

*Hva skjer med partiene?*

Knut Heidar  
og Jo Saglie



**GYLDENDAL**

AKADEMISK

© Gyldendal Norsk Forlag AS 2002  
1. utgave, 1. opplag 2002

ISBN 82-05-31315-6

Omslagsdesign: Gyldendal Akademisk

Sats: AIT Trondheim AS, 2002

Brødtekst: Garamond Light 10,5/13,5 pkt  
Papir: 90g Bulky Partner

Trykk: AIT Gjøvik AS, 2002

Alle henvendelser om boken kan rettes til  
Gyldendal Akademisk  
Postboks 6730 St. Olavs plass  
0130 Oslo

[www.gyldendal.no/akademisk](http://www.gyldendal.no/akademisk)  
[akademisk@gyldendal.no](mailto:akademisk@gyldendal.no)

Utgivelsen har fått støtte fra Utdannings- og forskningsdepartementet  
v/Lærebokutvalget for høgre utdanning

Det må ikke kopieres fra denne boken i strid med åndsverkloven  
eller avtaler om kopiering inngått med KOPINOR,  
interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk. Kopiering i  
strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og  
inndragning, og kan straffes med bøter eller fengsel.

# INNHold

INNHold.....	11
Kapittel 1	
PARTIDEMOKRATIET .....	15
Trenger vi partiene?.....	16
Er partidemokratiet svekket? .....	20
Hvordan ser vi på partiene? .....	22
Data .....	24
Problemstillinger og disposisjon .....	25
Kapittel 2	
DET NYE NETTVERKSPARTIET? .....	27
Fra partihistorien .....	28
Konfliktlinjene .....	31
Norske partier i dag: medlemsorganisasjoner i nedgang .....	32
Men partiene er også blitt styrket! .....	36
Skjer det noe med partiene også i andre land? .....	38
Medlemsutviklingen i vest-europeiske partier.....	39
Velgernes syn på skandinaviske partier .....	41
Fra kader- til nettverksparti?.....	43
Partimedlemmenes plass i partiene.....	47
Nettverkspartiet .....	49

### Kapittel 3

<b>ORGANISASJONSDEBATT OG ORGANISASJONSENDRING ....</b>	<b>53</b>
Arven fra massepartiet .....	55
Strømlinjeforming av partiorganisasjonene .....	58
Massepartiets kulminasjon? .....	60
Medlemmenes organisering og aktiviteter.....	61
Temanettverk og temalag.....	62
Inklusivitet: Riv ned gjerdene! .....	63
Kvinnepolitisk arbeid: sideorganisasjon, utvalg eller nettverk?...	65
Partiets beslutningsmekanismer .....	69
Uravstemninger .....	69
Nominasjon av stortingskandidater .....	70
Personvalg til stortingsvalg .....	71
Kommunikasjon innenfor partiet .....	72
Internett .....	72
Interne partiaviser .....	75
Mellom massepartier og nettverkspartier? .....	76
Fører nyskapning til standardisering?.....	77
Hvorfor stabilitet? .....	78
Fortsatt masseparti – eller nettverkens framvekst? .....	80

### Kapittel 4

<b>ROTFESTET REKRUTTERING?.....</b>	<b>81</b>
Medlemmer og partieliter: fortidslevninger eller broilere? .....	83
Sentrum og periferi .....	85
Kjønn og alder .....	88
Yrke og sosial status .....	91
Oppvekstmiljø .....	96
Er rotfestet blitt svakere? .....	99
Eksklusivitet og balansering .....	105

### Kapittel 5

<b>POLITISKE PARTIPROFILER.....</b>	<b>108</b>
Hvordan beskrive partipolitiske profiler? .....	109
Måleinstrumenter: enighet, prioriteringer og konfliktpotensial ...	111
Hvilke saker samler i norske partier?.....	115

Gjennomsnittsholdninger i partiene.....	116
Hvor samlet er partiopplutningen?.....	120
Hvilke saker har høyest prioritet i partiene?.....	121
Partienes «hjertesaker» .....	125
Tradisjonelle partier? .....	127
Hvilke saker splitter norske partier?.....	128
Strid og samarbeid i partisystemet .....	134
Sympati og koalisjonsinteresser .....	136
Partier i endring? .....	140
Hvordan kan vi forklare politiske holdninger i partiene? .....	146
Politikken i partiene og partiene i politikken .....	149
Vedlegg .....	152
Kapittel 6	
<b>DELTADELSE I KRYMPENDE PARTIER</b> .....	154
Motiver for medlemskap og aktivitet .....	157
Hvorfor partimedlem? .....	157
Hvorfor passivt medlem? .....	161
Hvorfor ikke partimedlem? .....	162
Blir deltakelsen i partiene svekket?.....	165
Fra innadvendt til utadvendt deltakelse?.....	169
Nye deltakelsesformer: Er partiene blitt cyberpartier?.....	172
Internett og andre kommunikasjonskanaler .....	177
Deltakelse i partier: et bindeledd som forvitrer?.....	178
Kapittel 7	
<b>INTERNT DEMOKRATI?</b> .....	181
Partimodeller og demokrati.....	183
Internt demokrati på nasjonalt nivå .....	185
Demokrati i lokallagene.....	190
Skal landsmøtet, medlemmene eller velgerne bestemme? .....	193
Tid for reformer? .....	199

## Kapittel 8

<b>LANDSMØTET – FRA POLITISK VERKSTED TIL KAFFEBAR?</b>	201
Landsmøtedelegatene – en «mellomelite»?	204
Landsmøtet forberedes	209
Programdebatten	214
På landsmøtets talerstol	218
Landsmøtet som politisk arena	220
Når delegatene bestemmer seg	227
Hvilken betydning har landsmøtet?	231
Landsmøtet som knutepunkt	238

## Kapittel 9

<b>KJØNN SMAKT I PARTIENE</b>	241
Bakgrunnsforskjeller	243
Aktivitetsforskjeller	247
Holdningsforskjeller	251
Kjønnskvotering og betydningen av kvinnenes innmarsj	258
Beslutningsforskjeller?	263
Likestilling og kvinnekamp i partiene	266

## Kapittel 10

<b>FRA PARTIPOLITIKKENS OMLAND</b>	270
Partier og organisasjoner: samboerforhold i oppløsning?	272
Organisasjonsmedlemmer i partipolitikken	273
Blir båndene løsere?	278
Landsmøtedelegatenes kontaktmønster	281
Politiske aksjoner: alternativ til partier?	283
Partipolitikere i mediene	287
Hvor medievante er landsmøtedeltakerne?	289
Partienes medieskepsis	291
Nettverk i alle kanaler?	294

## Kapittel 11

PARTIER – FORDI DU FORTJENER DET! .....	296
Partier i tid og rom .....	297
Demokrati gjennom partier .....	300
Kulturelle og reaktive anti-partiholdninger .....	300
Det sivile samfunn .....	302
Norske partier – er de så gale? .....	303
Massepartiet er fortsatt med oss .....	303
Et gryende nettverksparti? .....	305
Nettverkspartiene og demokratiet .....	307
LITTERATUR .....	309
LISTE OVER TABELLER OG FIGURER .....	324
Tabeller .....	324
Figurer .....	328
REGISTER .....	330

# FORORD

Den offentlige debatten om de politiske partiene har vært preget av tesen om at partiene svekkes. Det riktige er at partiene mister medlemmer. Men samtidig styrkes også partiene gjennom statsstøtten, og dette brukes til å bygge opp slagkraftige sekretariater, drive informasjonskampanjer og skolere tillitsvalgte. Dessuten har partiene de siste tiårene styrket sin politiske gjennomslagskraft i Stortinget. Mindretallsparlamentarismen har tvunget regjeringene inn i et forhandlingsspill der partienes stortingsgrupper sitter med både joker og svarteper.

Diagnosen i denne boka er at partiene har endret seg, makten har flyttet seg oppover og innover i partiorganisasjonen: Beslutningsprosessene er mer preget av de uformelle nettverk, og makten sitter mer hos enkeltpersoner på alle nivåer enn hos dem som kontrollerer de formelle beslutningsprosessene.

Men dette er tendenser og tegner langt fra hele bildet. Det som også er slående er stabiliteten: Medlemmene har fremdeles sine røtter i de tradisjonelle konfliktstrukturene; de formelle organisasjonsprosessene er stabile; landsmøtene går omtrent som før. Norske partier er forankret i medlemsbaserte organisasjoner og partienes politiske programmer springer ut av en omfattende partidiskusjon der engasjerte borgere kan finne en arena for politisk påvirkning. Partiene befinner seg historisk i en brytningstid med to hovedutfordringer. Internt svekkes medlemsopplutningen. Eksternt skjerpes kampen om de flyktige velgerne, om taletiden i det offentlige rom, om kontrollen med dagsorden.

Boka et er produkt av en lang interesse for de politiske partiene. Vi har en tro på at det å forstå partiene er å forstå demokratiet. Det er partiene som binder sammen i politikken – de ulike samfunnsinteresser, det sivile samfunn og staten, de offentlige politiske institusjoner. Partiene er



på plass i hele den demokratiske styringskjeden fra politisk mobilisering og offentlig debatt via politikktutforming og valg, til gjennomføring og det å bli stilt til ansvar. For å referere til maktutredningens mandat: Partiene påvirker «individets muligheter for innflytelse og medvirkning», partiene påvirker «det politiske systemet og styringsorganene», og de påvirker forholdet mellom individets påvirkningsmuligheter og det politiske systemet.

Arbeidet er i hovedsak finansiert av en bevilgning fra Norges forskningsråd, avdeling for Kultur og Samfunn. Maktutredningen har i tillegg supplert disse midlene for å sikre gjennomføringen. Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo har finansiert Knut Heidars forskningstid. Vi takker for denne støtten, og i tillegg for all administrativ hjelp og for den miljøstøtten vi har fått fra våre respektive arbeidsplasser, Institutt for statsvitenskap og Institutt for samfunnsforskning. Ved begge institusjoner har vi hatt et intellektuelt stimulerende miljø som har betydd mye for denne studien.

Vi har også trukket veksler på bredere statsvitenskapelige kretser under arbeidets gang. Et nært samarbeid med gruppen som studerer partiene for den danske maktutredningen har vært meget nyttig. Dette samarbeidet går langt tilbake, men i denne omgang møttes vi først på den felles dansk-norske maktutredningskonferansen i København i august 2001, og dernest på en konferanse på Sandbjerg i Danmark i mars 2002. Spesielt den siste, der vi la frem flere utkast til kapitler til kritisk diskusjon, har nedfelt seg i denne boka. Vi takker Lars Bille, Roger Buch, Jørgen Elklit, Bernhard Hansen og Karina Pedersen sammen med de norske deltakerne Elin Haugsgjerd Allern og Lars Svåsand for gode innspill.

Flere av enkeltkapitlene har dessuten vært langt frem på ulike konferanser. Kapittel 3 ved den europeiske statsviterkonferansen i Grenoble i april 2001 (ECPR), kapittel 6 ved en tilsvarende konferanse i Canterbury i september 2001, kapittel 5 og 7 på Nasjonal fagkonferanse i statsvitenskap i Os i januar 2002 og kapittel 9 og 10 ved Nordisk statsviterkonferanse i Aalborg i august 2002. Vi takker deltakerne i diskusjonene der for nyttige kommentarer. Noen kapitler har også dratt nytte av diskusjoner på Institutt for samfunnsforskning's politikk- og demokratiseminar. Vi takker også for kommentarer til enkeltkapitler, spesielt fra Elisabeth Bakke, Johannes Bergh, Hanne Marthe Narud, Hege Skjeie, Dag Wollebæk og Lena Wängnerud.

Arbeidsdelingen mellom forfatterne har vært slik at Jo Saglie hadde et hovedansvar for den praktiske gjennomføringen av spørreskjemaundersøkelsene, og var «stedlig representant» under partienes landsmøter. Under

analyse- og skriveprosessen har Knut Heidar hatt hovedansvaret for kapitlene 1, 2, 5, 8, 9 og 11. Jo Saglie har hatt hovedansvaret for kapitlene 3, 4, 6, 7 og 10. Det har hele tiden vært et tett samarbeid mellom forfatterne, og under skrivningen har hver av oss skrevet inn deler av «hverandres» kapitler, vi har kommentert og diskutert slik at produktet som helhet er et felles ansvar. Knut Heidar vil også takke for utmerket assistenthjelp av cand. polit. Johannes Bergh ved kjøring av data-analyser. Vi takker også for kommentarer fra forlaget ved Helge Vold.

Til slutt vil vi takke de egentlige hovedpersoner i boka: partiledere, sekretariatsansatte og ikke minst de delegater og medlemmer som svarte på våre lange spørreskjemaer. Uten dem ville ikke boka blitt til.

*Oslo, september 2002*

*Knut Heidar*

*Jo Saglie*

## Kapittel 1

# PARTIDEMOKRATIET

Partiene skårer lavt på tillit blant norske velgere. Likevel mener de fleste – politikere, forskere og velgerne med – at demokratiet ikke kan greie seg uten. Argumentet er at selv om det er mulig å tenke seg et demokrati uten partier, så ville et slikt system ikke fungere i praksis (Schattschneider 1942; Aldrich 1995). Historien har så langt gitt partidemokratene rett: Vi finner ingen eksempler på demokratiske stater – med frie valg og allmenn stemmerett – som ikke holder seg med politiske partier i en eller annen fasong. Poenget understrekes i den siste Human Development Report fra FNs Utviklingsprogram: For å befeste demokratiske regimer må en styrke de formelle institusjonene, deriblant de politiske partier.<sup>1</sup> Når parlamentarikere i de skandinaviske landene blir spurt om hvilke bekymringer de har for demokratiet i fremtiden så svarer to av tre at de bl.a. er bekymret for svekkelsen av de politiske partiene (Narud og Valen 2000b: 368).<sup>2</sup>

I en opinionsundersøkelse fra juni 2001 kom partiene svært langt ned på en liste over hvilke institusjoner i det norske samfunnet som befolkningen uttrykte noe «tiltro» til. Kun én av fire hadde tiltro til partiene, hvilket var mindre enn det som ble tabloidpressen til del og langt etter politiet og kongehuset.<sup>3</sup> Velgernes blikk på partiene har lenge vært på den lett kyniske typen. Opinionsundersøkelser fra 1960-tallet og frem til 1993 viser at det gjennomgående er et flertall blant velgere som er enige i påstanden om at «partiene er bare interessert i folks stemmer, ikke deres

- 1 United Nations Development Programme: *Human Development Report 2002*, tilgjengelig på <http://www.undp.org/hdr2002>, se kap. 3 s. 69.
- 2 Det som topper listen over bekymringer er imidlertid økt populisme, økt velgerapati og økt mistillit til politikere. Bekymringen for partiene er lavere i våre nordiske naboland Finland og Island, der hhv 50 og 42 % ga uttrykk for en slik bekymring.
- 3 MMI-undersøkelse referert i *Dagbladet* 1.6.01.

meninger». <sup>4</sup> Valgundersøkelsen fra 1997 viser at 89 prosent av velgerne likevel mente at politiske partier er nødvendige i Norge, mens kun 3 prosent syntes at vi ikke trenger dem (Aardal m.fl. 1999b: 85).

Samtidig som velgerne er høyst ambivalente i sitt syn på partiene, kan vi registrere at det er liten eller ingen debatt om partienes rolle i det norske demokratiet. Det uttrykkes av og til bekymring over synkende medlems-tall eller glede over at den «slaviske» partiloyaliteten blant velgerne er blitt mindre. I større grad kommer det frem uro over at mediene overtar eller regisserer politiske debatter og at de påvirker eller driver frem beslutninger innad i partiene. Enkelte tar til orde for at politiske vedtak i større grad burde baseres på et direkte demokrati gjennom folkeavstemninger, men da gjerne som et supplement til partikanalen. I lokalpolitikken murren det til tider over at nasjonalt forankrede partier sperrer både for viktige interessekonflikter og for personer med høy tillit i nærsamfunnet. Partiene er slik sett blitt som skattevesenet: De fleste mener det må være del av styringssystemet – men de liker det ikke.

## Trenger vi partiene?

Så lenge Norge har vært et demokrati med allmenn stemmerett har det også vært et partidemokrati. Det er de politiske partiene som har stilt kandidater til valg, de politiske partiene som har dannet regjering og partiene som har vært hovedaktører i den politiske beslutningsprosessen.

Idealet – kanskje spesielt i de nordiske landene – har vært partiene som folkebevegelser. Partiene er blitt sett som en del av den sosiale og politiske folkereisningen som brakte demokratiet til Norden. Bondereisning, arbeiderreisning, lekmannsbevegelsen, kvinnebevegelsen, miljøbevegelsen – dette fikk i Norge politisk uttrykk innenfor en demokratisk partikanal. Partiene ble folkets partier, de ble lokale, de ble forankret i grasrøttene, de ble demokratiske verksteder. Partiene ble instrumenter for «folkestyret» i ordets grunnleggende forstand – et styre av, for og ved folket. Retorikken fortalte at partiene gjennom sine ledere kanaliserte de

| folkebevegelser

---

4 Det samme spørsmålet ble stilt i valgforskningsprogrammet i 1969, 1973, 1989 og 1993. Opinionsbalansen (uenige minus enige) var hhv. -4, -24, -7, -12. Jo høyere negativt tall, jo mer negative var velgerne til partiene. Mest negative var de året etter folkeavstemningen om EF. I 1997 var det en ny spørsmålformulering som ikke er sammenliknbar.

strømninger som gjorde seg gjeldende blant velgerne inn i de politiske beslutningsfora. For å ta Arbeiderpartiet som eksempel: I det tyvende århundrets politikk brakte partiet den opprørstrang og de følelser som rørte seg «nederst ved bordet» inn i de offentlige rom. De ble formulert med kraft på torgmøter av en Martin Tranmæl, de ble foredlet til folkelig statsmannskunst gjennom en Einar Gerhardsen, de brakte folkets fornuft inn i politisk analyse gjennom en Trygve Bratteli og kvinners ambisjoner om likeverd kom til uttrykk gjennom en Gro Harlem Brundtland.

| Tranmæl, Martin  
| Gerhardsen, Einar  
| Bratteli, Trygve  
| Brundtland, Gro Harlem

Forestillingen om de kraftfulle, folkelige baserte partibevegelser har falt. Bildet bæres ikke lenger av de inntrykk som mediene formidler til oss – de flyktige velgere, de minskende medlemstallene, partibroilerne, de sekretariatstunge kampanjemaskinene, gjengangerne i TV-debattene.

Noen snakker om at partiene er i en krise (Petersson 1984), andre om at de er i en brytningstid (Heidar og Svåsand 1994). Og det er ikke bare akademikere, journalister og velgere, men også partipolitikere selv, som uttrykker mistillit til partiene (Saglie 2002a). To svenske partiforskere, Gullan Gidlund og Tommy Möller, har innenfor den svenske demokratiutredningens gitt uttrykk for denne «tidsånden». De skriver at «partierna kommer knappast att på samma sätt som tidigare kunna behålla sin nyckelroll i den framtida demokratin». De fortsetter med at «politiken blir allt mer gränsöverskridande och global till sin natur», noe som betyr at «partierna står inför en mycket uppfordrande politisk utmaning som endast kan bemästras med såväl en vilja som en förmåga till politiska innovationer» (Gidlund og Möller 1999: 179).

| Gidlund, Gullan  
| Möller, Tommy

Men selv om partiene er under press og i endring, så er de vel likevel nødvendige for demokratiet. Velgerne må ha «noe» eller «noen» å stemme på, og «partier» defineres gjerne som organisasjoner som stiller kandidater ved offentlige valg.<sup>5</sup> Samtidig er jo partier så mangt. Steinar Bastesen lanserte «Kystpartiet», Ross Perot hadde «Reformpartiet» og Indira Gandhi hersket over «Kongresspartiet». Noen videre sammenlikning stopper nok brått, men et fellestrekk er likevel at de alle stiller kandidater til valg. Partier er alt fra enkeltforetak basert på forbanelse og opprørstrang til personbaserte firmaer; det er aktivistbaserte «grønne» og klientelistiske allianser i tillegg til de «gamle» folkebevegelser.

| Bastesen, Steinar  
| Perot, Ross  
| Gandhi, Indira

5 Dette formuleres gjerne som minimumsdefinisjonen av «politisk parti», se Epstein (1967) og Sartori (1976).

Med et normativt, demokratisk utgangspunkt blir det viktigste spørsmålet *hva slags* partier som er best egnet til å styrke demokratiet i dagens samfunn. Dette er siste ledd i en integrert diskusjonskjede der delspørsmålene er tett koplet: Hva *har* de politiske partiene *vært*, hva *er* de i dag, hva *bør* de være og hva *kan* de være i dagens samfunn.

I denne boka, som mest handler om hva partiene *er*, blir imidlertid de normative spørsmålene mer en implisitt undertone enn et eksplisitt tema. La oss likevel her nevne noen momenter til en slik diskusjon. Skolebokversjonen av partidemokratiet går ut på at partiene trengs i et representativt demokrati for å velge ut kandidater til offentlige verv og gjøre valget av politisk kurs mer oversiktlig – og dermed mer reelt – for velgerne. Partiene gir dessuten velgerne en mulighet til å stille partiene – med sine programmer og kandidater – til ansvar ved neste valg. Men da snakker vi ikke om noe mer enn et program og en stemmeseddel. Er folkestyret avhengig av noe mer enn partier som konkurrerer om velgernes gunst? Gjør denne konkurransen alene at partiene fungerer som demokratiske styringsinstrumenter? Spiller det noen rolle for systemets demokratiske kvalitet om partiene består av oligarkiske klikker – så lenge disse fritt og offentlig kunne kritisere hverandres politikk og utfordre hverandre ved valgene? Hva ville skje om partiorganisasjonene med sin medlemsforankring ikke lenger fantes, om de forvitret gjennom svekket medlemsopplutning og under presset fra interesseorganisasjoner, offentlig byråkrati og medier? Ville demokratiet forringes?

| oligarki

Hva som «trengs» i et politisk system, avhenger av målsettingene. Men om et demokratisk system ikke bare fordrer valgmuligheter og muligheter til å stille til ansvar, men også en meningsfull offentlig debatt om sentrale spørsmål, deltakelse og mobilisering av politisk interesserte samt stimulering til aktivitet, så trengs partiene som vitale medlemsorganisasjoner i fullt monn (Heidar 1988: kap. 8). For dersom partiene utvikler seg til å bli løselig sammenbundne grupperinger der bare etiketten samler, kan vi frykte en forringelse av demokratiet på flere måter. For det første ville vi få andre politikertyper sterkere representert på den politiske arena. Den sosiale bredden i rekrutteringen ville skrumpe ytterligere inn dersom rekrutterings- og skoleringsarbeidet i partiene ble svekket. Betydningen av sosiale nettverk, utdanning og medietekke ville øke. For det andre ville det «politiske rom», bredden i det pakketilbud og de saker som velgerne ble presentert for, bli mindre. Levende partiorganisasjoner er det politiske svar på Forbrukerombudet: De hemmer ledelsens mulighet til

| offentlig debatt

å kaste prinsippene på båten når det passer, og bidrar til å opprettholde et differensiert tilbud (Ware 1979). Partiene motvirker slik sett de uniformeringstendenser som ligger i samfunnsutviklingen, selv om det i siste instans er velgerne selv som avgjør hvor differensiert tilbudet skal se ut.<sup>6</sup> For det tredje binder partiene sammen, ikke bare funksjonelt som i programarbeidet, men også geografisk. Partiene binder sammen personer lokalt med det sentrale nivå. Det er lokallaget som medlemmene melder seg inn i og evt. stiller opp for på møter og i valgkampen. Når Stortinget behandler lokaliseringssaker og veitraseer, så ryker nok ofte dette båndet. Men sentrum forankres likevel i noen grad i periferien, og periferien harmoniseres som regel med sentrum *gjennom* de politiske partiene. En fjerde side ved partiorganisasjonenes demokratiske potensial ligger i den helhetstenkning som ligger i partiprogrammet. Gjennom programmene – møysommelig utarbeidet i organisasjonen – legger partiene frem ikke bare standpunkter, men også prioriteringer mellom et bredt spektrum av aktuelle saker. Og selv om sammenhengen og løftene om pengebruk iblant kan virke tvilsom, og om partiledere iblant kun ser på dette som veiledende, vil partiet og dets ledere likevel måtte stå til ansvar for helheten i politikken i møtet med mediene og med velgerne ved neste korsvei. Svekket partiorganisasjonene, svekket derfor også den helhetstenkning – det kravet til prioritering mellom ulike saker og sektorer, geografi og grupper – som nettopp er partienes demokratiske fortrinn. Og for det femte er partiene bærere av sentrale sider ved den demokratiske reformprosess. Deres funksjoner som «politiske verksteder», som utklekkingssted for nye ideer og forslag, er fremdeles et særdeles viktig aspekt ved partienes virksomhet. I kortform betyr det at partiene «trengs» i et demokrati for å skape et sosialt, politisk og geografisk «rom» som er åpent for alle og som representerer en organisert arena for politisk debatt og fornyelse.

Vi mener det er demokratisk kvalitet i denne typen levende partier, men spørsmålet er jo om partiene lever opp til idealet. Har ikke velgerne gode grunner til å være skeptiske? Det kan dessuten føres i marken argumenter for at det finnes alternative kilder til å oppnå de tjenester

|sentrum–periferi

|partiprogram

6 Her finner en ofte det (anglo-amerikanske) motargumentet at det bør være et snevert pakketilbud i form av bare to partier som står mot hverandre. Det gir ifølge denne argumentasjonen bedre mulighet til å holde styringspartiet ansvarlig for politikken, og kaste den ene gjengen med «skurker» ut for å prøve den andre. Og vissheten om dette holder «skurkene» på linje med folkeflertallet.

partiene nå yter: Den parlamentariske nærkamp, mediene, organisasjonene, forskningssentrene, den offentlige forvaltning og statlige utredningsvirksomhet kan – om enn i ulik grad – bidra til debatt, fornyelse og ansvarlighet. Men disse har alle den svakhet i forhold til partiene at de sosiale og geografiske miljøer som aktiviseres og bidrar med sine erfaringer når reformer pønskes ut, er langt snevrere. Ikke bare vil de reformforslag som kommer fra disse sektorene bli annerledes enn de ville blitt med partiorganisasjonene som basis. Men svekkede partiorganisasjoner vil også øke kløften mellom styrende og styrte, mellom elite og masse. De politisk-pedagogiske sider ved den demokratiske prosess, den legitimitets-skapende side ved demokratiet, ville få en mindre sentral plass om de tradisjonelle partiene svekkes ytterligere. Det urovekkende spørsmål som av og til reises når rapportene kommer inn om sviktende medlemstall, svak tillit, laber interesse og valgoppslutning strømmer på, er om vi på vei mot et type valgkamp-basert elitedemokrati som kun engasjerer de få partiaktivister, noen forskere og deler av journaliststanden.

| elitedemokrati

## Er partidemokratiet svekket?

I denne boka tar vi utgangspunkt i det paradokset som går ut på at folk har stor tiltro til det norske politiske systemet som helhet (Listhaug og Wiberg 1995; Listhaug 1995), men ikke like stor tillit til de delene som gjør at de politiske prosesser blir slik de gjør – som partiene og politikerne. Nå kan et slikt fenomen skyldes at folk flest av ulike grunner danner seg oppfatninger av det politiske liv – inkludert partiene – som ikke har noe å gjøre med hvordan dette faktisk fungerer. De forankrer sine oppfatninger i løsrevne enkeltepisoder, i fremstillinger i mediene og ikke på kunnskap og egne erfaringer.

Spørsmålet blir om partiene har en virkelighet utenfor det som registreres eller regisseres i de mediene folk flest følger med i. Vårt utgangspunkt er at manglende tillit ikke i første rekke dreier seg om et «imageproblem». Vi tror ikke det er slik at mediene bare dikter i hop fantasibilder av politisk virksomhet eller at journalistenes overkritiske blikk automatisk smitter over på de underkritiske velgerne. Vi kan da tenke oss tre mulige tolkninger: Velgernes skepsis til de politiske partier er noe permanent. Den har *alltid vært der*, bare ikke så artikulert – men velgerne har ikke

| tillit til partier



latt det gå ut over stabiliteten i oppslutningen om de enkelte partier av den grunn. Eller så har *partiene* forandret seg – organisatorisk eller funksjonelt – på en slik måte at de ikke lenger mobiliserer tillit. Til sist kan det være at det er *velgerne* som har forandret seg slik at de gamle partiorganisasjonene ikke lenger oppfattes som tilstrekkelig tillitsvekkende. Vanligvis er likevel den fjerde – og tryggeste – prediksjonen at det er en kombinasjon av faktorer som forklarer det hele.

Nå er det partiene vi studerer i denne boka, og spørsmålet blir da om dagens norske partier opererer slik at velgerne faktisk har grunn til å mistro deres bidrag til et demokratisk politisk system. Har det skjedd en innsnevring av den sosiale rekruttering gjennom partiene? Er det politiske tilbudet blitt mer ensrettet? Makter partiene i mindre grad å binde sammen det geografiske sentrum med de ulike periferier? Har deres evne til å bringe frem ny politikk for et samfunn i stadig raskere endring tørket inn? Og i hvilken grad henger deres politikk sammen i en helhet i den forstand at de er talerør for politiske prinsipper? Når det gjelder det siste, kan vi minne om hvordan grunnleggeren av konservatismen som ideologi definerte partier: «Party is a body of men united, for promoting by their joint endeavours the national interest, upon some particular principle in which they all agreed».<sup>7</sup>

Men «parti» er som nevnt ingen enhetlig størrelse, og partienes rolle som demokratibærere i det norske system har endret seg. Slike endringer sto sentralt da Thorbjørn Jagland som partileder tok til orde for omfattende reformer innen Arbeiderpartiet (Jagland 1999). Hans utgangspunktet var at informasjonsrevolusjonen hadde endret forutsetningene for politisk arbeid generelt. Erik Solheim, mangeårig partileder i Sosialistisk Venstreparti, hevdet at partiene i de siste årene har beveget seg i retning av å bli markedsføringssekretariater for karismatiske ledere (Solheim 1999). I kapittel tre skal vi komme tilbake til de organisasjonsgrep som diskuteres i partiene for å møte dagens utfordringer. På statsvitenskapsk beskrives mye av utviklingen gjennom tesen om de fremvoksende «catch-all»-partier, en folkepartitype som skal sikre maksimal velgeroppslutning – dels ved å styrke lederskapet, dels ved å tone ned partiets ideologiske basis og dels ved å redusere medlemmenes betydning i forhold til andre organiserte interesser.

|Jagland, Thorbjørn

|Solheim, Erik

|catch-all-partiet, Se folke

|folkepartiet

7 Hentet fra Edmund Burkes «Thoughts on the Cause of the Present Discontent», og sitert fra Sartori (1976: 9).

Partiene har åpenbart endret seg i de siste tiårene. De har mistet medlemmer, samtidig som de ved hjelp av statsstøtten har bygget opp et profesjonelt apparat for å formidle sin politikk på den nye mediearenaen. Nå formes partiene av det samfunn som omgir dem, og derfor blir norske partier neppe kloninger av amerikanske kampanjeorganisasjoner. Partiene preges dessuten av sine tradisjoner og historiske forankring. Derfor blir norske partier heller ikke lik italienske supporterklubber som Berlusconi's *Forza Italia*. Samtidig er endringen i omgivelsene dramatiske, spesielt i lys av den stabiliteten som kjennetegnet norsk etterkrigspolitikk frem til 1970-tallet. Men at velgerne i dag er mindre stabile i sine partivalg, at vi har fått en helt annen mediearena, at interesseorganisasjoner og eksperter spiller en helt annen rolle for den offentlige meningsdannelse nå enn før – alt dette har gitt partiene andre rammebetingelser. Vi forventer derfor at de nye omgivelsene vil prege partiene, med andre ord blir *partiendring* en viktig forventning i denne studien.

|Berlusconi, Silvio

Samtidig er spørsmålet om *i hvilken grad partiene bidrar til å fremme demokratiske beslutningsprosesser* i det norske samfunnet det sentrale spørsmålet i boka, og da er det kanskje slik at *stabilitet* er nødvendig – for å oppnå en slik målsetting?

## Hvordan ser vi på partiene?

I boka skal vi undersøke hvordan partiene opererer i dagens Norge gjennom å studere medlemmer og landsmøtedelegater: deres aktivitet; hva de mener om politikk og beslutningsprosesser. Nå fordrer all kartlegging noen holdepunkter, noen koordinater som forteller oss hva som er interessant. Vi skal med andre ord holde de forestillinger og teorier som vi har om partiene opp mot det bildet vi tegner av partiene på empirisk grunnlag. Samtidig vil vi forankre slike bilder i et historisk perspektiv, noe som kan gjøre det lettere å peke på de store linjene i utviklingen av det norske partidemokratiet.

Partiledere som Jagland og Solheim har sine oppfatninger av dagens norske partier. De måler partiene opp mot sine ideer om hva de burde være. Det medlemsdemokratiske folkepartiet og det karismatiske leder-skapspartiet er to slike varianter. La oss i dette innledningskapitlet antyde noen flere slike bilder av hva partiene er, partibilder som ikke nødvendigvis utelukker hverandre:

En variant er *solnedgangspartiet*. Her er partiet som en misjonsforening i det sekulariserte Norge. En alderstegen forsamling som tror sterkt på idealene, men som ikke makter å mobilisere ungdommen til ny innsats. I dette bildet fortsetter partiene som de alltid har gjort, de trofaste strikker partiprogrammer til innvortes bruk, men partiorganisasjonens kraft sviner gradvis hen. Et annet og nærliggende bilde er av *dinosaurpartiet*. Dette kjemper en drabelig kamp for å gjøre seg gjeldende. Samtidig er det håpløst foreldet i møtet med den nye tid, dets evolusjonære fortrinn tilhører fortiden. Det vil gjerne endre seg, men gjenvinner aldri sin fordoms styrke og vil på lang sikt dø ut eller gjennomgå en mutasjon til noe radikalt nytt. Et tredje bilde ville være av *profesjonspartiet*. Politikk er her blitt en spesialisert aktivitet for profesjonelt engasjerte, gjerne for såkalte «broilere» som tidlig valgte politikken som yrkesvei. Dette drives av folk som gjennom sin ansettelse i partiet selv, i interesseorganisasjoner eller i det offentlige har mulighet til å satse på en politisk karriere. Vi kan også tenke oss det vi litt uhøytidelig kan kalle for *boblepartiet*. Dette er et «post-modernistisk reality show» der den formelle organisasjonsstruktur bare er en fasade for partikonstruksjonen. Partiet preges av doble dagsordener på alle plan, omtrent som beskrevet i Prøysen-visa «Han Lars er på Hamar med slakt»: Lederen er opptatt av makten for dens egen del, tillitsvalgte er aktive kun for å fremme det de oppfatter som egne særinteresser og er uten tanke for helhet i partipolitikken. Medlemmene er bare registrert for å markere symbolsk støtte og deltar ikke politisk.

Her setter bare fantasien grenser for hvilke bilder vi kan mane frem. I neste kapittel skal vi gå mer systematisk inn på billedproduksjonen slik den tegner seg i den generelle partilitteraturen om «partimodeller». Meldingen derfra er likevel den samme: De forestillinger vi har om hvordan partiene faktisk fungerer eller hvordan de bør fungere, gir bestemte forventninger om hva vi vil finne når vi begynner å kartlegge partiene. Gjennom å teste slike modellavledede forventninger mer systematisk kan vi også arbeide oss frem til en bedre fundert oppfatning av hvorledes partienes opererer, og om deres betydning og derigjennom partienes rolle i det nasjonale demokratiet.

## Data

Det er tre hovedkilder til dataene vi presenterer i denne boka. For det første er det *organisasjonsdata* – årsberetninger, komitéinnstillinger og rapporter fra debatter om nye organisasjonsformer samt intervjuer med organisasjonsansvarlige i partiene. For det andre gjennomførte vi en *medlemsurvey* høsten 2000 som matcher en tilsvarende medlemsstudie fra 1991. Begge baserer seg på et tilfeldig utvalg av 400 partimedlemmer i hvert av de nasjonale partiene som har representasjon på Stortinget: Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre. Disse fikk tilsendt et spørreskjema i posten. Etter to purringer nådde vi en svarprosent på 61, mot 68 i 1991. Når disse tallene presenteres som uttrykk for «norske partimedlemmer», er datamaterialet veiet ut fra partienes relative andel av samlet antall partimedlemmer for disse partiene i hhv. 2000 og 1991.<sup>8</sup> For det tredje gjennomførte vi en *delegatundersøkelse* der spørsmålene i stor grad overlapper med spørsmålene fra medlemsenquetene og med en tilsvarende undersøkelse fra 1985 (Heidar 1988). På partienes landsmøter i 2000 (Ap) og 2001 (resten) fikk alle de møtende delegatene utdelt et spørreskjema. Svarprosenten ble på 71, mens oppslutningen i 1985 var på 75 prosent. Nå er imidlertid ikke tallene for 1985 fullt sammenliknbare.<sup>9</sup> Ulikhetene er imidlertid ikke større enn at det gir god mening å sammenlikne delegatundersøkelsene i 1985 og 2001.

---

8 Jo Saglie «Partimedlems- og landsmøteundersøkelsen 2000–2001. Dokumentasjonsrapport», ISF, 2002 og Knut Heidar og Jo Saglie «Partimedlemsundersøkelsen 1991. Om gjennomføringen av en utvalgsundersøkelse med medlemmer av norske politiske partier», ISV, 1991.

9 Se Knut Heidar «Partidemokratiprojektet. Gjennomføring av spørreskjemaundersøkelsen med landsmøte-delegatene mars-mai 1985», ISV, 1985 og Knut Heidar «Partidemokratiprojektet. Gjennomføring av spørreskjemaundersøkelsen med «den nasjonale partieliten», september-november 1984», ISV, 1985. En del av delegatene i 1985 var inkludert i det som ble kalt «topp-eliten» og som var målgruppe for en tilsvarende (men administrativt atskilt) undersøkelse. For å lette sammenlikningen med delegatundersøkelsen 2000/2001 er de landsmøtedelegatene som var del av «topp-eliten» i 1985 overført til delegatfilen fra 1985. Det er imidlertid et problem at en del spørsmål – det gjelder særlig holdning til ulike politiske saker – ikke ble stilt til «topp-eliten».

## Problemstillinger og disposisjon

I det neste kapitlet skal vi gi en oversikt over den generelle statsvitenskapelige debatten om partier. Diskusjonstemaene kan oversettes til fire hovedspørsmål: Hvordan er organisasjonsstrukturen? Hvordan er den politiske profilen? Hvilket aktivitetsnivå finner vi? I hvilken grad har medlemmer og tillitsvalgte makt gjennom partiene? Disse spørsmålene er grunnlaget for strukturen i kapitlene som følger.

I kapittel to gir vi altså en oversikt over de mest sentrale analytiske *partimodellene* i faglitteraturen. Disse modellene er rendyrkede idealvarianter som de partiene vi finner der ute i virkeligheten kan måles opp i mot. Spørsmålet er med andre ord hvilket kart som stemmer best med terrenget. Slike partimodeller vil også være nyttige når vi skal se nærmere på utviklingstendenser som preger partier i andre land i OECD-området. I kapitlet vil vi også se nærmere på velgernes oppfatning av partienes bidrag til det politiske demokratiet i de skandinaviske landene. Vi begynner i dette kapitlet også drøftingen av norske partier, og da med å se nærmere på utvalgte sider ved partienes *organisasjon*. Hvordan er medlemsutviklingen slik den registreres av partiene selv? Hvordan er partiene organisert og finansiert, og hvorledes ønsker partiene selv å utvikle seg videre? Dette diskuteres i deler av kapittel to, men følges særlig opp i kapittel tre. I kapittel fire vil vi kartlegge partienes *sosio-demografiske profil* på medlemsnivå og blant landsmøtedelegater: I hvilken grad skiller partiene seg fra hverandre, og er det markante forskjeller mellom nivåene i partiorganisasjonen? Spørsmål om *politisk profil* og partienes egenart tas opp i kapittel fem. Hva er for eksempel de ulike partienes hjertesaker?

*Aktivitet og motivasjon* i partiene beskrives i kapittel seks: I hvilken grad er partiene et «politisk verksted» med engasjerte, informerte og diskuterende medlemmer og tillitsvalgte? Spørsmålet om aktivitet henger sammen med spørsmålet om medlemmenes makt. Aktivitet er en nødvendig, men ingen tilstrekkelig betingelse for å kunne påvirke partiet. Makt i partikanalen drøftes gjennom de fire følgende kapitler. Her dreier det seg for det første om hvorvidt medlemmene har innflytelse på politikutformingen internt og dessuten om hvilken betydning partikanalen har relativt til andre måter å fremme politiske interesser på. Først i kapittel syv kartlegges *medlemsmakten*: I hvilken grad oppleves og opererer partiorganisasjonen som bindeledd mellom medlemmer og beslutningstakere i partiene? Dernest, i kapittel åtte, ser vi på *landsmøtemakten*: I

hvilken grad bestemmer det vi kan kalle en «mellomelite» i det vedtektene kaller partienes «øverste» beslutningsorgan partienes politikk? Og som en variant av det samme spørsmålet: I hvilken grad bidrar landsmøtene til å styrke det interne partidemokrati? Til slutt, i kapittel ni, er *kjønnsmakt* tema: Hva har endringen mot økt kvinnerepresentasjon som begynte på 1970-tallet betydd for partienes beslutningsprosess og politikk? I det siste av analysekapitlene ser vi på forholdet mellom *partiene og omgivelsene* – eller de alternative politiske påvirkningskanaler: Er det noen tegn til at partiene svekker eller styrker sin stilling som politisk formidler mellom det sivile samfunn og beslutningstakere? Har medier, aksjoner og organisasjoner i dag mindre kontakt med politiske partier enn de hadde i massepartiets glansdager?

Til slutt vil vi, i kapittel elleve, vende tilbake til diskusjonen om partienes plass i demokratiene, de gamle i nord og vest såvel som de nye i sør og øst. Hva trenger vi i så fall partiene til? Hva hadde vi «gått glipp av» dersom de ikke fantes? Med dette ønsker vi å bidra til en diskusjon om hva slags partier vi har i Norge i dag, og hvilket bidrag de gir – eller ikke gir – til en demokratisk beslutningsprosess.