

Partier, demokrati – och partiers demokrati

De svenska partierna är rörande överens om demokratins legitimitet.

Partierna utgör en av demokratins stöttepelare.

Men varför är det så illa ställt med demokratin inom partierna?

| av Jan Teorell

POLITISKA PARTIER TYCKS oumbärliga för demokratin. Det är lätt att se sig om i världen och konstatera att i samma länder som demokratin fått fäste har partier slagit rot. Politiska partier har blivit den moderna demokratins främsta stöttepelare.

Samtidigt framstår just dessa stöttepelare i sig som föga demokratiska. Jag har i min nyligen utkomna avhandling *Demokrati eller fåtalsvälde?* (Acta Universitatis Upsaliensis, 1998) visat att det idag är situationen åtminstone inom våra två största partier: moderaterna och socialdemokraterna.

Skillnader finns i och för sig. Socialdemokraterna är ett mer medlemsorienterat parti och ger sin partiorganisation större möjligheter till påverkan inför fattandet av beslut. Moderaterna fungerar mer väljarorienterat och därmed mindre internt demokratiskt gentemot medlemmarna.

Men väsentliga brister i den interna demokratin utmärker ändå båda partierna. Det är ett mindretal i partitoppen som fattar de avgörande besluten, med liten påverkan utifrån. Även i en så utdragen process som när partiprogrammen skall antas är medlemmarnas påverkansmöjligheter begränsade.

Den demokratiska funktionen hos det remissförfarande som kommer till användning är klart överskattad. Remissrundorna fungerar mer som injektioner till identitetsskapande intern debatt än som påtrykningskanaler från gräsrotterna och uppåt. Det faktiskt existerande inslaget av demokrati begränsar sig därmed huvudsakligen till en möjlighet att i efterhand avsätta partiets ledning.

SAMTIDIGT SJUNKER partiernas medlemssiffror. Nyligen genomförda mätningar visar att partiaktiviteten i Sverige har halverats under den senaste 15-årsperioden. De yngre skyr partiarbetet som politisk påverkansform och partierna får därmed en allt skevare ålderssammansättning.

Det är ännu oklart huruvida detta beror på att partiernas interna demokrati har försämrats. Det kan lika gärna vara så att den alltid har varit dålig, men att våra anspråk stigit. Klyftan mellan vad vi begär av våra partiernas interna demokrati och vad de faktiskt lever upp till har därmed ökat, utan att partierna själva behöver ha försämrats.

Men det faktum att demokratins främsta stöttepelare internt lider av sådana demokratiska brister sätter ändå fingret på ett centralt problem. Givet att man förespråkar demokrati i samhället som helhet, bör man då inte anse även att partierna skall vara internt demokratiska? Det kanske kan tyckas självklart att denna fråga måste besvaras jakande. Men det är inte bara partiernas uppträdande som visar på annat. Det finnas också en kraftfull principiell invändning mot en sådan slutsats.

ANTA ATT POLITISKA partier fungerar ungefär som företag på en marknad, med den inte helt oväsentliga skillnaden att i stället för att konkurrera om kunder så konkurrerar de om väljare. Detta är inte alls någon apart tankegång för modern demokratiteori. Tvärtom utgör marknadsanalogin själva fundamentet i en av efterkrigstidens mest livaktiga demokratitraditioner, företrädd av namnkunniga tänkare som Joseph Schumpeter och Anthony Downs.

Hur är tillståndet i demokratin och politiken? Denna artikel är den första i en rad artiklar om hur vårt folkstyre egentligen mår som kommer i Svensk Tidskrift. Framöver kommer du att möta forskare och journalister som tar sig an ämnet.

Politik betraktas då främst som en procedur för att sammanjämka – eller ”aggregera”, som det brukar kallas – individers preferenser till kollektiva beslut. Genom att på valdagen konkurrera om röster tvingas partierna anpassa sina politiska program så att de överensstämmer med väljarnas åsikter. Folkviljan förverkligas genom partikonkurrens.

Utifrån ett sådant synsätt utgör den rådande bristen på demokrati i våra partier inte ett demokratiskt problem. Företag som konkurrerar på en marknad sätter ju kunderna främst, inte sina anställda. Det är så marknadsekonomi uppnår en effektiv resursallokering. På samma sätt kan partierna inte sätta medlemmarnas åsikter framför väljarnas. Det vore ett brott mot demokratins sätt att uppnå jämlikhet i preferensaggregeringen.

Detta argument mot internt demokratiska partier kan dock bemötas: dels inifrån den marknadsbaserade demokratimodellen, dels genom att ifrågasätta denna modell. Även om man bekänner sig till synen på demokrati som preferensaggregering kan man förespråka någon form av intern demokrati i partier. Konkurrensen på valjarmarknaden är nämligen inte ”perfekt”. Framför allt är kostnaderna för nya aktörer som vill ta sig in på marknaden höga. Nystartade partier som på allvar hotar de etablerade är ett sällsynt fenomen i de flesta demokratier.

MAN KAN DÄRFÖR hävda att partiernas ställning på valjarmarknaden mer liknar den begränsade konkurrensen mellan företag i oligopolställning. Därav följer att partierna inte behöver ta hänsyn till väljarnas åsikter i samma utsträckning som modellen föreskriver. Med internt demokratiska partier kan emellertid väljarna på en sådan oligopolmarknad ges en möjlighet att inte bara rösta med fötterna genom att på valdagen byta parti. Därutöver ges utrymme för intern kritik för dem som väljer att bli partimedlemmar. Den ofullgångna konkurrensen partierna emellan kan alltså kompletteras med en lyhördhet gentemot de engagerade anhängarna. På

så sätt kan sammanjämkningen av medborgarnas preferenser fås att fungera trots allt.

ETT MER LÅNGTGÅENDE försvar för internt demokratiska partier kan dock utvecklas först sedan vissa av marknadsanalogins grundantaganden övergivits. Och det är just vad som utmärker utvecklingen inom modern demokratiteori. En förutsättning för att den demokratiska processen skall kunna aggregera medborgarnas preferenser till kollektiva beslut är ju att det finns några preferenser att aggregera.

Att folket har en vilja tas inom det traditionella synsättet för givet. Den fråga som främst upptagit efterkrigstidens demokratiteoretiker har handlat om hur

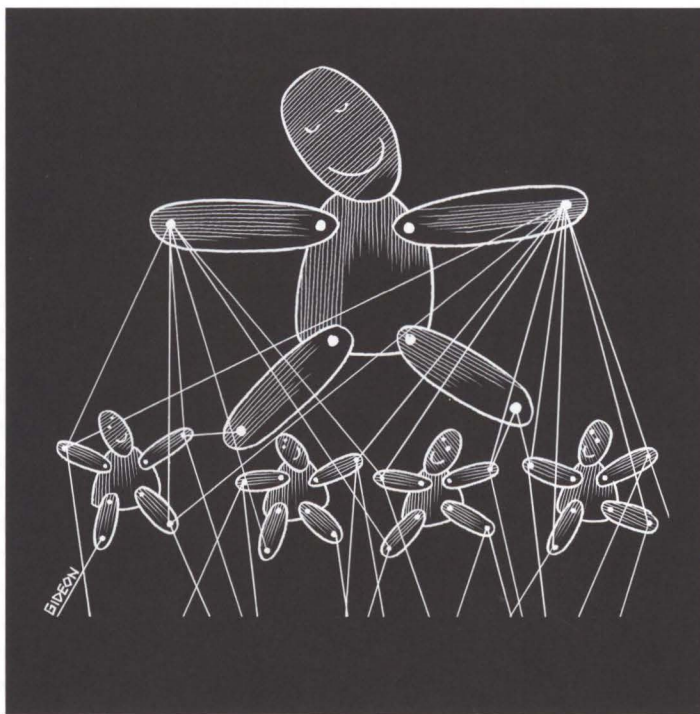
denna på förhand givna folkvilja skall kunna komma till uttryck i politiska beslut. Den nyare synen, till stor del inspirerad av den tyske samhällsfilosofen Jürgen Habermas tänkande, tar i stället som utgångspunkt att demokratin ytterst handlar om hur folkviljan uppstår. Åsiktsbildningen, hur preferenser formas – inte hur de aggregeras – sätts därmed i centrum. Det demokratiska idealet för denna åsiktsbildning utmålas som ett upplyst samtal folkvalda och medborgare emellan, där endast de bärkraftigaste argu-

menten tillåts fälla avgörandet. Denna demokratisyn kallas därför ibland för ”samtalsdemokrati”.

DET ÄR INTE alldeles självklart vilket svar denna nyare teoribildning genererar på frågan hur partierna bör styras internt.

Själv är jag emellertid av uppfattningen att den som tror på samtalsdemokrati också bör värna om internt demokratiska partier. Åtminstone gäller det om man godtar två grundantaganden: att politiska partier är nödvändiga för demokratin, och att andra organiserade arenor än massmedierna är nödvändiga för att åstadkomma fungerande åsiktsbildande samtal.

Det första antagandet tycks än så länge vara ett empiriskt faktum. Det andra kan diskuteras, men låt oss för resonemangets skull hålla med den kör av värtaliga



kritiker som under senare år har kritiserat massmediernas demokratiska funktion.

SLÅR MAN IHOP DE TVÅ premisserna får man ett starkt argument för att partierna bör vara demokratins bärande samtalsarenor. Först och främst därför att partierna som organisationer har en unik förmåga att sammanlänka vanliga medborgare med folkets främsta företrädare i regering och riksdag. Partier är särskilt lämpade skådeplatser för demokratisk åsiktsbildning just genom att de inom sina egna led rymmer alltifrån passiva sympatisörer till professionella heltidspolitiker. Det civila samhällets övriga frivilligorganisationer saknar denna organisatoriska kvalitet.

Det (i våra dagar så bejublade) civila samhällets sammanslutningar har dessutom sin livslust i det partikulära, det som avskiljer, drar en gräns. Miljöföreningarna värnar om miljön, pensionärsföreningarna slåss för pensionärerna, fredsorganisationerna för freden. Så dock ej partierna. Medan frivilligorganisationerna tar en fråga i taget, måste partierna hantera alla frågor på en gång. Medan det civila samhällets grupperingar ropar "vi vill ha det och det", måste partierna alltid svara "då måste ni avstå från det och det". Partiernas livsluft är avvägningen, sammanjämkningen, prioriteringen. Ett parti kan inte bara kräva en viss vara, i ett parti måste hela inköpslistan specificeras – och finansieras. Detta predikament gör dem återigen särskild lämpade som arenor för de meningsutbyten varigenom mogna medborgaropinioner formeras.

Om man inte anser att partierna bör vara internt demokratiska råkar man även ut för ett annat problem: partiernas företrädare skall då delta i det offentliga åsiktsbildande samtalet, men inte i det för partiet interna. Detta måste resultera i en svårbemästrad politisk schizofreni. Hur förenar man mottaglighet för argument från partikonkurrenter och alternativa rörelser med auktoritära metoder mot de egna? Eller: hur goda skäl har vi att tro på en politikertyp som mot allmänheten är lyssnande, men mot de egna leden är dövstum?

Ett rimligare synsätt vore väl att kräva samma samtalade kvaliteter av partiernas företrädare på hemmaplan som bortaplan. För att det offentliga samtalet skall

kunna fungera demokratiskt måste även partiernas interna samtal göra det.

Självklart kan situationer uppstå då dessa målsättningar hamnar i konflikt med varandra. Ett partis möjlighet till samfällt agerande försämras av uppslitande interna diskussioner.

Dagens politiska verklighet ställer höga krav på handlingskraft och effektivitet. Det uppdrivna tempot i politiken, medialiseringen och personfokuseringen, omvärldsberoendet och den ökade komplexiteten i beslutsfattandet – alla dessa faktorer tycks samverka till att öka partiernas toppstyrning och pressa tillbaka medlemsdemokratin. Det allt vanligare bruket av opinionsundersökningar, där partierna görs känsliga för väljarnas nycker snarare än medlemmarnas åsiktsströmningar, verkar åt samma håll.

”Detta måste resultera i en svårbemästrad politisk schizofreni. Hur förenar man mottaglighet för argument från partikonkurrenter och alternativa rörelser med auktoritära metoder mot de egna? Eller: hur goda skäl har vi att tro på en politikertyp som mot allmänheten är lyssnande, men mot de egna leden är dövstum?”

DETTA OMVÄRLDSTRYCK kan emellertid inte användas som något principiellt argument för den interna demokratins avskaffande. Partiernas ledning borde i stället inrätta ett slags kontrakt med sina partiorganisationer. Ett

sådant kontrakt kan reglera i vilka situationer ledningen skall beviljas stor handlingsfrihet, dvs göra avkall på den interna demokratin, respektive när partiet och medlemmarna skall ställas i främsta rummet. Det vore ett ärligare förhållningssätt än att bara låtsas som om det inte finns några problem med den interna demokratin, vilket nu tycks vara alla politiska partiers rådande praxis.

Poängen är emellertid att ett sådant kontrakt måste inrättas med hjälp av det åsiktsbildande samtalets metod. Om den interna demokratin skall inskränkas, vilket förefaller nödvändigt, skall inskränkningen göras enligt den interna demokratins principer. Även kontraktets efterlevnad behöver följas upp och utvärderas i ett fortlöpande internt meningsutbyte. På så sätt kan den interna demokratin i partierna motstå även det moderna samhällets påfrestningar, om än på en mer grundläggande nivå.

Jan Teorell (jan.teorell@statsvet.uu.se) är fil dr i statskunskap vid Uppsala universitet. Han medverkade i *Demokrati och medborgarskap. Demokratirådets rapport 1998* (SNS Förlag) och gästforskar nu vid Harvard.