna, utan indikerar endast att partiernas medlemmar i allt mindre utsträckning kan betraktas som en länk mellan medborgarna och de politiska beslutsfattarna. Gällande såväl viktiga sociala egenskaper som centrala åsikter tenderar partiernas medlemmar i allt mindre utsträckning att vara representativa för partiernas väljare. Till detta kommer att partierna samlar en allt mindre del av medborgarna som medlemmar. En följd av denna utveckling är att en allt mindre andel av medborgarna uttrycker sina önskemål genom partiernas interndemokratiska processer. Om den representativa demokratins ideal är skapa en brygga mellan medborgarna och de politiska besluten menar vi därför att partimedlemmarnas fjärmande från civilsamhället kan ses som ett växande problem.

7 Referenser

- Albinsson, Per (1986): *Skiftningar i blått: Förändringar i Moderata Samlingspartiet riksorganisation 1960–1986*. Lund: Kommunfakta förlag.
- Art, David (2011): *Inside the Radical Right: The Development of Anti-Immigrant Parties in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Asp, Ken, 2011, *Mediernas prestationer och betydelse: Valet 2010*. Göteborg: Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Göteborgs universitet.
- Barrling Hermansson, Katarina (2004): *Partikulturer*. Uppsala: Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.
- Biezen, Ingrid van, Peter Mair & Thomas Poguntke (2012): "Going, going,.... gone? The decline of party membership in contemporary Europe", *European Journal of Political Research*, 51(1): 24–56.
- Biezen, Ingrid van & Thomas Poguntke (2014): "The decline of membership-based politics", *Party Politics*, 20(2): 205–216.
- Blyth, Mark & Katz, Richard S (2005): "From Catch-all Politics to Cartelisation: The Political Economy of the Cartel Party", *West European Politics* 28(1): 33–60.
- Bolin, Niklas (2015): "Partikongresser och interndemokrati" i *Partier och partisystem*, red Magnus Hagevi. Lund: Studentlitteratur.
- Bonander, Fredrik (2009): *Party Membership and State Subsidies: A Comparative Study*. Örebro: Örebro University.

- Bäck, Mats & Tommy Möller (2003): *Partier och organisationer*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Crotty, William (2006): "Party Transformations: The United States and Western Europe", i *Handbook of Party Politics*, red Richard S Katz & William Crotty. London: Sage.
- Dalton, Russel T, David M Farrell & Ian McAllister (2011): *Political Parties & Democratic Linkage: How Parties Organize Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Demokratiutredningen (2000): *En uthållig demokrati!* (SOU 2000:1). Stockholm: Fritze.
- Duverger, Maurice, 1954. *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Methuen & CO.
- Epstein, Leon D (1967): *Political Parties in Western Democracies*. New York: Praeger Publishers.
- Erlingsson, Gissur Ó (2005): *Varför bildas nya partier? Om kollektivt handlande och partientreprenörer*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- Erlingsson, Gissur Ó, Anders Håkansson, Karl Magnus Johansson & Ingvar Mattson (2005): *Politiska partier*. Lund: Studentlitteratur.
- Erlingsson, Gissur Ó & Mikael Persson (2014): "Ingen partikris trots allt?" i *Mittfåra och marginal*, red Henrik Oscarsson och Annika Bergström. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Erlingsson, Gissur Ó, Magnus Hagevi & Karl Loxbo (2015): *Inget tyder på försämrad interndemokrati*. Internet: <https://politologerna.wordpress.com/2015/02/13/inget-tyder-pa-forsamrad-interndemokrati/> (hämtat 2015-02-20).
- Garsten, Christina, Bo Rothstein & Stefan Svallfors (2015): *Makt utan mandat: De policyprofessionella i svensk politik*. Stockholm: Dialogos.
- Giddens, Anthony (1991): *Modernity and Self-Identity*. Stanford: Stanford University Press.
- Gidlund, Gullan (1983): *Partistöd*. Lund: Liber/CWK Gleerup.

- Retriever (2015): *Mediaarkivet*. Internet: <https://web.retriever-info.com/services/archive.html> (hämtat 2015-02-10).
- Gilljam, Mikael & Tommy Möller (1996): ”Från medlemspartier till väljarpartier” i *På medborgarnas villkor: En demokratisk infrastruktur* (SOU 1996:162). Stockholm: Fritze.
- Hagevi, Magnus (1999): *Kommunalt förtroendevalda 1999*. Datafil. Göteborg: Cefos, Göteborgs universitet.
- Hagevi, Magnus (2000): *Professionalisering och deltagande i den lokala representativa demokratin: En analys av kommunala förtroendeuppdrag 1999*. Göteborg: Cefos, Göteborgs universitet.
- Hagevi, Magnus (2003): ”Sweden: Between Participation Ideal and Professionalism”, i *The Political Class in Advances Democracies: A Comparative Handbook*, red Borchert, Jens & Jürgen Zeiss., Oxford: Oxford University Press.
- Hagevi, Magnus (2010): Vilka har någon gång varit offentligt förtroendevalda? Uppsats, *Statsvetenskapliga förbundets årsmöte i Göteborg*, 30 september till 2 oktober.
- Hagevi, Magnus (2014a): ”Survey 2012: Teknisk rapport”, *Surveyjournalen*, 1(1): 59–67.
- Hagevi, Magnus (2014b): ”Fyra decenniers partistöd”, *Statsvetenskaplig tidskrift*, 116(1): 21–44.
- Hagevi, Magnus (2015): ”Krock mellan representativ demokrati och partidemokrati”, *Surveyjournalen*, 1(2).
- Hands, Gordon (1971): ”Roberto Michels and the Study of Political Parties”, *British Journal of Political Science*, 1(2): 155–172.
- Holmberg, Sören (2000): *Välja parti*. Stockholm: Nordstedts juridik.
- Inglehart, Ronald (1997): *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Ivarsson Westerberg, Anders & Torbjörn Nilsson (2009): ”De dolda maktavarna – politiska tjänstemän i stad och stat”, *Statsvetenskaplig tidskrift* 111(4): 323–346.

- Janda, Kenneth (1983): "Cross-National Measures of Party Organizations and Organizational Theory", *European Journal of Political Research*, 11(3): 319–332.
- Järbert, Mikaela & Jonas Olofsson (2012): *Förtroendevalda i kommuner och landsting 2011*. Stockholm: Statistiska Centralbyrån.
- Karlsson, David (2007): *Europas fullmäktigeledamöter*. Datafil. Göteborgs universitet: Förvaltningshögskolan.
- Karlsson, Martin & Erik Lundberg (2011): *Mot medlemslösa partier. Partiföreträdare om orsaker, konsekvenser och strategier kring en sviktande medlemskår*. Stockholm: Sektor3 – tankesmedjan för det civila samhället.
- Karlsson, Martin & Erik Lundberg (2015): "Partimedlemmar" i *Partier och partisystem*, red Magnus Hagevi. Lund: Studentlitteratur.
- Katz, Richard S & Peter Mair (1995): "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party." *Party Politics*, 1(1): 5–28.
- Katz, Richard S & Peter Mair (2002): "The Ascendency of the Party in Public Office: Party Organizationl Change in Twentieth-Century Democracies", i *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, red Richard Gunther, José Ramón Montero & Juan J Linz. Oxford: Oxford university Press.
- Katz, Richard S & Peter Mair (2009): "The Cartel party Thesis: A Restatement." *Perspectives on Politics*, 7(4): 753–766.
- Kitschelt, Herbert (1989): "The Internal Politics of Parties: The Law of Curvilinear Disparity Revisited", *Political Studies*, 37(3): 400–421.
- Kölln, Ann-Kristin (2014): *Party decline and response: The effects of membership decline on party organisations in Western Europe, 1960–2010*. Enschede: Institute for Innovation and Governance Studies and the Department of Public Administration, University of Twente.
- Lijphart, Arend (1977): *Democracy in Plural Societies*. New Haven: Yale University Press.

- Loxbo, Karl (2007): *Bakom socialdemokraternas beslut: En studie av den politiska förändringens dilemma – från 1950-talets ATP-strid till 1990-talets pensionsuppgörelse*. Växjö: Växjö University Press.
- Loxbo, Karl (2013): "The Fate of Intra-Party Democracy. Leadership Autonomy and Activist Influence in the Mass Party and the Cartel Party", *Party Politics*, 19(4): 537–554.
- Lundberg, Urban (2003): *Juvelen i kronan. Socialdemokraterna och den allmänna pensionen*. Stockholm: Hjalmarsson & Högberg.
- Lundgren, Åsa (1990): "Miljöpartiet – en alternativ partiorganisation?", *Statsvetenskaplig tidskrift*, 94(1): 55–76.
- Mair, Peter, 1994. "Party Organizations: From Civil Society to the State" i *How Parties Organize: Change and Adaption in Party Organization in Western Democracies*, red Richard S Katz & Peter Mair. London: Sage.
- Mair, Peter (2013): *Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy*. London: Verso.
- McKenzie, Robert. (1982): "Power in the Labour Party: The Issue of Intra-Party Democracy", i *The Politics of the Labour Party*, red Dennis Kavanagh. London: George Allen and Unwin.
- Michels, Robert [1911] (1983): *Organisationer och demokrati: en sociologisk studie av de oligarkiska tendenserna i vår demokrati*. Stockholm: Ratio.
- May, John D. (1973): "Opinion Structure of Political Parties: The Special Law of Curvilinear Disparity", *Political Studies*, 21(2): 135–151.
- Norris, Pippa (1995): "May's Law of Curvilinear Disparity Revisited: Leaders, Officers, Members and Voters in British Political Parties", *Party Politics*, 1(1): 29–47.
- Oscarsson, Henrik & Sören Holmberg (2013): *Nya svenska väljare*. Stockholm: Norstedt juridik.
- Panbianco, Angelo, 1988. *Political Parties: Organization & Power*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Petersson, Olof, Gudmund Hernes, Sören Holmberg, Lise Tøgeby och Lena Wängnerud (2000): *Demokrati utan partier: Demokratirådets rapport 2000*. Stockholm: SNS Förlag.
- Pierre, Jon (1986): Partikongresser och regeringspolitik: En studie om socialdemokratiska partikongressens beslutsfattande och inflytande 1948–1978. Lund: Kommunfakta förlag.
- Pierre, Jon & Anders Widfeldt (1994): "Party Organizations in Sweden: Colossuses with Feet of Clay or Flexible Pillars of Government?" i *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations In Western Democracies*, red Richard S Katz & Peter Mair. London: Sage Publications.
- Pierre, Jon, Svåsand, Lars & Widfeldt, Andres (2000): "State Subsidies to Political Parties: Confronting Rhetoric with Reality." *West European Politics* 23(3): 1–24.
- Sartori, Giovanni (1987): *The Theory of Democracy Revisited*. Clatham: Clatham House Publishers.
- Scarrow, Susan (2000): Parties without Members? Party Organization in Changing Electoral Environment, i *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, red Russel J Dalton & Martin P Wattenberg. Oxford: Oxford University Press.
- Scarrow, Susan E, Paul Webb & David M Farrell (2000): "From Social Integration to Electoral Contestation: The Changing Distribution of Power within Political Parties" i *Parties without Partisans: Political Change in Advances Industrial Societies*, red Russel J Dalton & Martin P Wattenberg. Oxford: Oxford University Press.
- Scarrow, Susan E & Burcu Gezgor (2010): "Declining memberships, changing members? European political party members in a new era", *Party Politics*, 16(6): 823–843.
- SCB (2013): *Arbetskostnadsindex för arbetare och tjänstemän inom privat sektor (AKI)*, tillgänglig på http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____248029.aspx (hämtad 2013-05-20).
- Schattschneider, Eric Elmer (1942): *Party Government*. New York: Rinehart.

- SOM-institutet (2013). *Super-riks-SOM 1986–2012*. Datafil. Göteborg: Göteborgs universitet, SOM-institutet (distributör: Svensk Nationell Datatjänst, SND).
- Teorell, Jan (1998): *Demokrati eller fåtalsvälde? Om beslutsfattande i partiorganisationer*. Uppsala: Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet.
- Thomassen, Jacques & Carolien van Ham (2014): "Failing Political Representation or a Change in Kind? Models of Representation and Empirical Trends in Europe", *West European Politics*, 37(2): 400–419.
- Uddman, Paula (1987): "Arbetsbörda och regeringsansvar: Centerpartiets riksstämmor under 1970-talet", i *Statsvetenskapens mångfald. Festskrift till Nils Sternquist*, red Lars Göran Stenelo. Lund: Lund University Press.
- Vernersdotter, Frida (2014): "Den nationella SOM-undersökningen 2013" i *Mittfåra och marginal*, red Henrik Oscarsson & Annika Bengtsson. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Westerståhl, Jörgen (1985): "Om representation" i *Makten från folket: 12 uppsatser om folkstyrelsen*, Folkstyrelsekommittén. Stockholm: Liber Allmänna förlaget.
- Westerståhl, Jörgen och Folke Johansson (1981): *Medborgarna och kommunen, studier av medborgerlig aktivitet och representativ folkstyrelse: Rapport 5 från kommunaldemokratiska forskningsgruppen, Kommunaldemokratiska kommittén*, DS KN 1981:12. Stockholm: LiberFörlag/Allmänna förlaget.
- Widfeldt, Anders (1997): *Linking Parties with People? Party Membership in Sweden 1960–1994*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.