I skuggan av de stora

- De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken

SOU
1990:53

I skuggan av de stora

- De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken

Rapport till 1988 års kommunallagskommitté

SOU

1990:53

30

Statens offentliga utredningar
1990:53
Civildepartementet

I skuggan av de stora

- De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken

Rapport till 1988 års kommunallagskommitté
Stockholm 1990

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981 — 1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM. Best. nr 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:
Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet
103 33 STOCKHOLM
Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8^{10} - 12^{00}
08/763 10 05 12^{00} - 16^{00} (endast beställare inom regeringskansliet)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1990

ISBN 91-38-10588-8
ISSN 0375-250X

FÖRORD

Regeringen beslutade den 8 september 1988 att tillkalla en kommitté med parlamentarisk förankring för att utforma förslag till en ny kommunallag. Bland de uppgifter som ingått i kommunallagskommittens uppdrag har varit **att utreda frågan om möjligheterna att ytterligare förbättra de mindre partiernas insyn och arbetsförhållanden i kommunalpolitiken. (Dir 1988:50)**

Bakgrunden står att finna i en motion (1987/88:K4) till riksdagen där bl a kravet framfördes "att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i kommunallagen i syfte att garantera samtliga partiers insyn i kommunala nämnder och styrelser." Konstitutionsutskottet uttalade sig positivt med anledning av motionen (KU 1987/88:23 s 14) och hemställde "att frågan om möjligheterna att ytterligare förbättra de mindre partiernas insyn och arbetsförhållanden i kommunalpolitiken" skulle bli föremål för närmare utredning.

Den föreliggande studien tar som sin utgångspunkt den promemoria som författades av statsvetarna Gullan och Janerik Gidlund på uppdrag av kommunallagskommittén i augusti 1989. Promemorian hade syftet att ge kommittén ett diskussionsunderlag genom att peka ut de principiella aspekterna och de aktuella problemställningarna rörande de mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken samt att identifiera kommittens kunskapsbehov. Författarna kunde bl a konstatera att kunskapen om de mindre partiernas faktiska arbetsvillkor i kommunerna var bristfällig.

Kommittén gav Bo Hallin, sekreterare i kommunallagskommittén tillika knuten till statsvetenskapliga institutionen vid Umeå universitet, i uppdrag att göra en kartläggning av de mindre partiernas arbetsvillkor i kommunerna. Arbetet har genomförts under vetenskaplig handledning av tf docent Gullan Gidlund, statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet. Rapporten har författats självständigt av Hallin, som också svarar för dess innehåll.

Stockholm i maj 1990

Hans Gustafsson
ordförande

INNEHÅLL

TABELLFÖRTECKNING

TABELLFÖRTECKNING

1. I SKUGGAN AV DE STORA PARTIERNA

Inom partiforskningen har småpartier ofta kommit på undantag eller spelat en undanskymd roll. Förhållandet är, enligt Fisher (1980) förståeligt av flera olika skäl. I studier av partier och partisystem läggs i första hand tonvikten vid de partier som har det största väljarunderlaget och den högsta stabiliteten; ett förhållningssätt som också nedbringar antalet enheter till en mer forskningsmässigt lätthanterlig nivå. Att undersöka samtliga partier i ett flertal länder blir lätt en övermäktig uppgift. De mindre partierna hamnar i de större partiernas skugga.

En annan orsak hänger samman med tillgängligheten till data. Ofta finns bara tillgång på surveydata beträffande större partier och i valstatistiken rapporteras ofta småpartier i en enda gemensam kategori. Ytterligare en bidragande orsak till att småpartierna exkluderas i analyser är att man förutsätter att dessa saknar reellt inflytande på regeringspolitiken och politiken i stort. Fisher menar också att småpartier ofta betraktas som dysfunktionella element i det politiska systemet. Bland de som betraktar två-partisystem som funktionellt och flerparti-system som dysfunktionellt tenderar intresset i första hand att kretsa kring hur man eliminerar de mindre partierna **från** - snarare än undersöker deras betydelse **för** - partisystemet.

Under senare år har dock en förändring kunnat skönjas vad gäller intresset för studiet av småpartier. Det tilltagande intresset kan ses mot bakgrunden av den pågående omvandling som observerats i flertalet västeuropeiska partisystem.

En viktig faktor som är sammankopplad med den utvecklingen är den gradvisa förändringen av människors värderingar. De partier som bildades och konsoliderade sig på industrisamhällets konfliktlinjer möter idag allt större konkurrens från alternativa organisationer, grupper eller partier. Den gemensamma nämnaren för dessa är de post-materialistiska värderingar de företräder. Man ifrågasätter de traditionella partiernas tillväxtfilosofier och betonar i stället existensiella frågor, miljöfrågor, fred och livskvalitet.

Även den inledda utvecklingen i östeuropa där ett stort och allsmäktigt, dominerande parti på sina håll synbarligen vittrar sönder och där en mångfald både nya och gamla partier träder fram kommer sannolikt att ge småpartiforskningen en ny dimension.

I och med Miljöpartiet - de grönas framgångar på den elektorala arenan har också det svenska partisystemet fått sin beskärda del av den pågående förändringen. Detta har medfört ett uppvaknande intresse för nya partiers effekter på den representativa demokratin och den traditionella blockpolitiken.

Ett sätt att komma bort från den typ av undersökningar vilka enbart ser småpartiernas roll som betydelselös och därmed oftast koncentrerar sig på partiernas orsaker till misslyckande är att studera småpartier som separata fenomen. En bättre kunskap om små partier lägger en ny dimension till analysen av stora partier men även till det politiska systemet i sin helhet (Herzog 1987).

Att politiska partier inte har ett evigt liv kan konstateras utifrån de resultat Janda (1980) presenterat. Av hans un-

dersökning av dryga femtiotalet länder framgick att av de partier som varit aktiva under 1950-talet hade inte mindre än 39% upphört att existera. Samtidigt tillkom under perioden 1962-1979 femtiotalet nya partier. Intressant i sammanhanget är även den kartläggning av Craig (1975) som visar på den ovanligt rika flora av såväl aktiva som avsomnade småpartier som under åren 1885-1974 deltagit i de brittiska parlamentsvalen.

Utifrån det faktum att små partier och nya partier ofta hamnar utanför analyser av partier och partisystem kan man se Pedersens (1982) typologi kring partiers livs-cyklar - "party lifespans". Pedersen för en diskussion om partiers livscyklar i termer av olika trösklar, vilka utgör ett kontinuum, och som ett parti strävar att komma över. Den första av dessa trösklar, innebär att **deklarera avsikten att delta i val.** Den andra innebär att partiet erhåller **auktoritet** i den meningen att man lever upp till de vallagar och andra regler som t ex gäller nominering och registrering. Denna auktorisationströskel tjänar enligt Pedersen i första hand funktionen att vara barriär mot nya partier.

Den tredje kallar Pedersen för **representationströskeln**; här gäller för ett parti att ta sig över de spärrar eller procentuella ribbor som finns i ett valsystem, för att erhålla representation i politiska församlingar. Den sista tröskeln avser partiets **relevans** vad gäller dess möjligheter att utöva inflytande på de politiska besluten.

För Sartori (1976) som introducerade relevansbegreppet i samband med småpartier, är dessa bara relevanta om de har säte i parlament och har en "coalition- eller blackmail potential." Herzog däremot menar att genom att enbart bedöma

relevans utifrån maktrelationer ignorerar man andra betydelsefulla aspekter. Ett mindre partis relevans kan också studeras mot bakgrund av andra dimensioner i det politiska systemet och dessutom även i varje skede i ett partis livscykel. Genom att exempelvis studera de småpartier som inte klarar av representationströskelns ribba kan kunskap erhållas om potentiella förändringar; nya grupper och idéer som utmanar de gamla, alternativ som åtminstone för tillfället förkastas av väljarna. Småpartier kan utifrån relevansen i förhandlingsproccesen utgöra måttstock på var gränserna för den politiska kulturen är satta. De kan spela rollen av både initierare och uttolkare av de politiska spelets regler och normer. Enligt Herzog utgör samspelet eller interaktionen mellan små och stora partier nyckeln för förståelsen av var gränserna för ett givet politiskt system går.

Småpartier kan också vara relevanta utifrån de större partiernas horisont. Småpartier gör oftast sin entré på den politiska scenen med frågor - ibland av kontroversiell karaktär - som de stora partierna inte har på sin agenda. Härmed ges en möjlighet för de stora partierna att testa av dessa frågors gångbarhet. Bedöms de som användbara kan de inkorporeras i ett större partis program (Fisher 1974). Existensen av småpartier kan alltså även inverka på större partiers policyformuleringar (Key 1964). I samband med förändringar i partisystem kan även småpartier tjäna som "halfway-houses", dvs anhalter på vägen när väljarnas partisympatier är stadda i rörelse (MacRue & Meldrum 1960) (Hammond 1976).

Förutom att småpartiers relevans kan bedömas utifrån systemaspekter och utifrån deras inverkan på större partier finns även en relevansaspekt i dessa partiers förhållande till sina väljargrupper. Genom att fånga upp missnöje hos vissa grupper

kan småpartier t ex bidra med att höja temperaturen i valrörelserna och aktivera människor med tidigare dokumenterat ointresse för politik, och därmed även öka valdeltagandet (Herzog 1987).

Fisher's konstaterande att den internationella småpartiforskningen ännu inte nått så stor omfattning är även applicerbart på svenska förhållanden. Några undantag förtjänar att nämnas. I mitten av 1970-talet skrevs inom ramen för utredningen om den kommunala demokratin, "Småpartier i den kommunala demokratin" av Janerik Gidlund. Samme författare utkom 1978 med doktorsavhandlingen "Aktionsgrupper och lokala partier". Båda dessa studier har ett demokrati- och deltagandeperspektiv med en viss tonvikt på uppkomst, organisationsstruktur och verksamhetsformer. I avhandlingen studeras även den ovan nämnda relevansdimensionen för lokala partier.

Under 1980-talet utkom Leif Johansson och Stephan Schmidt med en kartläggning av kommunernas politiska strukturer under perioden 1973-1982 där bl a de lokala partierna redovisades. Vidare har Miljöpartiet de gröna varit föremål för analys av framförallt Evert Vedung, där tonvikten legat på kärnkraftsfrågan, väljarstöd och partisystem. Vissa enskilda småpartier har varit föremål för specialstudier. Här kan särskilt nämnas T. Peterson, B. Fryklund och M. Stigendals bok "Skånepartiet: om folkligt missnöje i Malmö" (1988).

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med föreliggande arbete är att studera de mindre partiernas struktur, verksamhet och inflytande i kommunal-

politiken. Hur ser de mindre partiernas arbetssituation ut och har den i någon avgörande grad förändrats sedan mitten på 70-talet? I fokus står således frågor kring dessa partiers representation, arbetsförhållanden och relevans i den politiska beslutsprocessen. En i sammanhanget viktig fråga är hur partiföreträdare för mindre partier upplever sin situation; vilken problembild man har. Dessa mindre partigruppers arbetsvillkor kan inte bara studeras enkelriktat. En viktig aspekt är vilket stöd, ekonomiskt och materiellt som kommunerna ger dessa partier. Hur mycket av kommunernas partiservice används av dessa partier? Som övergripande frågeställning står frågan om hur meningsfullt det är för en politisk gruppering att ha en liten representation i kommunfullmäktige.

Som en jämförelsepunkt på en tidsaxel har i vissa avseenden Kommunaldemokratiutredningens undersökning från mitten av 1970-talet kommit att tjäna (DsKn 1975:2). Detta innebär av förståeliga skäl att de i denna undersökning ställda frågorna i hög grad replierar på den tidigare genomförda undersökningen.

1.2 Definitionen av "mindre parti".

En undersökning som vill belysa de mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken måste i första rummet precisera vilka partier som avses. I den vetenskapliga litteraturen används termen "småparti" som en motsvarighet till engelskans "minor parties". Eftersom direktiven till kommittén, samt även den riksdagsmotion som föregick konstitutionsutskottets utlåtande

begagnar sig av begreppet "mindre parti" ansluter sig föreliggande studie till detta språkbruk.

Själva begreppet "mindre parti" antyder behovet av någon form av storleksmått. Det mer vanliga sättet att bedöma ett partis storlek utifrån kriterier som elektoral styrka uttryckt i procent i senaste kommunalvalet eller i antalet fullmäktigemandat är utifrån kommitténs utredningsdirektiv inte tillräckliga. Man kan anta att de mindre partiernas villkor inte uteslutande är avhängiga låga röstprocent och ett fåtal mandat. De villkor och den arbetssituation de mindre partierna har är också knuten till den representation de erhållit i olika utskott, styrelser och nämnder - låt vara att det här finns ett samband. Att agera utifrån en väl tillgodosedd representation i styrelser och nämnder är fördelaktigare än att agera utifrån en politisk plattform som utgörs av ett enda fullmäktigemandat.

Andra faktorer som skapar skillnader mellan olika mindre partiers villkor är förhållandet om ett parti ingår i en riksorganisation eller är en lokal partibildning. I ett politiskt klimat präglat av blocktänkande kan blocktillhörighet innebära väsentliga fördelar i representations- och informationshänseende framför att stå utanför en politisk blockgemenskap. Även en "vågmästarroll" kan ge fördelar i nämnda avseenden.

I denna rapport har begreppet "mindre parti" operationellt definierats som **ett parti som erhållit mandat i fullmäktige, men ej är representerat i kommunstyrelse.** Av definitionen följer att partigruppen saknar ordinarie ledamot i kommunstyrelsen, men kan inneha suppleantplats liksom representation i andra nämnder och styrelser.

1.3 Material och metod.

Denna studie är i huvudsak baserad på uppgifter som insamlats i en enkätundersökning. Med vald definition för "mindre parti", nämligen ett parti som erhållit mandat i kommunfullmäktige, men ej är representerat i kommunstyrelsen uppgick den totala populationen till 454 enheter (partigrupper).

Enkäter utsändes till samtliga 454 partigrupper, vilket således innebär att föreliggande undersökning är en **totalundersökning** till skillnad från tidigare undersökningar.

Enkäter tillsändes den ledamot som var upptagen som första namn på respektive partis valsedel vid kommunalvalet 1988. Svenska Kommunförbundet har varit behjälplig vad gäller uppgifter om antalet ordinarie ledamöter i kommunernas kommunstyrelser. Länsstyrelserna har tillhandahållit namn och adress till de i undersökningen ingående respondenterna. Enkätundersökningen genomfördes under perioden december 1989 - mars 1990.

Av de utsända enkäterna har totalt erhållits 325 svar, dvs en svarsprocent på 71.6%. Ett resultat som måste betraktas som gott i dagens läge. I ett par fall har det emellertid inte varit möjligt att uppbringa företrädare för partigrupper. Detta förhållande gäller Miljöpartiet- de gröna i Ockelbo och Grums kommuner. Väljarstödet i dessa kommuner var tillräckligt för ett mandat, men i dessa båda fall fanns inga valbara kandidater upptagna på valsedlarna. Följaktligen är i dessa kommuner endast 44 av 45 stolar i fullmäktige besatta. Denna omständighet får, liksom även de av olika anledningar grundade fallen av svarsvägran, konsekvenser på svarsfrekvensen.

Svarsbenägenheten visade sig vara högst hos partiföreträdare inom Folkpartiet och KdS.(se tabell 1.1). Moderata samlingspartiet, Vänsterpartiet kommunisterna samt Miljöpartiet - de gröna formerar sig alla kring genomsnittet på 70%. Från de trettiofem lokala partier som återfinns under kategorin "Övriga" har inkommit svar från 60%.

Tabell 1:1 Undersökningens svarsprocent (Partivis,totalt).

	Politiskt parti							
	M	C	Fp	KdS	VpK	Mp	Övriga	Totalt
Totalpopulation	10	8	17	124	122	138	35	454
Inkomna svar	7	5	14	97	86	95	21	325
Svarsfrekvens(%)	70.0	62.5	82.4	78.2	70.5	68.8	60.0	71,6

(För länsvis redovisning av svarsprocent, se Bilaga 1)

I syfte att kontrollera huruvida de 28.4% ,som utgör undersökningens bortfall är systematiskt fördelat, har en jämförelse genomförts mellan totalpopulationen och inkomna svar med avseende på kommunstorlek och partitillhörighet (tabell 1:2).

Resultatet påvisar inga större skevheter i bortfallet utan detta är relativt jämt fördelat inom de olika storleksklasserna. Några kommentarer är dock på sin plats. Undersökningspopulationen av de mindre partigrupperna totalt i kommuner av

en storlek upp till 30.000 invånare ligger kring 70%, dvs i samma nivå som genomsnittet. Ser man till partitillhörigheten kan konstateras att för centerpartiet kan iakttas en underrepresentation i kommuner i storleksintervallet 10.000 - 30.000 inv; svar har här erhållits utav en av totalt fyra partigrupper. Detta bör dock ses mot bakgrunden att centerpartiet är det parti som totalt sett har det minsta antalet mindre partigrupper och att man i övrigt uppvisar en 100-procentig svarsfrekvens. Inom samma storleksintervall ligger även för de lokala partierna svarsfrekvensen under genomsnittet.

Inom storleksintervallet 30.000 - 50.000 inv., där för övrigt den högsta svarsfrekvensen erhållits, finns en viss underrepresentation när det gäller miljöpartiet. Helhetsintrycket är på det hela taget tillfredsställande både vad avser svarsfrekvensen såväl som de inkomna svarens sammansättning.

Tabell 1:2 Jämförelse mellan inkomna svar och totalpopulation med avseende på parti och kommunstorlek. (Ns= inkomna svar, Nt= totalpopulationen)

Parti	Kommunstorlek														
	- 10'			10' - 30'			30' - 50'			50' -			TOTALT		
	Ns	Nt	%	Ns	Nt	%	Ns	Nt	%	Ns	Nt	%	Ns	Nt	%
M	4	5	80.0	3	5	60.0	-	-	-	-	-		7	10	70.0
C	1	1	100.0	1	4	100.0	2	2	100.0	1	1	100.0	5	8	62.5
Fp	8	9	88.9	6	8	75.0	-	-	-	-	-	-	14	17	82.4
KdS	22	30	73.3	55	71	77.5	12	12	100.0	8	11	72.7	97	124	78.2
VpK	16	25	64.0	45	64	70.3	13	16	81.3	12	17	70.6	86	122	70.5
Mp	24	36	66.7	54	76	71.1	7	12	58.3	10	14	71.4	95	138	68.8
Övr	4	5	80.0	12	22	54.5	5	6	83.3	0	2	0.0	21	35	60.0
TOT	79	111	71.2	176	250	70.4	39	48	81.3	31	45	68.9	325	454	71.6

För att möjliggöra longitudinella jämförelser med den förra undersökningen från 1975, har en stor del av frågorna varit likalydande med då ställda frågor. Det bör observeras att undersökningarna i vissa avseenden skiljer sig åt, detta gäller bl a urvalsförfarandet. I den förra undersökningen utgjorde gruppen lokala partier en totalundersökning dvs samtliga i kommunfullmäktige representerade partier. Partiföretädare och förtroendevalda för dessa partier telefonintervjuades. Populationen småpartier definierades som "rikspartier som lokalt har liten representation i kommunfullmäktige". Med liten representation avsågs "under tre mandat". Bland populationen småpartier valdes slumpmässigt tjugo lokalavdelningar per parti ut. Företrädare för dessa partier tillsändes enkäter.

2. FÖREKOMSTEN AV MINDRE PARTIER

Som tidigare redovisats utgörs den totala populationen mindre partier under innevarande mandatperiod av 454 enheter. Antalet ledamöter i dessa partigrupper uppgår till 803. Det innebär att 5.9% av samtliga ledamöter i landets alla kommunfullmäktigeförsamlingar saknar ordinarie representation i kommunstyrelsen.

Av landets 284 kommuner återfinner vi minst ett eller flera mindre partier i 255 av dem, dvs. i nästan 90%. Även om den totala populationen mindre partier inte är överväldigande stor så är ändå dessa mindre partier inte några främmande fåglar utan snarare vanliga inslag i merparten av de politiska församlingarna. Av de kommuner som under innevarande mandatperiod helt saknar inslag av sådana partier, återfinns dryga hälften i Götaland. I Norrland är det endast tre kommuner som inte har sådana partigrupper i fullmäktige. Närmare hälften av de mindre partierna återfinns i Götaland, 48.5% (N=220), 32.6% (N=148) i Svealand samt i Norrland, 18.9% (N=86).

Den partipolitiska fördelningen av de mindre partierna framgår av tabellen nedan (tabell 2:1). En första iakttagelse som kan göras är att det för det socialdemokratiska partiet inte i någon kommun föreligger en situation där man saknar ordinarie representation i kommunstyrelse.

Vidare framgår av tabellen att närmare 85% av samtliga mindre partigrupper bär en partipolitisk signatur märkt KdS, VpK eller miljöpartiet. De tre borgerliga riksdagspartiernas gemensamma andel av gruppen mindre partier är densamma som de

lokala partiernas andel, dvs 7.7%. Av de totalt 75 lokala partier som är representerade i landets fullmäktigeförsamlingar saknar 35 eller drygt 45% en ordinarie plats i kommunstyrelsen.

Tabell 2:1 Totalpopulationen mindre partier fördelad på politiskt parti samt partigruppernas storlek (antal mandat)

Politiskt parti	Antal partigrupper			Partigruppernas storlek				
	Totalt	%	(antal ledamöter)	antal mandat				
	N	%		1	2	3	4	5
Moderaterna	10	2.2	(18)	2	8	-	-	-
Centerpartiet	8	1.8	(18)	-	2	-	-	-
Folkpartiet	17	3.7	(33)	4	10	3	-	-
KdS	124	27.3	(178)	75	44	5	-	-
Socialdemokraterna	-	-	-	-	-	-	-	
VpK	122	26.9	(221)	49	52	16	5	-
Miljöpartiet	138	30.4	(276)	41	65	24	7	1
Lokala partier	35	7.7	(59)	16	14	5	-	-
TOTALT	454	100.0	(803)	187	199	55	12	1

En av många faktorer som med all säkerhet påverkar den förtroendevaldes arbetssituation är möjligheten att diskutera med partikamrater och fördela arbetsuppgifter. Att ensam representera sitt parti i fullmäktige innebär en långt mindre gynnsam ställning ur arbetssynpunkt än att vara flera som arbetar för gemensamma mål.

Det framgår av tabellen ovan att drygt 40% av den totala populationen mindre partier i kommunfullmäktige i egentlig mening inte utgörs av "grupper" utan av **en enda individ**. För

företrädare inom KDS är detta den vanligast förekommande situationen, 60% (N=75) av den totala KdS-populationen mindre partier utgörs av en enda person. Även bland andelen lokala partier är denna situation vanligen förekommande, 16 lokala partier (45%) har endast ett mandat i kommunfullmäktige. För de återstående partierna överväger dock fullmäktigegrupper av en storlek på två eller fler mandat.

2.1 Mindre partier och kommunstorlek.

Svensk kommunalforskning har i många sammanhang visat på kommunstorlekens betydelse i politiken. Det faller sig därför naturligt att även i detta sammanhang något beröra denna faktor. Det visar sig att merparten, eller fyra femtedelar, av de mindre partierna står att finna i kommuner med ett invånarantal som ligger under 30.000.

Tabell 2:2 Totalpopulationen mindre partier fördelad på kommunstorlek (*)

Kommunstorlek	Andel	Antal
- 10.000	24.4%	111
10.001 - 30.000	55.1%	250
30.001 - 50.000	10.6%	48
50.001 -	9.9%	45
Totalt	100.0%	454

(*)= antalet inv. i kommunen 31 dec 1988

Vid en jämförelse mellan partierna visar det sig att moderata samlingspartiet och folkpartiet helt saknar mindre partigrupper i kommuner i storleksordningen 50.000 inv och uppåt och att centerpartiets åtta partigrupper är spridda inom alla storleksintervall. Vidare framgår att KdS, VpK, och miljöpartiet ganska väl följer det totala genomsnittet. De lokala partiernas mindre partigrupper är överrepresenterade i medelstora kommuner. Däremot är de underrepresenterade i de minsta samt i de största kommunerna.

Tabell 2:3 Totalpopulationen mindre partier fördelad på parti och kommunstorlek. (totalt antal)

Kommunstorlek/ Politiskt parti	M	C	Fp	KdS	VpK	Mp	Lokalt	Totalt
- 10.000	5	1	9	30	25	36	5	111
10.001 - 30.000	5	4	8	71	64	76	22	250
30.001 - 50.000	-	2	-	12	16	12	6	48
50.000 -	-	1	-	11	17	14	2	45
Totalt	10	8	17	124	122	138	35	454

2.2 Mindre partier och majoritetsläge.

En annan omständighet som bör undersökas är huruvida de mindre partiernas fördelning är koncentrerad till något speciellt politiskt majoritetsläge i kommunerna. Följande fyra majoritetskonstellationer är tänkbara: 1) socialistisk majoritet (S+VpK) 2) borgerlig majoritet (M+C+Fp+KdS) 3) kommuner där miljöpartiet rent matematiskt innehar en

vågmästarroll samt 4) kommuner med mer eller mindre oförutsägbara majoritetslägen, i de fall där det finns inslag av ett eller flera lokala partier.

En klassificering av de 284 svenska kommunerna på de fyra majoritetslägena efter valresultatet 1988 (se tabell 2:4) ger vid handen att drygt tre fjärdedelar är dominerade av antingen ett socialistiskt eller ett borgerligt block.

Tabell 2:4 Det politiska majoritetsläget i landets kommuner efter kommunalvalet 1988 (I procent och absoluta tal)

Politisk majoritet	Andel	Antal
Socialistisk majoritet	44.0 %	(125)
Borgerlig majoritet	33.1 %	(94)
MP/ vågmästare	15.1 %	(43)
Annan oklar majoritet	7.7 %	(22)
Totalt	100.0 %	(284)

(Källa: Kommunförbundet: Kommunalvalet 1988.)

I knappt en fjärdedel är däremot det politiska majoritetsläget mer komplicerat och oförutsägbart. En fråga som inställer sig är huruvida det i något av de fyra matematiskt tänkbara majoritetslägena går att iakttaga några skillnader med avseende på förekomsten av mindre partier.

I tabellen nedan (tabell 2:5) redovisas hur de mindre partierna fördelar sig inom olika politiska majoritetslägen. Den största andelen mindre partier återfinns i kommuner där SAP ensamt eller tillsammans med VPK innehar majoritet.

Tabell 2:5 Mindre partier och politiskt majoritetsläge i kommunen. (I procent och i absoluta tal).

Politisk majoritet	Andel	Antal
Socialistisk majoritet	45.2 %	(205)
Borgerlig majoritet	34.6 %	(157)
MP/ vågmästare	12.8 %	(58)
Annan oklar majoritet	7.5 %	(34)
Totalt	100.0 %	(454)

Vid en jämförelse av tabellerna 2:4 och 2:5 framgår att det inte finns några avgörande skillnader i förekomst av mindre partier när man ser till kommunernas majoritetsläge. Samtliga kommuntyper motsvarar i stort sett ett mini-Sverige. En enkel operation visar att genomsnittet av förekomsten mindre partier inom de olika majoritetslägena ligger mellan 1.34 - 1.67 (Se bilaga 2).

Av den totala populationen mindre partier återfinns en fjärdedel, 25.8% (117) i kommuner med socialistisk majoritet i storleksklassen 10.000 - 30.000 inv. (tabell 2:6).

Tabell 2:6 De mindre partiernas förekomst. Fördelning efter kommunstorlek och majoritetsförhållande. (totalt antal, procent)

Majoritets-förhållande	kommunstorlek - 10.000	10-30.000	30-50.000	50 -	Totalt	
Socialistisk maj	10.0 (49)	25.8 (117)	3.3 (15)	5.3 (24)	205	45.2%
Borgerlig maj	8.8 (40)	20.0 (91)	4.0 (18)	1.8 (8)	157	36.6%
MP/ vågmästare	2.0 (9)	5.5 (25)	2.6 (12)	2.6 (12)	58	12.8%
Annan oklar maj	2.9 (13)	3.7 (17)	0.7 (3)	0.2 (1)	34	7.5%
Totalt	24.4 (111)	55.1 (250)	10.6 (48)	9.9 (45)	454	100%

I Norrland är lejonparten, 80.3%, av de mindre partigrupperna koncentrerade till kommuner med socialistisk majoritet. I Svealand är den jämförbara andelen 52.8%, medan kommuner med borgerlig majoritet har dominanta inslag av mindre partier i Götaland.

Ser man till den partipolitiska dimensionen så återfinns de moderata små partigrupperna med endast ett par undantag i små, norrländska socialistiskt dominerade kommuner. Denna iakttagelse gäller i nästan lika hög grad folkpartiet. Av de borgerliga riksdagspartierna har centerpartiet de flesta av sina mindre partigrupperingar i socialistiska svealandskommuner. Av det Kristdemokratiska samhällspartiets mindre partigrupper finns de flesta i borgerligt dominerade kommuner i Götaland, detta förhållande gäller även för VpK. Miljöpartiets mindre partigrupper har sin största utbredning i

såväl borgerligt som socialistiskt dominerade kommuner i Svealand och borgerliga kommuner i Götaland. De lokala mindre partierna är mer geografiskt spridda. De flesta finns lokaliserade i borgerliga götalandskommuner; i Norrland återfinns de i de befolkningsmässigt mindre socialistiska kommunerna medan de i Svealand förekommer inom samtliga majoritetskonstellationer.

2.3 Lokala partisystem - blockpolitik och variationsrikedom.

I kommunalpolitiken finns och har alltid funnits partier som inte är representerade i riksdagen. Den äldre valstatistiken uppvisar exempel på politiska konstellationer av lokal karaktär, vilka mer utgjordes av valkarteller och spränglistor än vad vi i dag avser med ett parti. Omvänt gäller även, att samtliga riksdagspartier inte heller har varit eller är representerade i alla kommunala församlingar.

Generellt kan man säga att den kommunala nivån uppvisar en större variationsrikedom vad gäller politiska alternativ än den nationella. Det svenska politiska systemet utgörs därför i egentlig mening av dels ett nationellt system och dels av ett stort antal lokala partisystem. Systemen skiljer sig åt i flera avseenden, t ex vad gäller antalet aktörer.

Även om liberaler och kommunister under mellankrigstiden bjöd på flera alternativ har vi under en lång period vant oss med ett fempartisystem i den nationella politiken. Inom vissa av de lokala partisystemen har däremot funnits representation av KdS, och olika lokalt baserade partigrupperingar.

Utvecklingen visar på en trend mot allt fler politiska alternativ. Riksdagen kan under den senaste mandatperioden i och med miljöpartiets intåg räkna sex partier. I vissa kommuner finns idag både sju och till och med åtta partier representerade.

Tabell 2:7 Utvecklingen av antalet partier i de lokala partisystemen mellan 1973-1988. (Kommunfullmäktige) (I procent)

Antal partier	Mandatperiod 1973/76	1979/82	1988/91
4	7.5	5.0	-
5	46.0	35.5	5.0
6	40.0	51.0	39.0
7	6.0	6.0	43.0
8	0.5	2.5	12.5
	100.0	100.0	100.0
Antal kommuner	(n=277)	(n=279)	(n=284)

Källor: Johansson,L., & Schmidt,S. (1983). Allmänna valen 1989.

Mot bakgrund av denna utveckling inställer sig ett par intressanta frågeställningar för föreliggande studie. Får t ex det större antalet aktörer på den kommunala nivån några konsekvenser på den mer traditionella blockpolitiken och hur uppfattar respondenterna de parti- och maktpolitiska skiljelinjerna i sina respektive kommuner?

I frågeundersökningen gavs möjlighet att belysa problemet med att alltför hårt tillämpa och "pressa" den nationella/rikspolitiska modellen på de komunalpolitiska eller lokala partisystemen. Det handlar om huruvida de använda kategorierna för majoritetsförhållandena i kommunerna, vilka är grundade

på en mandaträkning under antagande av om inte oförsonliga så dock hårda blockmotsättningar, korresponderar med det lokala partisystemets "verklighet". Denna verklighet kan fångas på flertalet sätt. I det följande utgörs verkligheten av de mindre partiernas företrädares egen subjektiva karaktäristik av det politiska majoritetsförhållandet i den egna kommunen (tabell 2:8). Det omedelbara intrycket av denna jämförelse är att "passningen" eller överensstämmelsen mellan de två "verkligheterna" inte är perfekt; grovt räknat hamnar ca 25% av respondenternas bedömningar av den egna kommunens majoritetsförhållande utanför den bild som uttrycker det nationella mönstret.

Tabell 2:8 Jämförelse mellan respondenternas karaktäristik av det politiska majoritetsförhållandet och det nationella mönstret i kommunerna

Respondenternas karaktäristik	Majoritetsförhållande (nationellt mönster) Borgerlig majoritet (M+C+Fp+KdS)	Socialistisk majoritet (S+VpK)	Miljöpartiet vågmästare	Annan oklar majoritet
Borgerlig majoritet	65.7	1.4	6.7	20.0
Socialistisk majoritet	0.9	75.9	-	12.0
Utpräglad Mp - våg	-	0.7	35.6	-
I viss grad Mp - våg	2.8	1.4	24.4	8.0
Utpräglad Mp-viss VpK-våg	-	0.7	8.9	-
Utpräglad VpK-viss Mp-våg	0.9	1.4	-	-
Utpräglad VpK- våg	1.9	4.1	-	-
I viss grad VpK - våg	0.9	9.7	4.4	-
KdS vågmästare	9.3	-	-	-
Annat svar	17.6	4.8	20.0	60.0
TOTALT	100.0	100.0	100.0	100.0
N =325	(108)	(145)	(45)	(27)

Tabellen är intressant i flera avseenden. Den uppvisar, som nämndes, ingen 100-procentig samstämmighet, vilket inte heller är att vänta. Av de partiföreträdare som företräder sitt parti i kommuner som enligt det nationella mönstret "matematiskt" sett är att karaktärisera som borgerliga anser 65.7% att så också är fallet. Motsvarande siffra för de som åtminstone formellt tillhör en kommun som domineras av ett socialistiskt block är 75.9%, dvs. tio procent högre. I kommuner som enligt det nationella mönstret matematiskt ger miljöpartiet en vågmästarroll anser 35.6% av partiföreträdarna att denna roll för miljöpartiet är klart uttalad. Lägger vi till detta de övriga fall där miljöpartiet i varierande grad och tillsammans med annat parti bedöms inneha en vågmästarroll hamnar vi kring sjuttio procent.

Verklighetsbilderna, som de två olika måtten uttrycker, åstadkommer således ingen fullständig överlappning utan innehåller ett visst utrymme för subjektiva uppfattningar eller bedömningar. Förutom de avvikelser som klart framgår av tabellen finns inom svarskategorin "annat svar", som utgör 15% (N=50), uppgifter av visst intresse.

I vissa kommuner, som åtminstone enligt det nationella majoritetsmönstret är att räkna som dominerade av ett socialistiskt block återfinns svar som, "majoriteten är flytande: valteknisk samverkan mellan VpK och borgarna" eller "majoriteten utgörs av SAP och centern i koalition".

I de kommuner som betraktas som borgerligt styrda är i flera fall socialdemokraterna involverade i samarbete med centerpartiet i några fall även med stöd från KdS och moderata samlingspartiet. Även i kommuner där miljöpartiet formellt utgör vågmästare återfinner vi samarbete mellan SAP och

centern: "socialdemokraterna och centern har delat makten mellan sig (gått samman och fördelat inflytandet) annars hade troligen miljöpartiet blivit vågmästare."

En respondent ger sin bild av blockpolitik, nämligen skiljelinjen mellan stora och små partier i kommunfullmäktige:

> "Den huvudsakliga blockbildningen står mellan stora och små partier. Betong mot miljö, storskalighet mot småskalighet, materialism mot livskvalitet. De flesta voteringarna i vår kommun slutar med att SAP, M, Fp och C är eniga mot KdS, VpK och Mp."

Man kan inte hävda att det ena sättet beskriver "verkligheten" bättre än det andra, diskrepansen som finns är delvis ett resultat av vilka frågor som drivs i kommunen. Har det politiska klimatet dominerats av stridsfrågor där konfliktlinjen går mellan traditionella borgerliga och socialistiska ställningstaganden, konsensusskapande frågor eller har frågor där konfliktlinjen ligger mellan exempelvis miljö kontra ekonomisk tillväxt stått i fokus? För att ytterligare belysa hur svårfångad situationen är så förekommer dessutom även **olika** bedömningar av majoritetsläget av partiföreträdare från olika partier men inom **samma** kommun.

En annan fråga av intresse i detta sammanhang är om man i mångfalden av variationer, som de lokala partisystemen uppvisar av blockpolitiska lägen, kan se signaler till nya rikspolitiska koalitionsmönster? Socialdemokraternas samarbete med Centerpartiet tycks i flera kommuner vara väletablerat. Däremot har dessa partier visat sig ha stora svårigheter att skapa mer stabila överenskommelser i rikspolitiken.

Det är inte enbart i kommuner där majoritetsförhållandena är oklara eller där miljöpartiet rent matematiskt kan inta en

vågmästarroll som incitamenten till samarbete mellan SAP och centern visat sig starka. Även i kommuner med en numerär övervikt för borgerliga mandat förekommer SAP och centern i koalition.

3. HUVUDUPPGIFTER OCH ORGANISATORISK KARAKTÄR

Teoretiskt finns ett antal olika uppgifter för partierna i kommunalpolitiken. En kan vara att tillskriva det en **aggregerande** och **artikulerande** roll. Man kan dels se partiet som en uttolkare av medborgarnas önskemål i stort, dels se dess uppgift att föra fram olika opinionsyttringar. Bakom detta synsätt ligger då tanken att kommunalpolitiken i första hand handlar om att lösa konkreta sakfrågor till "det allmännas bästa". Ett annat alternativ är att låta krav och önskemål från partiets medlemmar och sympatisörer utgöra huvudkällan för den politik man driver. Det ideologiska budskapet får då en mer framträdande position. Båda dessa roller bär på inslag av den politiske entreprenören.

En annat synsätt lämnar större utrymme för självständighet och tillskriver partiet en mer aktiv karaktär, nämligen att primärt tilldela partiet rollen som **påverkare**. Här inryms och prioriteras en mer ideologisk och programmatisk syn på politik. Kontinuiteten i partiets linje är mer avgörande än hänsynen till tillfälliga lokala opinionsyttringar.

Företrädarna för de mindre partierna fick karaktärisera sin partiorganisation utifrån dessa olika roller. Resultatet (se tabell 3:1) visar att den roll som dominerar och som anges av hälften av samtliga partiföreträdare är den som innebär att partiet i första hand fungerar som ett medborgarparti och samtidigt driver en egen politisk linje. Tendensen att se till medborgarnas önskemål i första och till partimedlemmarnas i andra hand är tydlig när man ser till partiföreträdarna totalt. Att ett politiskt parti i första hand bör formulera egna frågor och påverka och vinna opinionens gunst

är däremot ett synsätt som företrädare för de mindre partierna inte delar.

Vissa intressanta skillnader framträder både inom och mellan partierna. Bland företrädarna för moderata samlingspartiet exempelvis är variationen stor, samtliga roller har i stort lika många anhängare. Inom centerpartiet ser man som sin huvuduppgift att i första hand lyssna till medborgaropinionen och driva de önskemål som där framträder.

Folkpartiet och VpK uppvisar vissa likheter. Båda partierna vill se sig i rollen av "medborgarombud" kombinerad med en egen politisk linje. Båda partierna framstår som de som i något större utsträckning vill överordna medborgarnas önskemål i förhållande till de egna partimedlemmarna/sympatisörerna.

Även miljöpartiet tillskriver partiet huvuduppgiften att spela den dubbla rollen av lyssnande öra och självständig policyskapare. För Miljöpartiet och för KdS väger medlemsopinionen tyngre än vad den gör hos Fp och VpK.

Vad avser de lokala partierna kan först konstateras att dessa i första hand ser sig som medborgarnas och den stora allmänhetens företrädare, medan medlemsopinionen spelar en undanskymd roll. Dessutom finns förespråkare för att partiernas politik ska baseras på de lokala opinionerna. Vissa hävdar dock att partierna måste profilera en egen politisk linje.

Att det i det här avseendet finns skillnader bland de olika lokala partierna konstaterades även vid den undersökning som genomfördes i mitten på 1970- talet. Majoriteten av de tillfrågade angav då som sin huvuduppgift att fånga opinioner

bland medborgarna. Idag är detta förhållande mer utjämnat; allt fler lokala partier betonar även kontinuitetsaspekten i sitt politiska handlande.

Tabell 3:1 De mindre partiernas huvuduppgift i kommunalpolitiken

	M	C	FP	KDS	VPK	MP	Övriga	Totalt
Att vara lyhört för önskemål hos medborgarna och genom politiskt arbete söka förverkliga dessa önskemål	28.6	60.0	21.4	15.6	18.8	6.5	40.0	16.6 (53)
Att vara lyhört för önskemål hos partimedlemmar/sympatisörer och genom politiskt arbete söka förverkliga dessas önskemål	14.4	20.0	7.1	12.5	11.8	17.2	5.0	13.1 (42)
Att både vara lyhört för önskemål hos medborgarna och driva en egen linje i politiken	28.6	20.0	57.1	47.9	51.8	51.6	45.0	49.4 (168)
Att både vara lyhört för önskemål hos partimedlemmar/sympatisörer och driva en egen politisk linje i politiken	28.6	-	14.3	22.9	14.1	18.5	10.0	17.8 (57)
Att främst driva en egen linje i politiken	-	-	-	-	-	1.1	-	0.3 (1)
Annat svar	-	-	-	1.0	3.5	5.4	-	2.8 (9)
	100% (7)	100% (5)	100% (14)	100% (96)	100% (85)	100% (93)	100% (20)	N=320

Ser man till de mindre partiernas huvuduppgifter mot bakgrund av kommunstorlek och politisk majoritet så är uppfattningen att i första hand formulera medborgarkrav mest företrädd i de minsta kommunerna för att successivt avta med stigande kommunstorlek.

Det politiska majoritetsläge där denna uppfattning är mest utbredd är i de kommuner där miljöpartiet innehar en vågmästarroll, andelen ligger i dessa kommuner på 25%. Det visar sig också att kravet på att företräda en egen politisk linje - oavsett om den är kopplad till medborgar- eller medlemsopinioner - ökar i takt med ökande kommunstorlek.

3.1 Den politiska verksamhetens karaktär

Politiskt arbete kan utföras utifrån olika plattformar. Uppbyggnaden av den politiska organisationen kan vara mer eller mindre formell, tyndpunkten på aktiviteten kan ligga på olika nivåer, inställningen till samarbete med andra grupper och rörelser för gemensamma mål kan variera etc.

Det är möjligt att urskilja fyra partimodeller vad avser ett partis organisationsformer som samtliga uppvisar sina karaktäristiska drag.

Den första modellen är den **traditionella folkrörelsemodellen.** Denna organisationsmodell har under decennier utvecklats till något av ett ideal för svenska partier. Den karaktäriseras av fast partiorganisation och regelbunden medlemsaktivitet, detta även under mellanvalsår. Den förda politiken har förankring i organisationen. Ett annat sätt att fungera som parti är att basera sin verksamhet enligt **Väljarparti- modellen.** Aktiviteter i fullmäktige och i offentliga organ utgör då den huvudsakliga politiska verksamheten, inför valen startas valmaskineriet upp. De amerikanska partierna utgör extrema exempel på väljarpartier.

Politiskt arbete kan även bedrivas utanför de mer traditionella kanalerna och tillsammans med olika slags aktionsgrupper och lokala rörelser. Vi kan här tala om en **rörelse - och opinionsbaserad organisationsmodell**. Slutligen kan urskiljas ett sätt att bedriva politisk verksamhet från en mer informell struktur där **personliga kontakter** med väljargrupperna är viktiga och ges ett stort utrymme. Företrädarna för de mindre partierna fick i undersökningen söka placera in sin egen partiorganisation i någon av dessa alternativa modeller (tabell 3:1).

Resultatet visar att de mindre partiernas huvudsakliga politiska verksamhet är koncentrerad till arbetet i fullmäktige. De partigrupper vars politiska arbete domineras av aktiviteter utanför den traditionella politiken utgör däremot en mycket liten andel, endast 4.3%. Inom denna grupp finner vi övervägande miljöpartister och kommunister.

Tabell 3:2 Partiföreträdarnas karaktäristik av det egna partiet i kommunen

	M	C	FP	KDS	VPK	MP	Lokala	Totalt	
Fast organisation, regelbunden verksamhet och medlemsaktivitet, politiken i fullmäktige förankrad i organisationen	28.6	80.0	37.5	50.0	40.7	29.8	55.0	41.3	(133)
Det politiska arbetet domineras av aktivitet i kommunfullmäktige och offentliga organ. Inför allmänna val framträder partiet bland väljarna i valkampanjer	14.3	-	28.6	29.2	18.6	20.2	5.0	21.4	(69)
Det politiska arbetet domineras av aktiviteter utanför den traditionella politiken, eventuellt i samverkan med aktionsgrupper och lokala rörelser	-	-	-	-	7.0	7.4	-	4.3	(14)
Informell partiorganisation, vars tyngdpunkt vilar på det politiska arbetet i fullmäktige och officiella organ, samt personliga kontakter mellan politikerna och väljarna	57.1	20.0	35.7	19.8	29.1	30.9	35.0	28.0	(90)
Annat svar	-	-	-	1.0	4.7	11.7	-	5.0	(16)
	100% (7)	100% (5)	100% (14)	100% (96)	100% (86)	100% (94)	100% (20)	100%	N=322

Även om fullmäktigearbetet är dominerande så kan detta utföras utifrån olika betingelser. Den största andelen, 41.3%, anger att det egna partiet har en fast uppbyggnad med regelbunden parti- och medlemsverksamhet, dvs den mer traditionella organisationsmodellen. Drygt en fjärdedel, 28%, anser att det egna partiet har en mer informell struktur och att inslag av personliga kontakter med väljarna är partiets signum.

Den väljarpartiorienterade organisationsmodellen som i första hand koncentrerar aktiviteterna till politiska och offentliga organ samt till valrörelser anges av en femtedel (21.4%) som bäst motsvarande det egna partiet.

Det visar sig att även organisationsformerna är relaterade till kommunstorleken. Inslagen av mer traditionella partiorganisationer blir större när kommunstorleken ökar. I kommuner med ett invånarantal mellan 30.000 - 50.000 når denna sitt maximum, 65.8%, för att sedan sjunka till 51.6% i kommuner över med över 50.000 invånare. Samma trend uppvisar den organisationsform som har tyngdpunkten lagd utanför den traditionella politiken. I de minsta kommunerna lyser denna form att bedriva politiskt arbete på däremot i stort sett med sin frånvaro, för att i de större kommunerna uppnå en andel på över tjugo procent.

Inte oväntat förekommer de mer informella organisationerna företrädelsevis i små kommuner. Högsta andelen, 38.5% återfinner vi i kommuner med mindre än 10.000 invånare. I kommuner med över 30.000 invånare är den informella organisationsformen obsolet. I större kommuner förändras villkoren för partiarbete och de informella strukturerna fungerar sannolikt mindre effektivt. De ekonomiska resurserna tenderar att öka i de större kommunerna genom högre kommunalt parti-

stöd vilket även ger de mindre partierna möjligheter att organisera sig efter en mer formell organisationsstruktur. Väljarpartimodellen uppvisar ett annorlunda mönster, den är mest förekommande i de minsta och de största kommunerna.

Bland partierna framstår den traditionella folkrörelsemodellen som mest omhuldad av centerpartiet. De andra partierna uppvisar mer variationer i detta avseende men med tyngdpunkten lagd vid olika alternativ. Den traditionella folkrörelseorganisationen passar exempelvis in på hälften av KdS mindre partigrupper, men även kombinationen av väljarparti och fullmäktigecentrerad organisation finns företrädd. Den sistnämnda formen hittar vi även inom folkpartiet, där för övrigt ingen organisationsform kan sägas dominera över den andra. Det mer informella personrelaterade arbetssättet är vanligast för de moderata partigrupperna. Vänsterpartiet kommunisternas mindre partigrupper arbetar i första hand inom en traditionell organisationsform men har även en relativt stor andel fullmäktigegrupper som fungerar informellt. Miljöpartiet uppvisar vissa likheter med moderaterna men har den största spridningen. De lokala partierna kan delas in i två grupper, den största representerande en fast partiorganisation den andra en mer informell.

4. REPRESENTATION

I de kommunala nämnderna utövar de förtroendevalda huvuddelen av sin kommunalpolitiska verksamhet. En viktig förutsättning för arbetet är således att en partigrupp överhuvudtaget blir representerad. Att helt stå utanför nämndorganisationen innebär att man dels ställs utanför beredningen av de ärenden som slutligen avgörs av fullmäktige, dels utanför verkställigheten av fullmäktiges beslut.

Som tidigare framhållits följer av definitionen av mindre parti att ordinarie representation i kommunstyrelsen saknas hos de studerade partigrupperna. Däremot utesluter inte villkoret innehavet av suppleantposter. Närmare hälften, eller 48.6% (158) har suppleantplats i kommunstyrelsen.

Fördelningen av posterna i kommunala utskott, nämnder och styrelser regleras ytterst i Lagen om proportionellt valsätt vid val inom landsting, kommunfullmäktige m.m. (1955:138). I den gällande kommunallagen stadgas:

> " Val av styrelse, annan nämnd och beredning samt av revisorer och revisorssuppleanter...skall vara proportionellt, om det begäres av minst så många ledamöter som motsvarar den kvot, vilken erhålles om antalet närvarande ledamöter delas med det antal personer som valet avser, ökat med 1. Om kvoten är ett brutet tal, skall den avrundas till närmast högre hela tal..."
>
> (2 Kap. 23§)

I praktiken är emellertid Lagen om proportionellt valsätt ett trubbigt instrument för att skapa proportionell rättvisa vid fördelningen av platser i nämnder och styrelser. Inför styrelsevalen bildas olika valkarteller i fullmäktige och landstingsmöten för att ge så stor utdelning som möjligt för de i

kartellen ingående och samverkande partierna. Villkoren och möjligheterna för att få ingå i valkarteller skiftar, men förutsättningarna ökar naturligtvis för ett mindre parti om dess eventuella riksorganisation ingår i något av de politiska blocken i riksdagen eller om det råkat erövra en vågmästarroll mellan dessa. Mindre förutsättningar har säkerligen i detta avseende de olika lokala småpartier vars röstunderlag är mer eller mindre betydelselösa för maktbalansen mellan blocken.

I det följande görs en genomgång av de mindre partiernas representation i styrelser och nämnder utifrån den gängse uppdelningen; de specialregelerade obligatoriska nämnderna, de specialreglerade frivilliga nämnderna samt de fakultativa nämnderna. Även om uppsättningen nämnder av de två senare slagen ytterst är avhängig den enskilda kommunens förutsättningar och behov och därmed uppvisar stora variationer hindrar detta inte en någorlunda rättvisande jämförelse.

Vi inleder med de **obligatoriska nämnder** som kommunerna enligt lag är skyldiga att tillsätta. Betraktar vi samtliga partiers totala representation i dessa nämnder/styrelser erhålles ett resultat som närmare kan studeras i tabellen nedan.

Tabell 4:1 De mindre partiernas ordinarie representation i obligatoriska nämnder. (i procent och absoluta tal)(N=325)

Nämnd/styrelse	Representation (%)	Antal partier
Socialnämnden	26.2	(85)
Skolstyrelsen	19.7	(64)
Miljö - och Hälsoskyddsnämnden	17.8	(58)
Byggnadsnämnden	10.5	(34)
Valnämnden	3.1	(10)

Där framgår att drygt en fjärdedel av de mindre partierna har säte i socialnämnden som ordinarie ledamöter. De nämnder som ges åt de mindre partierna den största representationen är de som i någon mening kan sägas handa områden inom ramen för mänskligt reproduktiva funktioner av olika slag.

Hur lyckosamt har då varje parti för sig varit i kampen om de åtråvärda platserna i de tyngsta nämnderna?

Tabell 4:2 De mindre partiernas ordinarie representation i de obligatoriska nämnderna. En jämförelse inom respektive parti.(%).

	Mindre parti						
Nämnd/styrelse	M	C	Fp	KdS	VpK	Mp	Övriga
Socialnämnden	28.6	40.0	28.6	42.3	29.1	8.8	14.3
Skolstyrelsen	42.9	80.0	21.4	28.9	10.5	14.7	14.3
Miljö- och Hälsoskyddsn.	14.3	60.0	14.3	13.4	10.5	31.6	-
Byggnadsnämnden	28.6	20.0	21.4	6.2	3.5	16.8	14.3
Valnämnden	14.3	-	7.1	4.1	-	4.2	-
Totalt N=325	(7)	(5)	(14)	(97)	(86)	(95)	(21)

En inte helt överraskande bild av de olika partiernas "nämnd-profil" framträder. Miljöpartiets engagemang i miljöfrågor avtecknas i det faktum att det är i miljö- och hälsoskydds-nämnderna man har sin största relativa representation. Av miljöpartiets samtliga mindre partigrupper har 31.6% ordinarie platser i miljö- och hälsoskyddsnämnden. KdS, folkpartiet och VpK har samtliga den största relativa representationen i socialnämnden. Moderater och centerpartister har motsvarande styrka i skolstyrelsen.

Vad avser de **fakultativa nämnderna som regleras genom speciallagstiftning** och där styrelsen har sistahandsansvar är platstilldelningen långt mindre lyckosam. Den övervägande gruppen av nämnder inom denna kategori handhar funktioner som på olika sätt har att göra med beredskapsnivån inom olika sektorer i samhället. De flesta av dessa nämnder såsom brandstyrelse, civilförsvarsnämnd eller beredskapsnämnd saknar helt representanter - såväl ordinarie som suppleanter - från de mindre partierna. Enda undantaget tycks vara trafiknämnden där dock endast sju mindre partier erhållit ordinarie plats.

De mindre partiernas representation i de **fakultativa frivilliga nämnderna** visar den sig vara av tämligen ringa omfattning. I den provkarta av olika nämnder, styrelser och kommitteér som existerar inom detta område redovisas här endast de fall där representationen av de mindre partigrupperna är mest förekommande.

Tabell 4:3 Mindre partiers ordinarie representation i frivilliga nämnder.

Nämnd/styrelse	Representation	Antal
Kulturnämnden	12.3 %	(40)
Fritidsnämnden	11.1 %	(36)
Tekniska nämnden	7.4 %	(24)
Fastighetsnämnden	2.5 %	(8)

Suppleantplatser är i denna typ av nämnder för många mindre partier enda möjligheten att ta del av verksamheten. I kulturnämnd och fritidsnämnd har de mindre partierna erhållit suppleantplatser i storleksordningen 22.2% (74) respektive 18.5% (60).

Det är, vilket inledningsvis påtalades, relativt vanligt att mindre partier erhåller **suppleantplatser i kommunstyrelsen.** Låt oss återvända till de 158 suppleantplatserna (48.6%) och se hur dessa är fördelade på partierna. Resultatet visar att det till övervägande del rör sig om en (1) erhållen suppleantplats. I något undantagsfall har KdS erhållit tre och VpK och centerpartiet två suppleantplatser.

Tabell 4:4 De mindre partiernas representation i kommunstyrelsen (Suppleantplatser(%)).

Parti	M	C	Fp	KdS	VpK	Mp	Övriga
Suppl.(%)	85.7	80.0	50.0	65.0	47.6	37.9	4.8
Antal	(6)	(4)	(7)	(63)	(41)	(36)	(1)
N= 325	7	5	14	97	86	95	21

Partierna har varit lyckosamma i något skiftande grad. Moderata samlingspartiet och centerpartiet har, i skepnaden av "mindre parti" god tilldelning av suppleantplats i kommunstyrelsen. Även det Kristdemokratiska Samhällspartiet uppvisar relativt gott resultat i det här avseendet. Däremot har inte fler än en partigrupp av de i undersökningspopulationen tjugoen ingående lokala grupperna fått säte i kommunstyrelsen som suppleant.

Av de undersökta partierna kan urskiljas en särskild kategori som **helt saknar representation i styrelser och nämnder, ordinarie såväl som suppleanter**. Denna grupp består av totalt 56 ledamöter dvs. 17% av de mindre partiernas företrädare. Deras "aktionsradie" sträcker sig enbart till deltagandet i kommunfullmäktige. Nära hälften av dessa ledamöter finns i kommuner som ligger i storleksintervallet 20.000 - 30.000 invånare. Gruppens fördelning på parti kan närmare studeras i tabellen nedan.

Tabell 4:5 Partigrupper som saknar uppdrag i styrelser och nämnder (fördelade på politiskt parti).

M	C	Fp	KdS	VpK	Mp	Övr	TOT
-	-	5.4	7.1	26.8	42.9	17.9	100 %
(-)	(-)	(3)	(4)	(15)	(24)	(10)	(56)

Där framgår att den dominerande delen i denna grupp utgörs av miljöpartister. Vänsterpartiet kommunisterna utgör en fjärdedel av gruppen och tio av de i undersökningen ingående lokala partigrupperna har förtroendevalda som saknar annan repre-

sentation än den i fullmäktige. Däremot visar resultatet att det inte förekommer någon förtroendevald bland moderaterna eller centerpartiet som saknar nämnd- eller styrelseplats i någon form.

4.1 Praxis vid budgetberedning.

Det är ett uppenbart problem att sakna representation i kommunstyrelsen bl a mot bakgrund av att styrelsen i princip är sista beredningsinstans (KL 2 KAP. 16 §). I budgetprocessen innebär detta att ett mindre parti utan representation i styrelsen i princip inte kan lägga fram egna förslag vid behandlingen av års- och flerårsbudgetarna på grund av beredningstvånget.

Ser man till de mindre partiernas involveringsgrad i budgetprocessen så uppger 36.9% (120) att de är hänvisade till att stödja alternativt inte stödja andra partiers förslag. Något större eller 46.7% (152) är den grupp som dessutom har möjlighet att yrka på förstärkningar av befintliga anslag. Rätten att delta i överläggningar och lämna förslag i styrelser och nämnder, dvs utan någon besluts- eller rösträtt, tillkommer en mindre andel på 15.7%. En minoritet av de mindre partigrupperna, närmare bestämt tjugo stycken, har lyckats erhålla observatörsplats eller närvaro- och yttranderätt i budgetberedningen. Möjligheterna för de mindre partierna, när det gäller att påverka kommunens budgetarbete är på det hela taget därför av mer tandlös karaktär.

Som tidigare nämnts framstår för de mindre partierna just insynsproblematiken i förgrunden. Som en indikation på detta

kan tas den aktivitet i fullmäktige som motionerandet för att ändra på denna situation utgör. Av materialet framgår att drygt 40% motionerat om närvaro- och yttranderätt i budgetberedningen samt att något över 20% lagt fram motioner om närvarorätt vid nämndsammanträden.

De mindre partierna har på olika sätt sökt komma förbi procedurfällan. Resultatet av detta har blivit att en flora av praxis vuxit fram i kommunerna. Ett uppslag som praktiserats med olika grad av framgång har alltså varit att kräva **närvarorätt** i styrelser och nämnder med rätt att deltaga i överläggningarna och lämna förslag, men utan rätt att deltaga i besluten. Det har vid sidan av systemet med ordinarie och suppleantplatser utvecklats något av en "tredje väg" när det gäller graden av involvering i beslutsprocessen.

Som stöd för sina krav har partierna hänvisat till den paragraf i kommunallagen som kom till för att ge kommunalråd och heltidsarvoderade politiker en möjlighet till insyn i styrelsernas och nämndernas arbete. I den stadgas följande:

> " Fullmäktige får besluta att ledamot eller suppleant i fullmäktige, styrelsen, annan nämnd eller beredning får närvara vid styrelsens eller annan nämnds sammanträden, även om han ej är ledamot eller suppleant i styrelsen eller nämnden, och delta i överläggningarna men ej i besluten samt få sin mening antecknad i protokollet."
> (KL 3 KAP 15 §)

I regel har fullmäktige avslagit de mindre partiernas yrkanden om närvarorätt och då med hänvisning till intentionerna bakom paragrafens tillkomst.

Att denna "tredje väg" i vissa kommuner är en realitet, med något varierande terminologi och innehåll framkommer av

följande. Vad avser terminologin så förekommer benämningar som **adjungerad i kommunstyrelsen, insynsplats, insynspost, observatörsplats** och **observationsplats**. Det råder också olikheter inom gruppen mindre partier som erhållit dessa olika slag av närvarorätt. Vissa partier har representation av olika slag i övriga nämnder, medan andra har detta som enda inslag av närvaro bortsett från fullmäktigemandatet/en. I exempelvis Östergötlands län har sex mindre partigrupper i undersökningspopulationen erhållit denna typ av representation med närvaro- och yttranderätt.

Följande provkarta ger en uppfattning av variationsrikedomen:

- I Linköping är KDS och VPK adjungerade i kommunstyrelsen, vilket innebär att man har närvaro- och yttranderätt. Båda partierna har dessutom representation i ett antal andra nämnder och styrelser. Vidare har Miljöpartiet i Ödeshög samt VPK närvarorätt i kommunstyrelsen men saknar förslagsrätt, i övrigt saknar man nämnd- och styrelserepresentation. Detsamma är förhållandet för Finspångspartiet i Finspång.

- I Norrköping har Miljöpartiet, med fem fullmäktigemandat, närvarorätt i kommunstyrelsen kombinerat med ett suppleantskap i miljö- och hälsoskyddsnämnden; däremot är KDS med ett mandat i fullmäktige ännu så länge utan den närvaro- och yttranderätt man krävt. När detta ärende var uppe i fullmäktige föll det med en rösts övervikt.

- I Jönköpings län har Miljöpartiet i Nässjö som enda representation en observatör i kommunstyrelsen vilket är liktydigt med närvarorätt. Närvarorätt utan yttranderätt har Miljöpartiet och VPK i Tranås.

- I Simrishamn i Kristianstads län är VPK representerade på vissa möten med kommunstyrelsen samt planeringsberedningen. I Ystad har VPK insynsposter i kommunstyrelsen men även i socialnämnden och skolstyrelsen.

- I Töreboda kommun i Skaraborgs län, där det finns inte mindre fyra mindre partier, har samtliga erhållit insynsplatser utan förslagsrätt i styrelsen.

- I Örebro län har Miljöpartiet i Askersund närvaro- och yttranderätt i kommunstyrelsen och även i miljö- och hälsoskyddsnämnden. I Malung i Kopparbergs län har VPK tilldelats en observationsplats i KS, innebärande "närvarorätt, yttranderätt samt möjlighet att anteckna avvikande uppfattning till protokoll." Även i Älvdalens kommun deltager ett par mindre partier i kommunstyrelsen.

5. RELEVANS I BESLUTSPROCESSEN

En central fråga, kopplad till de mindre partiernas relevans för det politiska beslutsfattandet, är i vilken mån dessa partigruppers företrädare anser sig **kunna utöva något inflytande** över det reella innehållet i den beslutsmängd som produceras. Respondenterna fick ta ställning till vilka möjligheter respektive parti har att påverka beslut i politiskt viktiga frågor. Det bör betonas att det är partiföreträdarnas egna bedömningar av inflytande som studeras. Skulle frågan ställts till exempelvis andra konkurrerande partiföreträdare skulle kanske bilden bli annorlunda. Resultaten kan studeras i tabellen nedan.

Tabell 5:1 De mindre partiernas möjligheter att påverka beslut i politiskt viktiga frågor (N=321).

Mycket stora möjligheter	Stora möjligheter	Vissa möjligheter	Obetydliga möjligheter	Totalt
0.6 %	5.9 %	54.8 %	38.0	100.0 %

Utan att ha jämförbara data från partier med ordinarie plats i kommunstyrelsen torde man kunna anta att partiföreträdarna för de mindre partierna i sina bedömningar av det egna inflytandet redovisar mindre tilltro till sina möjligheter. Men man kan ändå konstatera att över 60 % ser öppningar till någon form av inflytande. Det visar sig dock att inte mindre än 38% av de tillfrågade ser obetydliga möjligheter till framgångsrikt inflytande i politiskt viktiga frågor i sina kommuner.

En analys av faktorer som kan tänkas påverka, om inte möjligheterna så åtminstone bedömningen av möjligheterna i positiv riktning, visar följande resultat. Tillgången till suppleantplats i kommunstyrelsen samt två eller flera mandat i fullmäktige i jämförelse med avsaknad av suppleantplats och tillgång till endast ett mandat - ökar möjligheten till inflytande, men endast marginellt. Den faktor som visar sig ha mest inverkan i sammanhanget är kommunstorlek. I de minsta kommunerna, med en befolkningsstorlek upp till 10.000 är andelen som upplever möjligheterna obetydliga dryga 45%, men med ökande kommunstorlek ökar bedömningarna av möjligheten till inflytande. Andelen som anser sig ha obetydliga möjligheter till inflytande är i kommuner i storleksintervallet 30.000 - 40.000 invånare endast 20%. När det gäller den politiska sammansättningen i fullmäktige visar det sig att i de kommuner där koalitionerna är minst förutsägbara minskar enligt partiföreträdarnas bedömning också möjligheterna till inflytande.

Är det så att möjligheterna eller kanske avsaknaden av möjligheter är ett generellt problem för de mindre partierna överlag eller existerar det partipolitiska skillnader?

Tabell 5:2 De mindre partiernas möjligheter att påverka beslut i politiskt viktiga frågor.

Parti	Mycket stora möjligheter	Stora möjligheter	Vissa möjligheter	Obetydliga möjligheter	N
M	-	-	42.9 %	57.1 %	(7)
C	-	20.0 %	60.0 %	20.0 %	(5)
Fp	-	7.1 %	50.0 %	42.9 %	(14)
KdS	-	7.3 %	64.6 %	28.1 %	(96)
VpK	1.2 %	2.4 %	45.9 %	49.4 %	(85)
Mp	1.1 %	6.3 %	53.7 %	38.9 %	(95)
Lokala partier	-	10.5 %	57.9 %	26.3 %	(19)
					321

(Anm. Radsumman för M och lokala partier adderar inte till 100 % då en respondent från vardera partiet angivit "annat svar)

Två grupper kan urskiljas; Den ena består av företrädare för centern, KdS, samt för de olika lokala partierna som anser sig ha störst möjligheter till inflytande. I den andra gruppen återfinns motpolerna på vänster-höger skalan, VpK och moderaterna, båda anser sig ha minst möjligheter till inflytande. För de lokala partierna kan en jämförelse göras över tid. Vid denna framgår att företrädarna för de lokala partier som för femton år sedan innehade ett eller två mandat i kommunfullmäktige såg mer negativt på sina möjligheter att påverka beslut än vad man gör idag. Överlag kan konstateras att kommunstorlek har en likartad inverkan på samtliga partier; ju större kommun desto mer av upplevt beslutsinflytande. Inte oväntat framstår för VpK de socialistiskt dominerade kommunerna speciellt gynnsamma i detta avseende. Miljöpartiet gynnas i de kommuner där majoritetsläget är oklart eller där man själva är i vågmästarposition. För KdS är de borgerligt dominerade kommunerna speciellt gynnsamma. Inte mindre än 90% av KdS-ledamöterna anser sig ha stora eller

vissa möjligheter att påverka besluten i de av ett borgerligt block dominerade kommunerna.

Den perifera grupp som helt saknar representation, förutom mandat i fullmäktige, visar sig inte oväntat också bedöma sina möjligheter att påverka beslut som mindre. Närmare 50% av dessa bedömer sina möjligheter som obetydliga. Denna grupp kan kontrasteras mot den som har representation i en eller flera av de obligatoriska nämnderna. Jämförelsen utfaller inte oväntat till den senares fördel. Innehav av en eller flera ordinarie platser i de obligatoriska nämnderna innebär att möjligheterna att påverka beslut ökar. Denna åsikt delas av närmare 70%.

6. PROBLEMBILDEN

Man kan redan mot bakgrund av det faktum att det egna väljarunderlaget inte är tillräckligt för att erhålla en ordinarie plats i styrelsen anta att arbetsvillkoren ur flera aspekter upplevs som problematiska. Svaren på frågan om det upplevda beslutsinflytandet speglar också detta förhållande. I avsikt att kartlägga förhållandena ställdes en fråga om partiföreträdarna ansåg att det existerar **speciella problem att arbeta politiskt som företrädare för ett mindre parti**. Även här bör noteras att syftet är att få partiföreträdarnas egna bedömningar och att andra aktörer kan ha andra uppfattningar och tolkningar av situationen.

När frågan ställdes i mitten på 1970-talet konstaterade Gidlund att:

> " 1/3 av de tillfrågade förtroendevalda för småpartier (N=71) menar sig inte ha några speciella svårigheter att fungera som förtroendevald. Minst är problemet för Fp och M, där ungefär hälften av de förtroendevalda INTE anger några svårigheter, och störst är problemet för småpartierna KDS och Vpk, där omkring 80% **anger** problem." (1975:110)

Samma fråga ställdes då också till företrädare för lokala partier och även för dessa var resultatet likartat. Det framkom att endast en tredjedel menade sig ha några speciella svårigheter i rollen som företrädare för ett litet parti.

När de förtroendevalda i föreliggande undersökning ställdes inför samma fråga blev resultatet totalt sett detsamma. Av tabellen nedan framgår att även nu återfinns en tredjedel som inte upplever speciella problem när det gäller att företräda

ett litet parti. Men för närmare 70% innebär dock situationen svårigheter av olika slag.

Tabell 6:1 Speciella svårigheter för mindre partier

Parti	JA	NEJ	TOTALT	
Moderata samlingspartiet	16.7	83.4	100.0	(N= 6)
Centerpartiet	60.0	40.0	100.0	(N= 5)
Folkpartiet	71.4	28.6	100.0	(N=14)
KdS	62.9	37.2	100.0	(N=97)
VpK	76.7	23.3	100.0	(N=86)
Mp	73.7	25.3	100.0	(N=95)
Lokala partier	60.0	40.0	100.0	(N=20)
TOTALT	69.0	31.0	100.0	(N=323)

Siffrorna i tabellen antyder att det har ägt rum vissa förskjutningar inom partierna. Fortfarande upplevs problemet som allvarligast inom VpK. Folkpartiets företrädare - och där kan en förändring iakttagas - antyder att förhållandena inte är alldeles problemfria. Moderata samlingspartiet däremot uppvisar en motsatt trend, svårigheterna upplevs idag mycket mindre än för femton år sedan. Miljöpartiet, som först under senare år anträtt den politiska scenen och därför inte kan ges någon jämförelsepunkt, har idag liknande erfarenheter som VpK. För KdS och de lokala partiernas vidkommande kan konstateras en viss minskning av de upplevda svårigheterna över tid.

Den grupp som är helt i avsaknad av nämnd- och styrelseuppdrag visar sig i detta avseende ingen avvikelse från genomsnittet. Däremot har innehavet av plats i obligatoriska nämnder en, om än liten, effekt; representation i en nämnd ökar känslan av svårigheter medan deltagande i två eller flera minskar denna känsla.

6.1 Att vara fritidspolitiker

Vissa problem tycks vara mer accentuerade än andra. Men några av dessa är kanske inte heller specifika för just denna grupp utan gäller för alla partier. Ett sådant problem är de speciella **villkor som råder för en fritidspolitiker** i kommunalpolitiken. Att detta problem är utbrett bland de mindre partiernas företrädare kan te sig självklart beroende på att samtliga är fritidspolitiker. Konflikt mellan högt ställda politiska ambitioner och önskemål och krav från familj, vänner och arbete är ofta fritidspolitikernas dilemma.

Följande citat är belysande för denna konfliktsituation:

> " Som fritidspolitiker hamnar man ofta i lojalitetskonflikter till familj, vän- och bekantskapskrets."
>
> " Konfliktsituationen mellan arbetet och att kunna få mer tid för det politiska arbetet i form av egna utredningar m.m."

En kvinnlig fullmäktigeledamot pekar i sammanhanget på den förändring av de kommunala frågornas karaktär som hon upplevt över åren. De kommunala frågornas komplexitet och omfattning har, liksom antalet verksamhetsområden, ökat. Hon fortsätter:

> "...seriösa beslut kräver mer och mer av förberedelsearbete. Hur, när ska det göras? På nätterna behöver man ändå sova en del.Och på helgerna är det viktigt att hinna vara med sin familj - och sina barn."

Rollen som fritids- och deltidspolitiker är problematisk för alla partier bl a beroende på det växande antalet frågor och frågornas ökade komplexitet. Undersökningar har också visat att just privata förhållanden, dvs relationer till familj och

arbetsliv är de mest förekommande skälen till att förtroendevalda avsäger sig sina politiska uppdrag. Avhoppen från politiken blev allt vanligare under 1980-talet (SOU 1989:108).

6.2 Att vara ensam.

De flesta problem som man pekar på är dock förbundna med partiets litenhet och den **ensamhet** som man påtagligt känner.

> "Jag är ensam representant för mitt parti i fullmäktige och saknar dessutom suppleant. Man blir lätt isolerad i en sådan situation och känner ett mycket stort personligt ansvar. Ingen annan kan ju t.ex "prata" för en motion eller ge en stöd."

I vissa fall verkar inte ens matematikens lagar gälla, ibland kan även två vara lika med ett, dvs arbetsfördelningen mellan två representanter fungerar inte utan en får bära hela ansvaret. Denna typ av problem är i första hand att hänföra till partiernas interna arena men får naturligtvis i sin förlängning påtagliga effekter på det parlamentariska arbetet.

Ett annat påtagligt problem är den **bristande politiska erfarenhet** som kan finnas hos de mindre partier. De har ont om personliga resurser med bl a bristande erfarenhet hos främst nya fullmäktigeledamöter. Sådana problem kan inte avhjälpas med "inskolning" tillsammans med äldre mer erfarna partikamrater, eftersom vissa helt enkelt saknar föregångare!

En av respondenterna påtalar denna "dubbla grönhet":

> "Ingen erfarenhet av politiskt arbete. Ingen utbild-

ning av nya ledamöter.Svårighet att få information från något håll. Ingen att rådgöra med förutom lika "gröna" partikamrater."

Även sammanträdena i fullmäktige kan till en början upplevas som en ny och problematisk värld:

" På KF:s dagordning buntas ofta flera ärenden ihop i samma paragraf. Det är svårt att hänga med i ändringsyrkande, voteringsproposition osv...ibland blir vi förlöjligade när vi inte följer "deras" regler."

6.3 Att lida brist på aktiva medlemmar.

Ett annat problem är tillgången på eller snarare **bristen på aktiva medlemmar**. Detta problem skapar inte bara interna organisationsproblem utan får effekter även på arbetet i fullmäktige. Det innebär rekryteringssvårigheter och en skev arbetsfördelning som ökar belastningen för den eller de fåtal som är förtroendevalda.

Några uttrycker detta på följande sätt:

" Den största svårigheten är att motivera medlemmar och sympatisörer att ställa upp som förtroendevalda eftersom vårt inflytande är så gott som obefintligt."

" För få aktiva som kan hjälpa till att skriva motioner, interpellationer, frågor och sätta sig in i frågor som går ut på remiss och yttra sig för partiets räkning...samma människor måste göra ALLT och blir ganska utslitna.

" Det krävs otroligt stora arbetsinsatser för att partiorganisation och representation ska fungera.

> Till det kommer det utåtriktade arbetet som är en nödvändighet för partiets fortlevnad. Tyvärr är verksamheten tynande. Det är svårt att rekrytera intresserade medlemmar som vill arbeta aktivt."

Den yttersta konsekvensen av inaktivitet hos skaran av sympatisörer/medlemmar togs av vänsterpartiet kommunisternas representant i fullmäktige i Ekerö. I en intervju i Dagens Nyheter (1990-02-25) gav han bakgrunden till varför han inte varit synlig på fullmäktiges sammanträden under en så lång period som tolv månader. Hans förklaring var bristen på aktivitet hos den egna väljargruppen. För honom fick känslan av att bara representera sig själv till slut den politiska hänförelsen att svalna, åtminstone vad avser uppdraget i fullmäktige.

Erfarenheten av brist på aktiva som vill ta på sig uppdrag har även gjorts av miljöpartiet i Mora. Där ger partiets röstsiffror underlag för två ordinarie och en suppleantplats i kommunfullmäktige. Detta till trots står den ena ordinarie samt suppleantstolen tom.

Hittills har de problem som belysts i huvudsak haft sin grund i orsaker som kan hittas inom det egna partiet och som till stor del orsakas av att partiet är litet; p g a liten andel av väljarkåren, liten grupp aktiva etc. Men det finns även andra problem som de mindre partierna brottas med och som i grunden naturligtvis beror på att de just är små. De problem som avses är delvis uppkomna i samspelet med andra partier men kan också sägas emanera från det gällande valsystemet.

Förutsättningarna för små partier är olika i riks- och kommunalpolitiken. I riksdagen kan små partier i vissa avseenden tänja på parlamentarismens funktioner, t ex genom att kompli-

cera koalitionsmönstret och tvinga fram bräckliga regeringsunderlag. På det kommunala planet däremot, råder samlingsstyre genom Lagen om proportionella val till nämnder och styrelser. Denna omständighet innebär att det saknas möjligheter för småpartier att utöva ett avgörande inflytande vid det kommunala "regerings-bildandet", dvs vid tillsättningarna av posterna i kommunstyrelse och förvaltningsutskott.

6.4 Att inte vara representerad i styrelse och nämnd.

Den aspekt av problemkomplexet att företräda ett mindre parti som oftast påtalats är **avsaknaden av representation i nämnder och styrelser**. En liten eller ringa representation påverkar naturligtvis ett partis påverkansmöjligheter, men det för också med sig andra problem, inte minst att frågor redan är avgjorda när de når fullmäktige.

En röst ger uttryck för detta på följande sätt:

> "Svårigheterna består främst i att man saknar representation i nämnder och kommunstyrelsen. Flertalet frågor är redan förankrade/avgjorda då de kommer på fullmäktiges bord. Här blir det mest ett spel för galleriet. För debatterna i fullmäktige saknar man de kanaler bakåt (nämnderna) där åsiktsbildningen i olika frågor har sitt säte och egentliga ursprung. Är man t.ex bara två partirepresentanter i fullmäktige...så upplever man en känsla av isolering och underlägsenhet. Man finner det ofta lönlöst att tala för ett förslag man väckt, man vet på förhand hur röstningen utfaller. Det blir reservation på reservation."

Känslan av vanmakt har fått sprida sig i dessa partigrupper när möjligheten att påverka besluten minimeras till reservationsskrivelser och andra former av manifestationer.

6.5 Att inte få tillräckligt med information.

Svårigheten att få information och i synnerhet **fullständig sådan på ett tidigt stadium i beslutsprocessen** påpekas med emfas av företrädare från samtliga partier. Även upplevelser av att viktig information undanhålles förekommer i enstaka fall:

> "Informationsjakten tar hela partiorganisationens kraft. Okey, våra 500 väljare får ingen representation, men varför inte ens information? Är små partier verkligen ett sådant hot mot demokratiska samhällssystemet att antidemokratiska metoder rättfärdigas för att motarbeta småpartier?"

En representant för ett lokalt parti i vågmästarställning för fram synpunkten att ju fler som har fullständiga beslutsunderlag, desto bättre beslut:

> " Man är alltid den minst underrättade...skulle man händelsevis sitta i en nämnd saknar man au-representant och kommer ändå in senare än de andra. Det känns alldeles för ansvarsfullt att ibland vara vågmästare i kommunfullmäktige under dessa förutsättningar. De andra partierna borde begripa att det blir ett bättre beslut om alla har bra beslutsunderlag."

Hur pass utbrett missnöjet är med informationstillgången kan närmare studeras i nedanstående tabell.

Tabell 6:2 **Påstående: Som fullmäktigeledamot får man otillräcklig beslutsinformatiom.**

Parti	Instämmer helt	Instämmer i stort sett	I stort motsatt åsikt	Helt motsatt åsikt	Totalt %	(N=)
M	57.1	14.3	14.3	14.3	100.0	(7)
C	20.0	40.0	40.0	-	100.0	(5)
Fp	35.7	28.6	35.7	-	100.0	(14)
KdS	11.6	38.9	46.3	3.2	100.0	(95)
VpK	37.6	45.9	12.9	3.5	100.0	(85)
Mp	32.6	40.0	25.3	2.1	100.0	(95)
Övriga	35.0	45.0	15.0	5.0	100.0	(20)
TOTALT	28.3	40.5	28.0	3.1	100.0	(321)
N=	(91)	(130)	(90)	(10)		

Nästan sju av tio ledamöter, 68.8%, instämmer i påståendet att man anser sig få för lite information inför beslutsfattandet. Minst tillfreds med informationens kvantitet och kvalitet är företrädare för VpK och de lokala partierna. Effekterna av en suppleantplats i styrelsen slår olika på partierna. Denna form av insyn tycks för de borgerliga mindre partierna få till effekt att tillgången på beslutsinformation blir sämre. Detta kan kanske tolkas så att närhet till informationscentrum ökar medvetenheten om vad man i själva verket går miste om.

Man bör inte bortse från att de mindre partierna i vissa kommuner upplever en allmänt kritisk inställning från andra partier. Resultaten i denna undersökning visar att det politiska majoritetsläget i kommunen på denna punkt har vissa implikationer. Informationsaccessen bedöms som något mindre problematisk, men existerar i hög grad, i de socialistiskt styrda kommunerna jämfört med de borgerliga. I de socialis-

tiskt styrda kommunerna instämmer 64.6% helt eller i stort i påståendet att beslutsinformationen är otillräcklig, medan motsvarande siffra för de kommuner där de borgerliga partierna innehar majoriteten är 78.3%. I synnerhet Miljöpartiet upplever denna skillnad. Den procentuella differensen med avseende på de olika majoritetsförhållandena uppgår där till 30%.

Att den grupp som inte finns representerad i någon nämnd eller styrelse skulle känna sig mindre missgynnad i informationshänseende får också stöd i materialet. Inte mindre än 80% upplever ett handikapp på denna punkt.

Ledamotskap i nämnder och den möjlighet till information som detta kan ge uppvisar dock bara en ytterst svag positiv trend; ju fler nämnder man har tillgång till desto mindre problem med otillräcklig beslutsinformation. Andelen av partiföreträdarna som bedömer beslutsinformationen otillräcklig minskar med stigande kommunstorlek; från 77% i de minsta kommunerna till 53% i de kommuner inom intervallet 30.000 - 50.000 invånare.

6.6 Att inte ha tillräckligt med tid.

Ett annat problem som upplevs starkt av de mindre partiernas förtroendevalda - liksom av många andra förtroendevalda - är att tiden inte räcker till. Svårigheten är naturligtvis nära sammankopplad med att representationen är liten.

Tiden, i de flesta fall den egna fritiden, räcker inte till för alla de åtaganden man anser sig ha. Dels ska man hinna

samla in information, som inte alltid är så lättillgänglig, dels ska man ut med information till allmänheten och till de egna medlemmarna.

En respondent har bokfört den tid han lagt ned:

> " Som representant för ett mindre parti blir det ofta så att all fritid går åt för att sätta sig in i frågorna. Konflikter med arbetet blir det också... familjen kommer också ofta i kläm genom allt fritidsarbete med politiken. Under 1989 åtgick det 738,5 timmar till sammanträdestid eller ca. 93 arbetsdagar. Utöver detta tillkom all inläsning och förberedelser av skrivelser och telefonsamtal."

I tabellen nedan kan respondenternas informationssituation studeras.

Tabell 6:3 Påstående: Jag har för lite egen tid för att sätta mig in i beslutsunderlaget och informationen som ges.

Parti	Instämmer helt	Instämmer i stort sett	I stort sett motsatt åsikt	helt motsatt åsikt	
M	42.9	28.6	28.6	-	100.0 (7)
C	-	60.0	20.0	20.0	100.0 (5)
Fp	46.2	38.5	7.7	7.7	100.0 (13)
KdS	19.8	51.0	25.0	4.2	100.0 (96)
VpK	27.1	49.4	21.2	2.4	100.0 (85)
Mp	26.3	50.5	21.1	2.1	100.0 (96)
övriga	15.8	42.1	10.5	31.6	100.0 (19)
TOTALT	24.7 (79)	49.1 (157)	21.3 (68)	5.0 (16)	100.0 N=320

Vad resultatet tydligt åskådliggör är att tidsproblemet för de mindre partiernas representanter utgör ett problem av samma dignitet som det att inte erhålla tillräcklig besluts-

information. Nästan tre fjärdedelar av de tillfrågade har inte tillräcklig tid för att inhämta information i den grad att man upplever det som tillfredsställande innan man fattar ett beslut. Om tillgången till information bara hade en kvantitativ dimension skulle tidsproblematiken kunna lösas med att ytterligare minska omfattningen av informationen. Det är illa nog att inte få tillräcklig beslutsinformation, men om man dessutom inte har tid att tillgodogöra sig det som bedöms otillräckligt hur skulle tiden räcka till om "tillräcklig information" tillfördes? Nu förhåller det sig naturligtvis inte riktigt på det sättet, vilket också framgår av svaren. Beslutsinformation har även en **kvalitativ dimension** och det är väl den som i sammanhanget ses som den viktigaste.

Att tidsproblematiken upplevs starkare av de som är mer involverade är inte ägnat att förvåna. Det visar sig t ex att de som står helt utanför nämnder och styrelser i mindre grad upplever tidsbrist än de som sitter i de obligatoriska nämnderna och styrelserna; denna skillnad är klart uttalad och uppgår till så pass mycket som femton procent. Kanske förklaringen finns att finna i det gamla ordstävet," vad man inte vet gör ej heller förtret."

6.7 Att uppleva sig utmanövrerad av andra partigrupper.

Om de problem som hittills belysts till stor del kan räknas till problem av organisatorisk karaktär så stannar inte bekymren för de mindre partierna vid detta. Det finns också en mer politisk dimension. En sådan hänger samman med att de mindre partierna **känner sig utmanövrerade av de andra parti-**

grupperna. Flera respondenter hämtar exempel från motionsbehandlingen i kommunfullmäktige, där det finns erfarenheter av förhalning och andra taktiska drag.

> " Motioner som lämnas in besvaras inte omedelbart utan efter ca 1 år tidigast. De som besvaras tidigare är avslagna eller någon annan gammal motion i liknande ärende som är ca 5 år gammal plockas fram. Alternativ att någon i KS skriver ny motion om ärendet är angeläget för att utmanövrera det mindre partiets motion."

> "Den (enda) motion vi lämnade in 1989 lästes upp i maj på fullmäktigemötet, sen har det varit tyst. Vem tar sig an den?
> Svar: Ingen."

> " Ett annat sätt att skapa svårigheter är att manipulera de små partiernas motioner så att dessa skjuts på framtiden eller får ett urvattnat innehåll. Något som i sakfrågor kan slå tillbaka. Ytterligare ett sätt är att skapa informella (falska) regelverk för att passa vissa syften. De stora partierna kan genom delegationsbeslut delegera en mängd viktiga frågor till kommunstyrelsens arbetsutskott och därmed begränsa möjligheterna till påverkan/insyn."

> "Vi anser det mycket svårt att verkligen få lägga fram våra motioner till en ordentlig debatt, de blir inte ens alltid refuserade utan besvarade med ett "jaså" och lagda till handlingarna vilket också är en död."

Känslan av att känna sig utmanövrerad kan sannolikt ta sig flera uttryck, men bland respondenterna verkar just hanterandet av motioner åsamka problem. För att kontrollera riktigheten i påståendena skulle naturligtvis en kartläggning av motionsbehandlingen göras i kommunerna. Det låter sig tyvärr inte göras inom ramen för denna starkt tidsbegränsade undersökning. Hur pass utbredd känslan av eller upplevelsen av "utmanövrering" är bland de mindre partierna vittnar tabellen nedan om.

Tabell 6:4 Påstående: Mitt parti blir i regel utmanövrerat av andra partigrupper i fullmäktige.

Parti	Instämmer helt	Instämmer i stort	I stort sett motsatt åsikt	Helt motsatt åsikt	Totalt
M	42.9	42.9	14.3	-	100% (7)
C	20.0	80.0	-	-	100% (5)
Fp	21.4	35.7	42.9	-	100% (14)
KdS	23.7	33.3	29.0	14.0	100% (93)
VpK	36.9	38.1	20.2	4.8	100% (84)
Mp	41.9	30.1	20.4	7.5	100% (93)
Övriga	38.1	38.1	23.8	-	100% (21)
TOTALT	33.8	35.0	23.7	7.6	100%
N=	(107)	(111)	(75)	(24)	(317)

Om man får tro resultatet är upplevelsen av att bli utmanövrerad en vanlig ingrediens i de mindre partiernas verklighet i kommunalpolitiken. Centerpartister och moderater vittnar om sådana upplevelser. Partigrupper för folkpartiet och KdS är de som relativt sett känner sig minst utmanövrerade. Företrädarna för de lokala partierna, VpK och miljöpartiet instämmer till mellan 70-75% i påståendet.

Det finns indikationer som tyder på att det kommunalpolitiska klimatet för mindre partier har "hårdnat" med åren. Vid en jämförelse med tillgängliga data från 1975 kan följande konstateras: För femton år sedan var det endast 20% av moderaterna som upplevde sig utmanövrerade; en ökning med 65%. För folkpartiet var motsvarande 30%, dvs en ökning med närmare 30%. För KdS vidkommande var siffran 18%; en ökning med närmare 40% och för de lokala partierna 35% - en ökning med 40%. Vänsterpartiet kommunisterna är det enda parti som inte uppvisar någon drastisk förändring av bedömningarna i detta avseende; här kan till och med konstateras en mycket liten minskning.

En intressant iakttagelse är att de mindre partierna upplever sig ha en kärvare miljö i de mindre kommunerna. Däremot uppvisar de större kommunerna, över 50.000, ett betydligt gynnsammare klimat. Här har andelen som upplever utmanövreringens verkningar stannat vid 51.7%. De stora kommunernas klimat gynnar samtliga partier, men KdS i synnerhet. En annan iakttagelse som kan göras är att det finns vissa skillnader när det gäller var partierna löper störst risk att utmanövreras. För VpK är de mindre kommunerna mest problematiska, för miljöpartiet de i intervallet 30.000-50.000, för KDS intervallet 20.000-30.000 och för de lokala partierna intervallet 10.000-20.000.

För miljöpartiet och VpK har i detta avseende den politiska majoriteten i kommunen ingen inverkan; man upplever en likvärdig utmanövrering i borgerligt och socialistiskt dominerade kommuner.

Däremot har KdS en fördel av en borgerlig omgivning och de lokala partierna i en socialistisk. Av den grupp som karaktäriserats som befinnande sig på den verkliga politiska marginalen, den helt utan representanter, anser 77% sig som offer för utmanövrering. Detta kan till stor del ses mot bakgrund av att man säkerligen bedömer sig bortmanövrerade från tilldelningen av förtroendeuppdrag.

6.8 Att bli isolerad och "utfryst".

En annan aspekt av utmanövrering drabbar främst den enskilde **individen** - den förtroendevalde - i form av **isolering och utfrysning**.

Några exempel på upplevelserna av detta från individerna själva:

> " Man blir betraktad som en konkurrent om väljare av alla de gamla etablerade partierna som därför försöker frysa ut de nya. Inga utomstående skall få leka på deras gård tycker de. De önskar hjälp i många ärenden men är själva ovilliga att stödja förslag som de inte själva väckt. För att klara sig måste man ha "skinn på näsan" i dessa presigehungrande församlingar."

En ensam fullmäktigerepresentant ger följande inblick i vad som konkret kan inträffa under ett sammanträde:

> " Många ledamöter pustar och stönar, tittar på klockan, pratar med grannen då jag ställer frågor, lägger andra yrkanden..."
>
> " Den befintliga chargongen är icke så lätt att acceptera alla gånger,nonchalans från vissa partier, översittarfasoner och osmakliga personpåhopp."

Hur pass utbredd denna form av **politisk mobbing** är åskådliggör tabellen nedan:

Tabell 6:5 Påstående: Som representant för ett mindre parti blir man isolerad och "utfryst" av andra partigrupper i fullmäktige.

Parti	Instämmer helt	Instämmer i stort	I stort sett motsatt åsikt	Helt motsatt åsikt	
M	14.3	14.3	42.9	28.6	100 % (7)
C	20.0	-	40.0	40.0	100 % (5)
FP	14.3	7.1	64.3	14.3	100 % (14)
KDS	6.4	12.8	46.8	34.0	100 % (94)
VPK	10.5	27.9	44.2	17.4	100 % (86)
MP	14.1	29.3	37.0	19.6	100 % (92)
Övriga	28.6	38.1	28.6	4.8	100 % (21)
TOTALT	11.9	22.9	42.6	22.6	100 %
N=	(38)	(73)	(136)	(72)	(N=319)

Om vi som tidigare betraktar svarsfrekvensen dikotomt så kan vi konstatera att närmare 35% upplever en känsla av att **stå utanför den dominerande politiska kulturen.** Mest utanför står företrädare för de lokala partierna. Det är naturligtvis inte helt oväntat speciellt inte i de fall där de lokala partierna bildats genom utbrytningar från andra partier. I sådana fall görs inte alltid skillnad på person och ideologi vid konfrontationer. Inte mindre än 66.7% av de lokala partiernas förtroendevalda anser sig isolerade och utfrysta.

Vid en jämförelse med data från mitten på 70-talet kan konstateras att upplevelsen av utfrysning, liksom även upplevelsen av utmanövrering bland de mindre partierna tenderar att ha tilltagit under den senaste femtonårsperioden. Den har ökat markant bland de lokala partierna, en något mindre ökning för folkpartiet och moderaterna medan KdS ligger stilla i sina bedömningar. Däremot tycks VpK- ledamöterna ha kommit in från kylan; färre upplever sig som utfrysta idag mot för femton år sedan.

Finns det då några omständigheter eller egenskaper som skapar en ökad eller minskad risk för utfrysning? Resultaten visar en markant skillnad vad avser de som har en suppleantplats i kommunstyrelsen jämfört med de som saknar en sådan. En suppleantplats tycks ha en "vaccinerande" effekt mot utfrysning; i denna grupp är risken att bli utfryst en på fyra (24.8%). Den grupp som löper största risken för utfrysning är den perifera grupp, som enbart har sitt/sina fullmäktigemandat att operera utifrån. Här är sannolikheten för utfrysning en på två (48.2%).

Vidare visar det sig att den omgivning där utfrysningen upplevs minst är i de största kommunerna dvs de som har 50.000 invånare eller mer. De små kommunerna (under 10.000 inv) däremot, är i detta avseende mer riskfyllda. Sannolikheten för utfrysning är likartad i de socialistiskt och i de borgerligt styrda, med den kvalifikationen att den drabbar olika "målgrupper".

De tre borgerliga riksdagspartierna har som väntat större bekymmer i de socialistiskt styrda kommunerna, medan KDS i dessa bemöts något mer "barmhärtigt". De lokala partierna upplever samma politiska mobbing oavsett var de uppträder. För VPK och Miljöpartiets vidkommande gäller för de förstnämnda att en socialistiskt styrd kommun minskar och en borgerligt styrd ökar tendensen till utfrysning; för miljöpartiet gäller det omvända. Skillnaderna är dock inte speciellt stora.

En utfrysning behöver dock inte vara ett permanent eller opåverkbart tillstånd. Samarbete med andra partigrupper kan vara en väg ut ur kylan:

" Tidigare har vi varit totalt utfrysta men genom samarbete med MP och centern kan vi idag jobba meningsfullt."

Ett nytt parti möter till en början en större risk att bli utfryst och utmanövrerat. Det tar tid att uppnå en politisk respekt och acklimatisering. Inträdet i riksdagen 1988 har för företrädare för miljöpartiet i vissa fall påverkat denna process.

Samverkan mellan de mindre partigrupperna kan, som vi sett, leda till ömsesidiga fördelar. Vad avser de mindre partiernas möjligheter att skapa och vidmakthålla kontaktytor av politisk art är detta också betydligt lättare med andra mindre partigrupper än med större partier. Av samtliga partiföreträdare har 65% den uppfattningen. På denna punkt är också enigheten stor mellan de olika partierna.

Att som representant för ett mindre parti däremot få erbjudanden om samarbete från större partier hör inte till vanligheterna. Denna åsikt delas av närmare 65 % av respondenterna. På denna punkt kan vi dock konstatera skillnader mellan partierna; VpK framträder som det parti som mer sällan får erbjudanden av detta slag men även för miljöpartiet och de lokala partierna är denna typ av erbjudanden sällsynta. Däremot är sannolikheten att få samarbetsinviter från de större partierna både två och tre gånger större om man företräder folkpartiet och KdS.

Dock saknas inte vilja hos de mindre partierna till både samarbete och att göra politiska överenskommelser om man får tro partiföreträdarna i undersökningen. Denna vilja har dessutom ökat märkbart under den senaste femtonårsperioden. I

dag uppger 55% av de mindre partiernas företrädare att beredskapen till politiska uppgörelser är hög eller mycket hög; i undersökningen från 1975 är den jämförbara siffran 44%. I den äldre undersökningen konstaterades att partiernas vilja till politiska uppgörelser bildade en "kontinuerlig skala från folkpartiets samarbetsvillighet till VpK:s och KDS mer negativa inställning." I dag är förhållandena annorlunda. Både KdS och VpK uppvisar en markant förändring till en mer positiv hållning, folkpartiets redan tidigare konstaterade samarbetsvillighet äger fortfarande sin giltighet medan däremot moderaterna idag uppvisar en betydligt njuggare inställning än för femton år sedan.

Det ovan gjorda konstaterandet av VpK:s fåtaliga erbjudanden till samarbete ställt mot den nu iakttagbara förändringen i positiv riktning vad gäller viljan till överenskommelser kan för närvarande dock konstateras; mycken förändring, klen förbättring.

Även efter en stor valframgång för de mindre partierna skulle viljan till samarbete vara stor. En fjärdedel av partiföreträdarna menar t o m att det egna partiets benägenhet att samarbeta med andra partier i fullmäktige skulle bli större än vad det är för närvarande. Denna grupp utgörs, mot bakgrund av vad som tidigare konstaterats, inte oväntat av företrädare för folkpartiets, miljöpartiets och VpK:s mindre partigrupper.

7 KOMMUNALA STÖDFORMER

De mindre partiernas arbetsvilkor i kommunalpolitiken kan inte bara studeras enkelriktat, dvs utifrån partiernas egen horisont. Bilden bör kompletteras med en redovisning av kommunernas stöd till dessa partier. Det finns i de flesta kommuner idag ett väl utbyggt nätverk av stödformer, ekonomiska såväl som materiella till partier som är representerade i fullmäktige. Förutom det kommunala partistödet förekommer t ex utbildningsbidrag och lokalbidrag. Dessutom har flera kommuner olika former för arvodering av förtroendevalda med särskilda uppgifter.

Service i olika former exempelvis fria möteslokaler, utskrift, tillgång till kontorsutrustning är vidare faciliteter som kan underlätta de förtroendevaldas arbetssituation och därtill minska partiernas egna kostnader.

7.1 Partistöd

Det kommunala partistödet infördes 1969. Lagen gav kommuner och landsting rättighet, men ej skyldighet att anslå medel till politiska partier (SFS:1969:596). Det kommunala partistödet tillsammans med det statliga stödet utgör en livsnerv för de politiska partiernas finansiering.

Det kommunala partistödet utgår proportionellt i förhållandet till antalet erhålla mandat i fullmäktige/landsting. Alltsedan partistöden infördes på sextiotalet har fördelningsfrågan regelbundet aktualiserats. Det allmänna mönstret i den debatten har varit att det största partiet förespråkat man-

datbundet partistöd medan små partier, samt partier med erfarenhet av stora fluktuationer i valresultaten, förordat en fördelning som inte låter valresultaten få fullt genomslag i resurserna.

Mot den mandatbundna konstruktionen finns förslag som innebär att alla partier oberoende storlek får ett grundstöd - lika för alla och att återstoden fördelas efter antalet mandat. Ett införande av grundstöd med t ex 25% av partistödet skulle medföra en omfördelning av resurserna från större till små partier. Förtroendeuppdragutredningen, vilken fick i uppdrag att studera effekterna av olika konstruktioner för primärkommunerna 1986, kunde konstatera att socialdemokraterna skulle ha förlorat 14% av sitt totala kommunala partistöd och centerpartiet förlorat ändå mer - 22%, om detta förslag fått genomslag. De partier som vunnit skulle framförallt ha varit miljöpartiet, VpK och lokala partier. I dessa fall skulle det ha blivit en fördubbling av anslagen.

Inte oväntat framträder i föreliggande undersökning ett missnöje med partistödets mandatbundna konstruktion. Följande citat från en respondent ger uttryck för det vanligast förekommande argumentet för införande av grundstöd:

> "Partistödets konstruktion med en summa per mandat gör att de ekonomiska förutsättningarna är svåra för mindre partier. Många s k basutgifter exempelvis porto för utskick till väljare är lika betungande för alla partier oavsett partiernas storlek".

Det oftast återkommande argumentet mot införandet av grundbelopp är risken för partisplittring. Fötroendeuppdragsutredningen gjorde bedömningen att det mandatbundna kommunala partistödet verksamt hade bidragit till att hålla nere antalet lokala partier. Utredningen föreslog att konstruktionen

skulle förbli oförändad, men att ett nytt bidrag skulle införas - ett partigruppstöd. Detta stöd skulle kunna täcka den framväxande flora av stöd av typen biträde till förtroendevalda, lokaler, skrivservice etc. Någon proposition med anledning av utredningen har ännu inte lagt fram för riksdagen.

Det kommunala partistödets storlek har ett positivt samband med kommunstorlek, visar en rad undersökningar. Vidare har stödets storlek alltsedan starten varierat beroende på politisk majoritet. I socialistiskt styrda kommuner tenderar beloppen att vara högre än i de med borgerlig majoritet (Gidlund 1983,1985;SOU 1988:47).

Sambanden konfirmeras även i denna undersökning. Medelvärdet för de mindre partiernas primärkommunala partistöd 1989 låg på 11.659 kr per mandat. I kommuner med socialistisk majoritet var beloppet 14.250 kr per mandat medan motsvarande siffra i borgerligt styrda kommuner låg på 8.442. I kommuner där miljöpartiet har en vågmästarroll var partistödet i medeltal på 13.279 kr per mandat men sjönk till 8.230 kr i de fall där majoritetsförhållandena är oklara. Sammanfattningsvis kan konstateras att det ur strikt ekonomisk synpunkt är mer gynnsamt för ett mindre parti att finnas i en socialistiskt styrd kommun!

De mindre partierna är, trots stödets begränsade omfattning, starkt beroende av partistödet för sin verksamhet. Resultatet visar att partistödets andel av dessa partiers totala inkomst uppgick till närmare 80% under 1989. För miljöpartiet var andelen i genomsnitt närmare 95% - dvs i praktiken nära nog ett totalt beroende. KdS skiljer sig i detta avseende väsentligt från de övriga: andelen partistöd utgjordes ungefär

hälften av den sammanlagda inkomsten. Det bör noteras att beroendet av partistöd i allmänhet sjunker något under valår då extra resurser tillförs partiernas kampanjkassor.

7.2 Andra stödformer.

Utöver det ekonomiska stödet i form av kommunalt partistöd finns även **andra former av stöd**. Man kan indela dessa stödformer i dels stöd som utgör ekonomiska bidrag till partierna och dels stöd som inte i första hand är av ekonomisk natur utan snarast har karaktär av service i olika avseenden.

Till den första gruppen kan inräknas utbildningsbidrag, lokalbidrag, administrativa bidrag, arvoderade förtroendeuppdrag samt informationsanslag. Till den senare gruppen kan räknas tillgång till fria sammanträdeslokaler, möjligheter att få hjälp med utskrift och kopiering av partimaterial, tillgång till olika tekniska hjälpmedel typ AV -utrustning och att sprida partiinformation i kommunala informationstidningar. Hit kan också räknas tillgången till politiska sekreterare (SOU 1988:15)(SOU 1988:47).

Utbildningsbidragen, som även benämns "ersättnig till kommunalt förtroendevalda vid deltagande i vissa kurser", möjliggjordes tack vare kommunallagen 1977. Antalet kommuner som utbetalade utbildningsbidrag åren 1983 och 1986 var 162 respektive 153. Minskningen hänger samman med att utbildningsbidragen i vissa kommuner är inbakas i partistödet.

I tabellen nedan visas på omfattningen av de mindre partiernas tillgång till denna stödform.

Tabell 7:1 De mindre partiernas tillgång till utbildningsbidrag.

Parti	Andel	Antal	Totalt
Moderaterna	28.6	(2)	7
Centerpartiet	60.0	(3)	5
Folkpartiet	35.7	(5)	14
KdS	66.0	(64)	97
VpK	47.7	(41)	86
Mp	43.2	(41)	95
Lokala partier	38.1	(8)	21
Totalt	50.5	(164)	325

Av de mindre partierna har ganska exakt hälften erhållit utbildningsbidrag för sina förtroendevaldas kursdeltagande. KdS är det parti som framstår som mest lyckosamt i denna tilldelning, medan moderaterna, folkpartiet och de lokala partierna uppvisar de lägsta andelarna. I kommuner i storleksklassen 10.000 - 20.000 har den största andelen erhållits, 36%.

Utbildningsbidragens omfattning är vida större än lokalbidragen. Detta beroende på att endast ett mindre antal kommuner anslår denna typ av medel. 1983 utbetalades lokalbidrag i endast tio kommuner (SOU 1985:8 s 40). Av de mindre partierna uppger fjorton att de erhåller denna form av stöd. Även här har KdS lyckats bäst. KdS har i sju, miljöpartiet i fyra, VpK i två och Folkpartiet i en kommun/- er lokalbidrag.

Ett annat bidrag med liten omfattning är kanslibidraget som i första hand är avsett som ett administrationsbidrag för partier i opposition eller med få mandat i fullmäktige. Bidragsformen strider mot lagen om kommunalt partistöd men

har trots detta utgått i ett fåtal kommuner. Motiven bakom har varit att små partier som saknar representation i nämnder och styrelser och har begränsade resurser och därför behöver extra stöd.(Ds C 1985:8 s.44-45). Detta stöd har uppburits av 13 av de 325 mindre partierna. I ännu mindre omfattning, endast i tre fall, har de mindre partierna erhållt informationsanslag.

Som ett komplement till de olika former av ekonomiskt stöd som förekommer fick kommuner och landsting den 1 juli 1983 en möjlighet att avlasta de förtroendevalda i administrativt hänseende i och med lagen om politiska sekreterare.

I 13 av landets kommuner finns idag politiska sekreterare och antalet tjänster är inalles 57 (SOU 1988:15). Av dessa tjänster har har de mindre partierna i populationen i tio fall tillgång till detta slag av administrativ hjälp. Detta slag av stöd förekommer endast i större kommuner och har i fyra fall tilldelats miljöpartiet och VpK, centerpartiet och KdS har vardera en.

Tabell 7:2 De mindre partiernas tillgång till politiska sekreterare (kommun och parti).

Kommun	Parti
Järfälla	KdS (1)
Järfälla	Mp
Botkyrka	Mp
Sollentuna	Mp (2)
Södertälje	VpK (3)
Nacka	C
Norrköping	VpK
Malmö	VpK
Malmö	Mp (4)
Borås	VpK

Anm. (1)= Halvtid,samt arbetsrum med kontorstillbehör. Närvarorätt i KS au och Plu via pol.sekr.(2)= Deltid. (3) Kanslisttjänst = pol.sekr + kanslist. Knutet till suppleant platsen i KS.(4)= Pol.sekr. 30 tim/vecka.

Kommunerna har under senare år fått ökade möjligheter att arvodera förtroendevalda. Av de möjligheter som här bjuds kan nämnas att bland de mindre partierna har tre partigrupper erhållit **oppositionsrådsposter**. I Upplands-Väsby har centerpartiet erhållit denna arvodesform med en omfattning av 8 tim/veckan. Miljöpartiet har oppositionsråd i Hällefors och Karlskoga kommuner i Örebro län.

Utöver dessa former av stöd utgår gruppledararvoden, minoritetsföreträdararvoden och insynsarvoden till mindre partier i ett drygt tjugotal kommuner. Konstruktionen av dessa arvoden uppvisar på flertalet olika lösningar. I en kommun uppgår gruppledararvodet till ca. 50.000 kr/år i en annan till 2.000 kr/år och i ett par fall uppgår arvodet till ett eller ett och ett halvt basbelopp. I en kommun delar alla partier utan kommunalråd på den summa som utgår för en kommunalrådstjänst i en annan delar oppositionen på medel som

motsvarar lönen för ett oppositionsråd, 15.000 kr/mån. Fördelningen sker i proportion till antalet platser i fullmäktige. I övrigt förekommer i ett fåtal fall bidrag till partitidning och stöd till ungdomsförbund.

7.3 Partiservice.

Förutom ekonomiska stöd i olika former finns också stödformer som inte primärt är av ekonomisk natur men som indirekt kan nedbringa partiernas kostnader. Till denna form av stöd eller **sevice** kan bl a inräknas tillgång till fria möteslokaler och kontorsutrustning etc. För mindre partier med redan hårt ansträngd ekonomi är säkerligen sådana möjligheter av stort värde.

7.3.1 Fria sammanträdeslokaler.

1988 uppgav 63% eller 179 kommuner att de svarade för fria sammanträdeslokaler för sina partigrupper i fullmäktige. Tillgången på fria sammanträdeslokaler för de mindre partierna är också relativt god. Hela 70% av partiföreträdarna uppger sig ha denna möjlighet, tjugo procent svarar obetingat nej och de resterande tio procenten uppger att de inte känner till om denna möjlighet finnes. Moderata samlingspartiet, centerpartiet och folkpartiet har något större access än de övriga i det här avseendet.

Tabell 7:3 De mindre partiernas tillgång till fria sammanträdeslokaler.

Parti	Har tillgång	Ej tillgång	Vet ej	Totalt
M	100.0	-	-	(7)
C	80.0	20.0	-	(5)
Fp	92.3	7.7	-	(13)
KdS	69.1	20.6	10.3	(97)
VpK	68.6	23.3	8.1	(86)
Mp	68.1	19.8	12.1	(91)
övriga	60.0	25.0	15.0	(20)
TOTALT	69.9 (223)	20.4 (65)	9.7 (31)	(N=319)

Tillgången är störst, 83.9%, i stora kommuner, dvs där befolkningen överstiger 50.000 invånare och minskar i de mindre kommunerna. En fingervisning av angelägenhetsgraden av denna service får vi om vi undersöker omfattningen av utnyttjandet. Det visar sig då att ca 35% utnyttjar denna möjlighet ofta eller ganska ofta och att 25% överhuvudtaget aldrig gör det. Bland partierna är det främst miljöpartiet som använder sig av denna möjlighet. Det visar sig även att i de största kommunerna där tillgången är störst är samtidigt utnyttjandegraden lägst samtidigt som också utnyttjandegraden är högst i de kommuner där tillgången är minst.

7.3.2 Möjligheter till utskrift och kopiering samt tillgång till kontorsutrustning

En annan serviceform som tillhandahålles politikerna i en del kommuner - 1983 fanns denna service i 27% av landets kommuner - är att bistå dessa med utskrifter och möjlighet att ta kopior på partimaterial. Drygt hälften av de mindre partierna uppger sig ha denna möjlighet medan drygt 35% saknar den.

Dessutom finns en grupp som uppger sig inte känna till om dessa möjligheter finns, i denna senare grupp har man till stor del dessutom löst detta själva. Av svaren framgår att det i första hand handlar om tillgång till kopieringsutrustning snarare än hjälp med utskrifter. I en del fall sker kopiering till subventionerade priser. Skillnaderna mellan partierna vad avser denna möjlighet är inte dramatiska men de tre borgerliga riksdagspartierna samt även de lokala partierna har det något bättre förspänt i det här avseendet (tabell 7:4).

Om vi ser till det faktiska utnyttjandet så uppger 26.3% och då i första hand kopieringsmöjligheterna används ofta eller ganska ofta. Andelen som aldrig utnyttjar sig av denna möjlighet uppgår till 22.9%. De partier som har bäst tillgång visar sig använda möjligheten minst med undantag för de lokala partierna som är de som har den största andelen utnyttjande.

Ytterligare en serviceform som förekommer ute i kommunerna är upplåtande av **AV-hjälpmedel, kontors- och ordbehandlingsutrustning** till politikernas disposition. 1983 uppgav 131 kommuner att man stod till tjänst med denna service. Denna servicemöjlighet är för de mindre partierna tillgänglig i betydligt mindre omfattning än de tidigare nämnda serviceformerna. En majoritet, närmare 60% har för närvarande inte tillgång till kommunens faciliteter i det här avseendet (se tabell 7:4). En femtedel uppger att dessa slag av utrustning finns tillgänglig för partiets ändamål, en lika stor grupp känner inte till eller har inte gjort några efterforskningar i frågan; inom denna grupp uppger flera att man har egna möjligheter vad gäller ordbehandlare etc. I några fall finns dessa möjligheter endast tillgängliga för de partier som har

kommunalråd; i andra uppges att en partianvändning av kommunens data är på planeringsstadiet.

Tabell 7:4 De mindre partiernas tillgång till utskrift och kopiering av partimaterial samt tillgång till kontorsutrustning (i procent).

Parti	Har tillgång till utskrift/kopiering (N=317)		Har tillgång till kontorsutrustning (N=318)	
M	57.1	(7)	-	(6)
C	80.0	(5)	40.0	(5)
Fp	69.2	(13)	38.5	(13)
KdS	52.6	(95)	21.5	(93)
VpK	44.7	(85)	16.3	(86)
Mp	48.9	(92)	18.1	(94)
Övriga	60.0	(20)	28.6	(21)
TOTALT	51.1	(162)	20.1	(64)

7.3.3 Möjligheter till kostnadsfri partiinformation.

Möjligheter för de mindre partierna till kostnadsfri partiinformatiom i kommunal informationstidning till hushållen. Denna form av kommunal service är tillgänglig i väldigt liten omfattning. Detta beroende på att endast ett fåtal kommuner, tolv stycken 1983, överhuvudtaget kan erbjuda denna slags service. Möjligheten att utan kostnad regelbundet förmedla information från partiet till en bred allmänhet är endast förunnad en mycket liten andel av de mindre partierna. Även om man inbegriper de som har denna möjlighet endast under valår förblir denna grupp liten och exklusiv. Möjligheterna eller avsaknaden av dessa är dessutom likvärdiga i alla kommuntyper.

Tabell 7:5 De mindre partiernas möjligheter till kostnadsfri partiinformation i kommunal informationstidning till hushållen.

Parti	Ja,regelbundet	Ja,endast valår	Nej	Annat svar	N
M	-	-	100.0	-	100.0 (6)
C	20.0	-	60.0	20.0	100.0 (5)
FP	-	15.4	84.6	-	100.0 (13)
KdS	5.2	4.2	81.3	9.4	100.0 (96)
VPK	9.3	4.7	83.7	2.3	100.0 (86)
MP	4.3	3.2	77.7	14.9	100.0 (94)
Övriga	9.5	4.8	76.2	9.5	100.0 (21)
TOTALT	6.2	4.4	80.7	8.7	100.0
	(20)	(14)	(259)	(28)	N= 321

Andra former av kommunal service som förekommer men vars omfattning det är svårt att uttala sig om, då frågan inte ställdes explicit, är partiernas möjligheter att erhålla protokolls-handlingar/kopior från styrelser och nämnder. Det kan dock konstateras att rutinerna är skiftande, i vissa kommuner är denna service gratis i andra förekommer prenumeration till en ringa kostnad. En ytterligare serviceform utgör det biträde partierna kan erhålla genom tjänstemannamedverkan på olika möten.

8. DE MINDRE PARTIERNAS TRÖSKLAR

Den övergripande frågeställningen i föreliggande studie har rört meningsfullheten för en politisk gruppering att inneha en liten representation i kommunfullmäktige. Ett mindre parti har definierats som ett parti som erhållit mandat i fullmäktige, men ej är representerat i kommunstyrelse.

I inledningskapitlet refererades till Mogens Pedersens diskussion om de fyra kritiska trösklarna i ett partis historia; de hinder som varje parti strävar efter att passera. Låt oss här avslutningsvis återvända till detta resonemang.

Den första tröskeln, **lanseringströskeln,** innebär att en politisk gruppering bestämmer sig för att delta i allmänna val och debutera som ett parti på den elektorala arenan. Den andra tröskeln att passera, **auktorisationströskeln,** utgör omständigheten att ett parti måste uppfylla vissa krav av lagteknisk karaktär för att tillåtas delta i val. Denna tröskel är knuten till registreringsprocedurer m m som definieras i vallagar. Primärt är denna tröskel, enligt Pedersen, avsedd att fungera som ett hinder för nya partier. För att ett parti ska erhålla plats i politiska församlingar krävs att partiet tar sig över en **representationströskel,** vilket innebär att partiet fått så många procent av antalet angivna röster att eventuella spärrar eller andra kvalificeringsregler för mandatfördelning övervunnits. Det fjärde och sista hindret, **relevanströskeln,** är kopplad till de politiska partierna möjligheter att utöva inflytande på de politiska besluten. Även om distinktionen mellan irrrelevans och relevans kan vara svår att operationalisera hävdar Pedersen att politiker mycket väl vet när det egna partiet tillhör de

relevantas skara eller när det är förvisat till en politiskt mer undanskymd roll.

Ser man till de i denna undersökning ingående partigrupperna mot bakgrund av Pedersens typologi kan konstateras, att de tre första trösklarna är passerade; samtliga grupper är lanserade och har uppfyllt de krav som ställts för att delta i allmänna val och samtliga har representation i politiska församlingar - i detta fall kommunfullmäktige.

Representationen har dessutom erhållits utan något krav på att passera någon formell procenttröskel liknande de tre- och fyraprocentiga trösklar som gäller i landstings- respektive riksdagsvalen. Även om det formellt inte finns någon tröskel uttryckt i procent förekommer dock en viss ojämlikhet mellan partierna på vägen till representationen som orsakas av de valkretsindelningar som tillämpas i kommunerna. I kommunalvalen finns - till skillnad från riksdagsvalen - som bekant inga utjämningsmandat. Ett mindre antal respondenter i undersökningen har påtalat valkretsindelningens funktion som effektiv och indirekt spärr mot småpartier. I Västerås kommun med sina tre valkretsar ligger i praktiken spärrarna mellan 2.1% och 2.4%. Malmö kan tas som ett ytterligare exempel. Där har valkrets-indelningen gynnat stora partier vilket givit det socialistiska blocket majoritet i fullmäktige, trots att de borgerliga partierna totalt är röstmässigt starkare.

Frågan om existensen av tröskel i form av procentspärr är självfallet mer kritisk för små än för stora partier. En intressant fråga är om det bland företrädarna för mindre partier finns en gemensam principiell syn på spärrar i valsystemet.

För att utröna detta fick respondenterna ta ställning till de gällande landstings- och riksdagsspärrarnas vara eller icke vara. Det visar sig dock att det inte finns någon påfallande enighet bland gruppen mindre partier förutom på en punkt: ingen önskade höjda spärrar! Däremot kan konstateras att över 60% av de tillfrågade inte hade några principiella invändningar mot existensen av spärrar i åtminstone någon form. Av dessa anser en tredjedel att de nuvarande spärrarna till riksdag och landsting ligger på en acceptabel nivå, medan de övriga två tredjedelarna anser att en sänkning på en eller annan procent vore önskvärd. Till tanken på att spärrarna helt bör slopas och ersättas med strikt proportionell mandatfördelning ansluter sig över en tredjedel.

Tabell 8:1 Partiföreträdarnas inställning till de nuvarande spärrarna i valsystemet (4 %-spärren till riksdagen/ 3 %- spärren till landstinget).

Parti	Spärrarna bör slopas och mandatfördelningen ske strikt proportionellt	Spärrar bör finnas men sänkas	Spärrar bör finnas kvar på nuvarande nivå	Annat svar	N
M	16.7	-	83.3	-	(6)
C	-	-	100.0	-	(5)
Fp	14.3	14.3	71.4	-	(14)
KdS	30.2	67.7	-	2.0	(96)
VPK	51.2	25.6	22.0	1.2	(82)
Mp	34.0	41.5	23.4	-	(94)
Lokala partier	70.0	5.0	20.0	5.0	(20)
Totalt	37.9	40.4	20.2	1.5	100.0
N=	(120)	(128)	(64)	(5)	317

Av tabellen framgår påtagliga skillnader mellan de olika partigrupperna. De riksdagspartier som nationellt är stora

har en gemensam grundsyn. Moderater och centerpartister vill mer än andra behålla den nuvarande nivån på spärrarna. Denna inställning delas i hög grad av folkpartiets mindre partigrupper.

Bland de olika lokala partiernas företrädare möter vi det största motståndet mot spärrar; hela 70% anser att en strikt proportionalitet bör vara styrande vid fördelningen av mandat. De mindre partigrupperna inom KdS visar störst enighet i motvilja mot dagens nivå på spärrarna - huvuddelen förespråkade spärrar om än på en lägre nivå än dagens. Drygt hälften av VpK:s företrädare är kritiska till spärregler och förespråkar därför att de slopas. Inom miljöpartiet uppvisas den största inre spridningen av uppfattningar, men en kvalificerad majoritet förespråkar dock spärrar i någon form.

Kommunstorlek är den faktor som uppvisar den största samvariationen med inställningen till spärrar i valsystemet; andelen företrädare för mindre partier som helt vill slopa spärrar stiger med ökande kommunstorlek. I de största kommunerna delas denna uppfattning av närmare hälften. I de absolut minsta kommunerna finns den största andelen anhängare av nuvarande spärrsystem; närmare en tredjedel angav den uppfattningen.

Den fjärde och sista tröskeln, enligt Pedersen, är relevanströskeln. Passerandet av detta hinder är ett viktigt mål för varje parti; då kommer partiet i åtnjutande av inflytande. Att mäta relevans är dock inte enkelt. Pedersen menar dock att partiledare inte har några problem när det gäller att konstatera om det egna partiet är bland de relevantas skara eller med Pedersen's egna ord:

> ".....when they are related to the political impotence which often signals further decay, eventually the fading away of the party" (Pedersen 1982:7-8)

Relevanströskeln är direkt relaterad till frågan om ett partis möjligheter att påverka beslut och speciellt beslut som avser politiskt viktiga frågor. Det bör dock tilläggas att ett parti eller till och med en politisk gruppering som inte har passerat representationströskeln kan utöva ett slags indirekt inflytande genom att påverka ett eller flera partier att anpassa sig till nya frågor eller nya ståndpunkter.

Resultaten i denna undersökning visar att relevansen varierar mellan de mindre partierna trots likartad storlek. 60 % av de tillfrågade uppfattade sig ha politiskt inflytande. Men denna subjektiva relevans är avhängig olika faktorer. Det har i denna framställning kunnat påvisas att de mindre partiernas upplevelse av politiskt inflytande är större i kommuner där det politiska majoritetsförhållandena är av oklar natur, än i kommuner som dominerades av antingen ett socialistiskt eller borgerligt block. I de mer instabila kontexterna lämnas - för att tala med med den italienske partiforskaren Giovanni Sartori - "mer utrymme för partiernas eventuella koalitionspotential".

En annan faktor relaterad till subjektiv relevans - upplevt beslutsinflytande - är storleken på representationen i styrelser och nämnder. De mindre partigrupper som endast har ett (1) fullmäktigemandat att operera med upplever sig ha betydligt lägre relevans än de som har representation i kommunala nämnder. Detta resultat visar att det finns en koppling mellan relevans- och representationströsklarna. Representationströskeln består i själva verket av två steg. Det första steget är att passera och erhålla representation i

fullmäktige, men här gäller för de mindre partigrupperna uppenbarligen det gamla talesättet att "har man kommit över tröskeln har man kommit halva vägen". Så länge som valresultatet inte medger en plats i kommunstyrelsen har man däremot inte tagit det andra och definitiva steget över representationströskeln. Utan det andra steget blir avståndet till relevanströskeln mycket långt.

Frågan om de mindre partiernas roll i kommunernas och landstingens styrelse utgår i grunden från vilket avvägning som görs mellan **demokrati** och **effektivitet**. I det ena synsättet ses mångfalden som ett egenvärde och mindre partier som ett positivt bidrag till den politiska pluralismen och ytterst till den vitala demokratin. De mindre partierna bör därför ges goda arbetsvillkor och ha möjlighet att effektivt påverka politiken. I det motsatta synsättet betonas effektiviteten och stabiliteten i den politiska styrelsen. De mindre partierna kan medföra en "danmarkisering" av politiken och fragmentering av partisystemet och bör därför på olika sätt motarbetas.

Det är vanligt att frågorna om småpartispärrar och mindre partiers representation i styrelser och nämnder uppfattas som två skilda problemställningar och därför behandlas var för sig. Motiven för spärrar och motiven för mindre partiers (brist på) representation kan ofta var helt olika. Men det finns en starkt samband mellan dessa problem. Frågan är om det möjligen handlar om ett val mellan två principiellt skilda positioner:

Den första ståndpunkten (I) är att spärrarna i allmänna val för mindre partier skall sättas så höga att det parti som blir representerat i beslutande organ också erhåller repre-

sentation i beredande och verkställande organ av egen kraft. En stark samordning görs således mellan proportionaliteten i valsystemet och proportionaliteten i valen till beredande och verkställande organ. En förutsättning för denna ordning är troligen att variationerna mellan kommunerna ytterligare nedbringas ifråga om antalet ledamöter i fullmäktige/-landstingsmöte respektive utskott, styrelser och nämnder.

En andra uppfattning (II) är att spärrarna i allmänna val för mindre partier skall sättas så låga att folkviljan får stort genomslag i den politiska församlingen. De invalda ledamöterna skall i princip ha jämlika politiska arbetsvillkor. Varje parti skall, inom rimliga ramar, ges de förutsättningar som krävs för att det skall kunna arbeta effektivt i politiken.

För närvarande praktiseras i flertalet kommuner och landsting ett sorts mellanläge mellan positionerna I och II. Mindre partier kan väljas in i fullmäktige, för att sedan i praktiken sakna möjlighet att effektivt arbeta för sina politiska program och sina väljares uppdrag.

Käll- och litteraturförteckning

Otryckta källor

Enkäter från partiföreträdare för mindre partier

Tryckta källor

Allmänna valen 1989

Craig, F.W.S. (1975), Minor parties at British Parliamentary Elections 1985-1974. London: The Macmillan press.

Gidlund, G. (1983), Partistöd. Lund: CWK Gleerup.

Gidlund, G. (1985), Det kommunala partistödet. En studie av kommunernas och landstingens stöd till de politiska partierna. Ds C 1985:8

Gidlund, J. (1975), Småpartier på lokal nivå. Uppsats ingående i Ds Kn 1975:2, Småpartier i den kommunala demokratin.

Gidlund, J.(1978), Aktionsgrupper och lokala partier. Temporära politiska organisationer i Sverige 1965-1975. Lund: CWK Gleeerup.

Fisher, S.L. (1974), "The Minor Parties of the Federal Republic of Germany. The Hague: Martinus Nyhoff)

Fisher, S.L. (1980), "The "Decline of Parties" Thesis and The Role of Minor Parties" i Merkl, P.H.(ed), Western European Party Systems. New York: The Free Press.

Hammond, J.L. (1976), "Minor Parties and Electoral Realignments". American Politics Quarterly, 4 (January 1976) s.63-85.

Herzog, H. (1987), "Minor Parties, The Relevancy Perspective". Comparative Politics, 19,3. s. 317-323.

Johansson, L. & Schmidt, S. (1983), Stabilitet, variation och förnyelse. Partipolitisk struktur i kommunerna 1973-1982. Lund: Kommunfakta.

Janda, K. (1980), Political Parties. A Cross-National Survey. New York: MacMillan.

Key, V.O. (1964), Politics, Parties and Pressure Groups. New York: Thomas Crowell.

MacRue, D. & Meldrum, J. A. (1960), "Critical Elections in Illinois 1888-1958". American Political Science Review. (september 1960)

Pedersen, M. (1982), "Towards a New Typology of Party Lifespans and Minor Parties". Scandinavian Political Studies. Vol 5. s.1-16.

Peterson, T., Fryklund,B., Stigendal, M. (1988), Skånepartiet: om folkligt missnöje i Malmö.

Pierre,J. & Rosengren-Gårdbäck, A. (1988), Fyra år med politiska sekreterare. En utvärdering av tillämpningen av lagen om politiska sekreterare i kommuner och landsting. Ds 1988-:15.

Sartori, G. (1976), Parties and Party Systems: A Framework for Analysis, vol 1, Cambridge: Cambridge University Press.

Vedung, E. (1988), "The Swedish Five-Party Syndrome and The Environmentalists" i Lawson, K. & Merkl, P.H. (eds), When Parties Fail.
Princeton University Press.

SOU 1988:47 Kommunalt stöd till de politiska partierna. Delbetänkande av förtroendeuppdragsutredningen.

SOU 1989:108 Förtroendevald på 90-talet - Utmaningar och möjligheter. Betänkande från förtroendeuppdragsutredningen.

BILAGA 1.

Undersökningens svarsprocent : redovisad länsvis.(totalt, procent)

Län	Totalt antal mindre partier	Antal inkomna svar	Svars-frekvens (%)
Stockholms län	38	26	68.4
Uppsala län	10	6	60.0
Södermanlands län	12	9	75.0
Östergötlands län	29	23	79.3
Jönköpings län	17	10	58.8
Kronobergs län	15	9	60.0
Kalmar län	22	15	68.2
Gotlands län	-	-	-
Blekinge län	10	6	60.0
Kristianstad län	16	14	87.5
Malmöhus län	23	13	56.5
Hallands län	6	5	83.3
Göteborg o. Bohus	24	14	58.3
Älvsborgs län	27	22	81.5
Skaraborgs län	32	24	75.0
Värmlands län	29	21	72.4
Örebro län	17	14	82.4
Västmanlands län	17	12	70.6
Kopparbergs län	24	17	70.8
Gävleborgs län	17	15	88.2
Västernorrlands	8	7	87.5
Jämtlands län	17	12	70.6
Västerbottens län	18	13	72.2
Norrbottens län	26	18	69.2
TOTALT	454	325	71.6

BILAGA 2

Mindre partiers genomsnittliga fördelning i kommuner indelade efter politiskt majoritetsläge.

Politisk majoritet	Antal mindre partier (A)	Antal kommuner (B)	(A/B)
Socialistisk majoritet	205	125	1.64
Borgerlig majoritet	157	94	1.67
MP- vågmästare	58	43	1.34
Annan oklar majoritet	34	22	1.54
TOTALT	454	284	1.59

Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.
5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
7. Lagstiftning för reklam i svensk TV. U.
8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.
10. Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. SB.
11. Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. U.
12. Meddelarrätt. Ju.
13. Översyn av sjölagen 2. Ju.
14. Långtidsutredningen 1990. Fi.
15. Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. Fö.
16. Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. K.
17. Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. UD.
18. Lag om folkbokföringsregister m.m. Fi.
19. Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. S.
20. Välfärd och segregation i storstadsregionerna. SB.
21. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. ME.
22. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. ME.
23. Tomträttsavgäld. Bo.
24. Ny kommunallag. C.
25. Konkurrensen inom livsmedelssektorn. C.
26. Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. Fö.
27. Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. K.
28. Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. C.
29. Tobakslag. S.
30. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Ju.
31. Perspektiv på arbetsförmedlingen. A.
32. Staden. SB.
33. Urban Challenges. SB.
34. Stadsregioner i Europa. SB.
35. Storstädernas ekonomi 1982-1996. SB.
36. Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. SB.
37. Författningsreglering av nya importrutiner m.m. Fi.
38. Översyn av naturvårdslagen m.m. ME.
39. Konstnärens villkor. U.
40. Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. ME.
41. Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. C.
42. Internationellt ungdomsutbyte. C.
43. Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. C.
44. Demokrati och makt i Sverige. SB.
45. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Fi.
46. Särskild skatt i den finansiella sektorn. Fi.
47. Beskattning av stipendier. Fi.
48. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. S.
49. Arbete och hälsa. A.
50. Ny folkbokföringslag. Fi.
51. SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. C.
52. Utbyte av utländska körkort. K.
53. I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. C.

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. [10]
Välfärd och segregation i storstadsregionerna. [20]
Staden. [32]
Urban Challenges. [33]
Stadsregioner i Europa. [34]
Storstädernas ekonomi 1982-1996. [35]
Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. [36]
Demokrati och makt i Sverige. [44]

Justitiedepartementet

Meddelarrätt. [12]
Översyn av sjölagen 2. [13]
Översyn av upphovsrättslagstiftningen. [30]

Utrikesdepartementet

Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. [6]
Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. [17]

Försvarsdepartementet

Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]
Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. [15]
Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. [26]

Socialdepartementet

Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. [8]
Handikapp och välfärd? - En lägesrapport . [19]
Tobakslag. [29]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. [48]

Kommunikationsdepartementet

Transportrådet. [4]
Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. [16]
Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. [27]
Utbyte av utländska körkort. [52]

Finansdepartementet

Långtidsutredningen 1990. [14]
Lag om folkbokföringsregister m.m. [18]
Författningsreglering av nya importrutiner m.m. [37]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen. [45]
Särskild skatt i den finansiella sektorn. [46]
Beskattning av stipendier. [47]
Ny folkbokföringslag. [50]

Utbildningsdepartementet

En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]
Lagstiftning för reklam i svensk TV. [7]
Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. [11]
Konstnärens villkor. [39]

Arbetsmarknadsdepartementet

Perspektiv på arbetsförmedlingen. [31]
Arbete och hälsa.[49]

Bostadsdepartementet

Kostnader för fastighetsbildning m. m. [9]
Tomträttsavgäld. [23]

Industridepartementet

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

Civildepartementet

Ny kommunallag. [24]
Konkurrensen inom livsmedelssektorn. [25]
Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. [28]
Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. [41]
Internationellt ungdomsutbyte. [42]
Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om de statliga statistikframställningen. [43]
SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. [51]
I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. [53]

Miljö- och energidepartementet

Den elintensiva industrin under kärnkraftsavveckling [21]
Den elintensiva industrin under kärnkraftsavveckling Bilagedel. [22]
Översyn av naturvårdslagen m.m. [38]
Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. [40]