

De politiske partier og de kommunale valg

Karl-Henrik Bentzon*)

Resumé

Emnet for artiklen er en undersøgelse af de politiske partiers stigende kontrol med de kommunale valg og de videre konsekvenser heraf. I forbindelse hermed undersøges dog også ændringer i sammensætningen af de upolitiske lister ved de kommunale valg i 1970. Det vises i den forbindelse, at de upolitiske lister er i færd med at blive præget af de såkaldte græsrodsbevægelser. At de politiske partier i dag har en tilsyneladende så stærk stilling i kommunalpolitikken giver anledning til overvejelser om, hvorvidt der også i vælernes bevidsthed indtræder en art landspolitisering af de kommunale valg. Det vises i den forbindelse, at der er en betydelig lighed mellem udfaldet af de kommunale valg og et eventuelt samtidigt afholdt folketingsvalg. En sådan konstateret sammenhæng har betydelig interesse ved overvejelser omkring udfaldet af det kommende kommunalvalg i november 1981.

1. Indledning

Den følgende artikel søger at belyse en bestemt problematik omkring de kommunale valg, der kort fortalt består i, at de politiske partier efter kommunalreformen i 1970 har nærmet sig et moponol på opstilling af lister og dermed også valg af kandidater til de kommunale råd.

I afsnit 2 undersøges i et langtidsperspektiv forandringerne i de politiske partiers styrke ved de kommunale valg til forskel fra mere lokale lister. For de kommunale valg i 1970'erne analyseres dernæst forandringer i sammensætningen af de upolitiske lister mellem på den ene side de traditionelle lokale samlingslister af normal borgerlig observans og de nye alternative lister, der er mere domineret af den politiske venstrefløj.

Afsnit 3 søger at se en sammenhæng mellem partiernes stigende dominans af de kommunale valg og den forholdsvis lave valgdeltagelse ved de kommunale valg ud fra det perspektiv, at vælgerne i dag i højere grad end tidligere er tilbøjelige til at vælge flere kanaler for politisk deltagelse og indflydelse.

I afsnit 4 undersøges det endeligt, om de kommunale valg er præget af en landspolitisering, der får som effekt, at vælgerne så vidt muligt vil stemme på samme parti ved det kommende valg som ved et eventuelt folketingsvalg. En konstateret landspolitisering vil endvidere kunne danne grundlag for opstilling af prognoser for udfaldet af det kommende kommunalvalg.

Der skal indledningsvis gøres opmærksom på et såkaldt niveauproblem i forbindelse med de kommunale valg. Ved folketingsvalg drejer det sig om valg af mandater til en enkelt politisk repræsentation, nemlig folketinget. Det kommunale valg består derimod i virkeligheden af 275 forskellige valg, ét for hver kommune. Det kan derfor forekomme meningsløst, som det i reglen sker, at lægge

resultaterne sammen fra de enkelte kommunevalg, som om der var tale om et eneste stort kommunalvalg. En sådan fremgangsmåde kan dog i et vist omfang forsvares, ikke alene fordi de kommunale valg i de enkelte kommuner afholdes på samme tidspunkt og under samme lovgivningsmæssige betingelser, men også fordi det empirisk kan påvises, at vælgerne har en tendens til at reagere ens, uanset i hvilken kommune de bor.

Den følgende undersøgelse af de kommunale valg vil derfor alt efter problemstillingens art blive gennemført på to analyseniveauer. De kommunale valg vil blive analyseret dels på det nationale niveau, der i teknisk forstand svarer til et vejet gennemsnit af valgene i de enkelte kommuner, dels på det kommunale niveau. I det sidste tilfælde vil der blive anvendt en særlig korttegningsteknik samt mere summariske sammenlægninger af valgudfaldet i de enkelte kommuner, der svarer til uvejede gennemsnit af valgudfaldet i de enkelte kommuner.

2. De politiske partiers styrke ved de kommunale valg

Generelt kan valget i den enkelte kommune anskues som et møde mellem på den ene side et udbud af opstillede lister og kandidater og på den anden side vælgerne efterspørgsel efter samme. Normalt betragtes valgresultatet som en funktion alene af efterspørgselssiden, hvori bl. a. inddgår så væsentlige forhold som valgdeltagelsens størrelse og stemmefordelingen på partierne. Udbudssiden, der definerer de valgmuligheder, som vælgerne gennem deres stemmeafgivning har mulighed for at vælge imellem, anses derimod i almindelighed for at være en nogenlunde konstant og følgelig uinteressant størrelse. Dette synspunkt kan have en vis berettigelse, når det drejer sig om folketingsvalgene, hvor vælgerne normalt har de samme partier at vælge imellem fra valg til valg. 1973-valget repræsenterer dog en bemærkelsesværdig undtagelse fra denne regel, idet ikke mindre end tre nye partier stillede op ved dette valg.

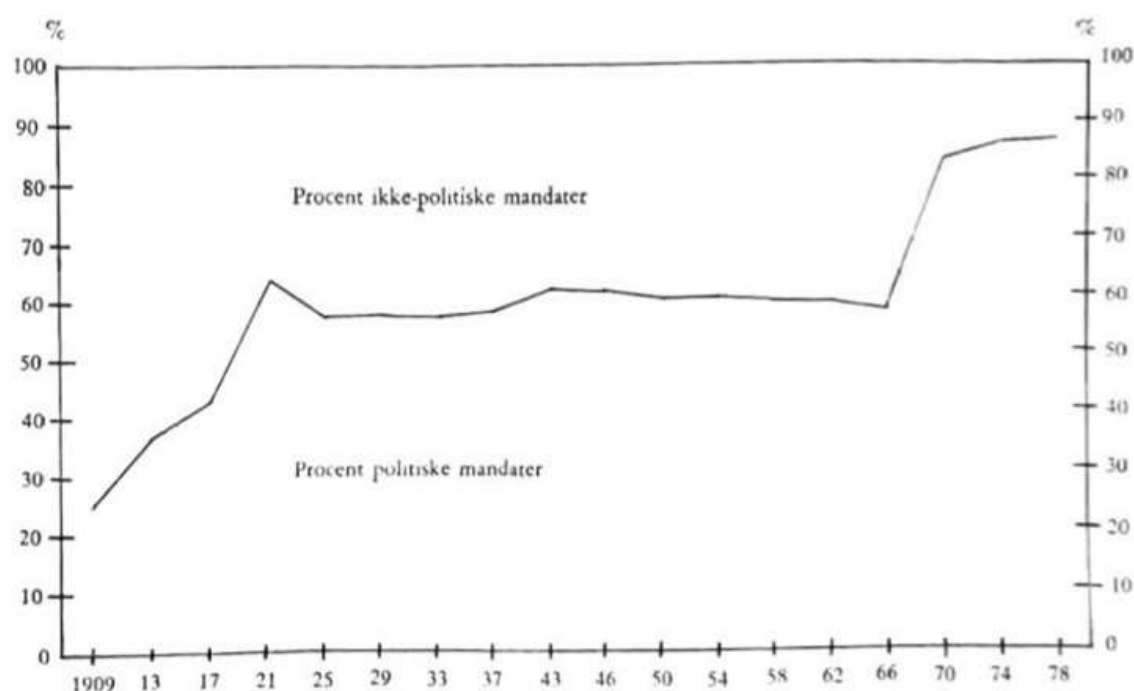
Ser vi imidlertid på de kommunale valg, er der større grund til at interessere sig for udbudssiden. Ikke alene varierer antallet og arten af de opstillede lister fra kommune til kommune, men der kan endvidere konstateres systematiske ændringer over tid. Blandt disse ændringer er især et forhold af betydning, nemlig spørgsmålet om de politiske partiers opstilling af lister ved de kommunale valg til forskel fra mere lokale lister.

Interessen for de politiske partiers større eller mindre kontrol med de kommunale valg bygger på nogle forestillinger om, at de politiske partier fungerer væsentligt anderledes end mere lokalt prægede interessegrupper. Uden at gå for meget i detaljer skal der i den forbindelse peges på to forhold. For det første er de politiske partier til forskel fra de øvrige lister primært landspolitiske organisationer, og som sådan opfattes de utvivlsomt også af de fleste vælgere. Når de politiske partier opretter lokale partiafdelinger i de enkelte kommuner og som konsekvens heraf opstiller lister ved de kommunale valg, bidrager de følgelig til

at integrere kommunalpolitikken i landspolitikken. Ganske vist vil de politiske partier i den enkelte kommune i reglen optræde på grundlag af kommunalpolitiske programmer, der tager udgangspunkt i særlige lokale problemer, men programmerne vil samtidig være gennemsyrede af de politiske partiers generelle landspolitiske standpunkter m.h.t. det kommunale selvstyre, nærdemokrati, omfanget af det kommunale serviceniveau, boligpolitik, m. v. For det andet har de politiske partier i vælgerens bevidsthed normalt en langt stærkere ideologisk profil end mere lokale interessegrupper. Det hænger sammen med, at partiernes i kommunerne som anført i større eller mindre omfang anses for at være en del af de landsdækkende partier og derfor betragtes som bærere af en række generelle politiske standpunkter udover de mere lokalt bestemte programmer og synspunkter. Som vi skal se længere nede, er det dog i forbindelse med bl. a. de nye såkaldte alternative lister en forskel, der ikke gælder ubetinget.

Disse særlige træk ved de politiske partier har ikke mindst i flere norske undersøgelser ført til, at man har betragtet parti- eller landspolitiseringen af de kommunale valg som et led i en generel politisk udvikling inden for de vestlige demokratier forstået som en spredning af en politisk kultur fra centrum ud mod periferien kendetegnet ved bl. a. en massemobilisering af vælgermassen (Rokkan og Valen, 1962. Rokkan, 1966. Hjellum, 1967. Bentzon, 1974).

Figur 1: Procent mandater valgt på politiske lister ved de kommunale valg 1909 til 1978



Kilde: Løbende Statistiske Meddelelser over de kommunale valg

Figur 1 giver et langtidsbillede af de politiske partiers styrke ved de kommunale valg. Ved at se på mandaternes fordeling på henholdsvis partipolitiske og ikke-partipolitiske lister, får man et sammenfattende mål på såvel partiernes tilbøjelighed til at stille lister op i de enkelte kommuner som vælgernes grad af præference for de politiske partier.

Figuren viser, at partiernes fremgang ved de kommunale valg falder i to perioder. Fra 1909 til 1921 steg procentandelen af kandidater valgt på politiske lister fra 25 til 64. Det er en bemærkelsesværdig stigning inden for blot 12 år. Hovedårsagen hertil må utvivlsomt søges i den kommunale valgreform fra 1908. Ved denne lejlighed blev dels valgretten udvidet betydeligt, dels gik man fra flertalsvalg over til forholdstalsvalg med listeopstilling. Forholdstalsvalgsmåden baseret på kandidatlistor må siges at være skræddersyet til eksistensen af politiske partier. Da man havde flertalsvalg, stod valget principielt mellem et antal personer, selv om disse naturligvis kunne fremtræde som repræsentanter for de politiske partier. Med indførelsen af forholdstalsvalgsmåden blev valget principielt ændret fra at være et personvalg til et valg mellem de opstillede kandidatlistor, der bl. a. kunne bære de politiske partiers navne. Ved de første kommunalvalg efter 1908 var der ydermere kun adgang til at stemme på en af de opstillede lister, men fra og med kommunalvalget i 1925 fik vælgerne, som vi kender det i dag, tillige ret til at stemme på en af de opstillede kandidater på listen.

Hvis vi igen vender tilbage til figur 1, ses det, at partiernes styrke ved de kommunale valg foreløbigt kulminerede i 1921. Ved de følgende valg helt op til 1970 var der nærmest tale om en mindre tilbagegang for de politiske partier. Inddelingsreformen i 1970 med færre og større kommuner medførte imidlertid igen en stærk styrkelse af de politiske partier i kommunerne. Ved valget i 1970 blev hele 83 % af kandidaterne valgt på politiske lister, et tal der ved de to følgende valg i 1974 og 1978 yderligere er gået en smule op. En rimelig forklaring herpå er den, at inddelingsreformens princip om mindst 5-6000 indbyggere i en kommune skabte et tilstrækkeligt befolkningsunderlag for levedygtige politiske foreninger i alle kommuner i hvert fald for de større partiers vedkommende. Under den gamle kommunale inddeling var denne forudsætning næppe til stede, især ikke når man tager faldet i partiernes organisationsprocent siden krigen i betragtning (Gundelach, 1979, pp. 43-48). Dertil kommer, at en stor del af de mere lokale interessegrupper er blevet slået i stykker som følge af kommunesammenlægningerne, fordi de ikke har formået at etablere sig på tværs af de gamle kommunegrænser.

Det kan umiddelbart forekomme paradoksalt, at de politiske partier er tæt ved at opnå monopol på at repræsentere borgerne i de kommunale råd, når det i øvrigt er en almindelig opfattelse, at partierne er ude i en mere eller mindre dybtgående 'krise'. I den forbindelse er det af særlig interesse, at partierne ved de to sidste kommunalvalg har været udsat for konkurrence fra såkaldte 'miljølister' og lignende, der i mange tilfælde opstiller i udtalt opposition til de etable-

rede partier. Der er på den baggrund behov for en noget mere detaljeret undersøgelse af de politiske partiers stilling ved de seneste kommunale valg, end hvad fremgår af figur 1.

Tabel 1: De politiske partiers procentandel af de afgivne og gyldige stemmer i forskellige områder og kommunetyper 1970 til 1978

Valgår	1970	1974	1978
København og Frederiksberg	99.8	97.5	95.8
Øvrige hovedstadsområde	99.4	96.9	95.0
Øvrige bykommuner på Øerne	99.2	98.3	96.5
Landkommuner på Øerne	94.6	92.6	92.1
Bykommuner i Jylland	98.6	98.2	97.8
Landkommuner i Jylland	65.7	73.8	75.9
Hele landet	91.1	91.6	91.3

Kilde: Stat. Medd. 1973:8, 1976:10 samt upubliceret materiale for kommunevalget 1978.

Tabel 1 viser, at de politiske partier ved kommunalvalgene 1970, 1974 og 1978 har fået stort set samme andel af de afgivne stemmer, nemlig omkring 90 %. Ved at gå ind i tabellen viser det sig imidlertid, at denne ensartethed fremkommer ved to modsatrettede tendenser, der for landet som helhed ophæver hinanden. I de jyske landkommuner har partierne siden 1970 forøget deres stemmeandel med 10 %, hvorimod de i mindre omfang er gået tilbage i alle de øvrige dele af landet. I de jyske landkommuner har fra gammel tid de traditionelle upolitiske lister hovedsagelig forstået som brede borgerlige samlinger haft en særlig stærk stilling. Derfor overlevede de i disse områder i et vist omfang kommunesammenlægningerne i 1970, men er altså blevet yderligere svækket ved de to følgende kommunalvalg i 1974 og 1978. I den øvrige del af landet forsvandt i 1970 de traditionelle upolitiske lister næsten fuldstændigt fra den kommunalpolitiske scene. Til gengæld synes de politiske partier af andre grunde igen at have mistet terræn i 1974 og 1978.

Det er værd at undersøge, om de to modsatrettede tendenser afspejler en ændret sammensætning af de upolitiske lister.

Tabel 2: Sammensætningen af de upolitiske lister 1970 til 1978

Valgår	1970	1974	1978
Lokallister	58.6	55.5	49.8
Socialgruppelister	7.9	5.1	2.6
Borgerlige lister	29.4	27.2	32.2
Socialistiske lister	1.2	3.7	6.7
Alternative lister	0.5	6.5	7.1
Ikke placerbare lister	2.4	2.0	1.6
Ialt	657	588	580
Antal lister	100.0	100.0	100.0

Kilde: Stat. Medd., 1973:8, p. 23. 1976:10, p. 30. Upubliceret materiale for 1978.

I tabel 2 er det forsøgt at placere de mange forskellige upolitiske lister i nogle få hovedgrupper. Lokallister omfatter lister uden betegnelse, lister kun med et lokalt stednavn, upolitiske lister, beboer-, by- og landlister, m. v. Socialgruppelister indeholder først og fremmest arbejder- og landbolister. Borgerlister og sociallistiske lister omfatter lister, der henholdsvis indeholder ordet borgerlig og socialistisk. Under betegnelsen alternative lister er søgt samlet en række nye bevægelser såsom miljø-, kvinde-, nærdemokrati-, medbestemmelseslister, m. v. Vedrørende udviklingen for disse forskellige listetyper viser figur 2, at andelen af lokal- og socialgruppelister er gået tilbage siden 1970, hvorimod de socialistiske og ikke mindst de alternative lister er gået relativt frem. De upolitiske listers profil synes således i færd med at ændre sig en retning, der leder tanken hen imod de såkaldte græsrodsbevægelser (Mouritzen, m. fl., 1978, pp. 115-120). Der er næppe tvivl om, at den stadig mindre andel af lokallister siden 1970 afspejler sig i de politiske partiers stigende andel af stemmerne i de jyske landkommuner, hvorimod ikke mindst den stigende andel af de alternative lister har fået som konsekvens, at de politiske partiers stemmeandel er gået noget tilbage ikke mindst i hovedstadsområdet.

Der er meget, som tyder på, at partiernes evne til at mobilisere vælgerne bortset fra den direkte valghandling er svækket. Det fortsatte fald i partiernes medlemstal i hvert fald indtil midten af 1970'erne er en vigtig indikator herpå. Det kan også vises, at kun en forsvindende del af vælgerne bruger en politisk vælgerforening, når de søger at påvirke de kommunale myndigheder. I forholdet til de fleste vælgere får de politiske partier derfor alene den funktion at organisere deres stemmeafgivning. Når dertil kommer, at der i 1970'erne har været en generelt stigende interesse for politisk deltagelse, må denne deltagelse nødvendigvis finde andre kanaler, hvor ikke mindst de såkaldte græsrodsbevægelser har stået i centrum. På den baggrund må det forventes, at de alternative lister og i nær forbindelse hermed også forskellige socialistiske samlingslister vil vinde frem ved de kommende kommunalvalg på de politiske partiers bekostning. Det er i øvrigt et fænomen, som allerede kendes i flere vesteuropæiske lande, først og fremmest i Frankrig, men i et vist omfang også i Vesttyskland.

Det har ovenfor været fremhævet, at partierne i kommunerne til forskel fra mere lokale interessegrupper, dels bindes sammen af et landsdækkende organisatorisk og politisk fællesskab, dels vil have en tendens til at fremstå med en mere markeret ideologisk profil. Det er en forskel, som må antages at være særlig fremtrædende i forhold til, hvad der i tabel 2 betegnes som henholdsvis lokal-, socialgruppe- og borgerlister. De socialistiske samlingslister samt de såkaldte alternative lister har derimod i almindelighed ikke en svagere ideologisk profil end de politiske partier, snarere tværtimod. Selv om de alternative lister ofte optræder i protest imod de politiske partier, kommer de paradoksalt nok til selv at minde om de politiske partier ved over for vælgerne at repræsentere en

række ideologiske standpunkter, selv om de alternative lister indtil videre ikke bindes sammen af en egentlig landsdækkende organisation.

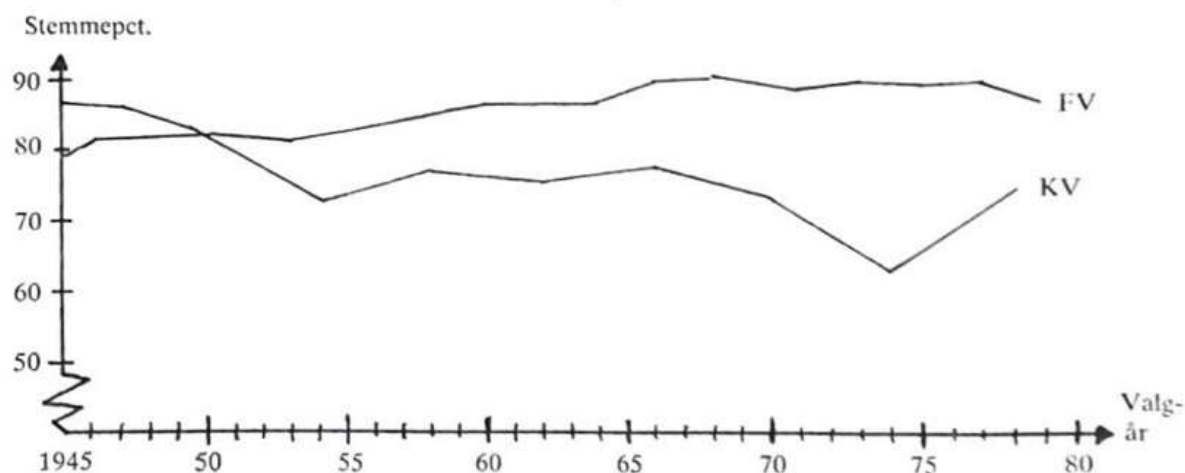
Problemet med de alternative lister består i, at de som en pendant til de såkaldte græsrodsbevægelser oftest opstiller på et meget snævert idegrundlag f. eks. omkring miljøspørgsmål. Hvis de opnår repræsentation i de kommunale råd, skal de imidlertid løbende tage stilling til en lang række sager, som falder uden for deres idegrundlag. Det skaber problemer for sådanne lister m. h. t. at formulere og fastholde en blot nogenlunde sammenhængende politik i en kommune.

Man kan betragte denne situation som udtryk for et mere dybtgående repræsentationsproblem for det kommunale selvstyre. Befolkningens dalende interesse for de politiske partier kan på længere sigt tænkes at give anledning til en tilidskrise mellem de næsten altid partiorganiserede kommunalpolitikere og de næsten aldrig partiaktive vælgere. Hvis de alternative lister har mulighed for at modvirke denne tendens gennem en større politisk interesse og deltagelse blandt deres tilhængere, mangler de alternative lister til gengæld en sammenhængende styringsevne over for de kommunale anliggender p. gr. a. et for snævert programgrundlag.

3. Valgdeltagelsen og de politiske partier

Ved gennemførelsen af kommunalreformen påførte man i første omgang kommunerne en stor belastning som følge af de omfattende kommunesammenlægninger. Siden det kommunale selvstyres grundlæggelse omkring 1840 havde de gamle købstadsgrænser og kirkesognene stort set uden ændringer dannet de geografiske rammer for de kommunale selvstyreenheder. I disse kommuner havde der efterhånden udviklet sig en slags politisk kultur, hvori blandt andet indgik nogle bestemte og stabile forbindelseslinier mellem på den ene side borgerne og på den anden side de valgte kommunalpolitikere. Man havde formentlig en forholdsvis velfungerende repræsentativ styreform i kommunerne, hvor de politiske partier især i de store kommuner spillede en betydelig rolle, hvorimod de i mange små kommuner havde en meget beskeden placering. Kommunesammenlægningerne uden for hovedstadsområdet nedbrød med et slag dette politiske netværk. Under forsøgene på at genopbygge nye lokalpolitiske organisationer svarende til de nye primærkommuner fik de politiske partier en langt mere dominerende rolle end hidtil, idet, som det er fremgået af forrige afsnit, den overvejende del af de 'traditionelle' upolitiske lister forsvandt. Partiernes næsten monopolagtige stilling modsvarede dog ikke af en indre organisatorisk styrkelse, tværtimod. Nedgangen i partiernes medlemstal fortsatte med uformindsket styrke i hvert fald indtil midten af 1970'erne, hvad bl. a. kommunesammenlægningerne har fået en del af skylden for. De sammenlagte partifor- eninger virkede mindre tiltrækkende på folk (Bagger, 1980).

Figur 2: Valgdeltagelsen ved folketingsvalgene (FV) og de kommunale valg (KV) siden 1945



Kilde: Løbende Statistiske meddelelser over folketings- og kommunalvalgene.

Problemerne for det partidominerede repræsentative demokrati i kommunerne afspejler sig i figur 2, hvor der såvel i 1970 og 1974 var tale om stærke fald i valgdeltagelsen ved de kommunale valg. I 1978 steg stemmeprocenten igen, men det skyldes formentlig i et vist omfang en offentlig kampagne for at få vælgerne til at stemme. Under alle omstændigheder har ikke mindst i 1970'erne valgdeltagelsen ved de kommunale valg været betragtelig lavere end ved folketingsvalgene. Selv om det er farligt at spå om fremtiden, er der vel en vis baggrund for at tro, at valgdeltagelsen ved kommunalvalget i november 1981 atter vil vise en svag nedadgående tendens. Det hænger sammen med, at befolkningens deltagelsesprofil over for de kommunale anliggender ikke har ændret sig synderligt siden 1978, ligesom der næppe op til dette kommunalvalg vil blive gennemført en ligeså intensiv stemmekampagne som forud for sidste valg.

Tabel 3: Stemmeprocenten ved de kommunale valg i forskellige områder og kommunetyper 1970 til 1978

Valgår	1970	1974	1978
København og Frederiksberg	62.3	50.6	63.9
Øvrige hovedstadsområde	76.2	62.0	73.3
Øvrige bykommuner på Øerne	72.6	61.3	72.3
Landkommuner på Øerne	77.5	69.9	78.2
Bykommuner i Jylland	72.0	60.7	70.7
Landkommuner i Jylland	78.5	71.5	79.3
Hele landet	72.6	62.9	73.2

Kilde: Stat. Medd., 1973:8, p. 14-17. 1976:10, p. 18. Upubliceret materiale for 1978.

Valgdeltagelsen varierer imidlertid meget fra kommune til kommune. Det fremgår således af tabel 3, at stemmeprocenten falder, jo større og mere urbaniserede kommunerne er, hvorimod der ikke kan konstateres nogen selvstændig geografisk variation mellem på den ene side Øerne og på den anden side Jylland. Tabellen giver indirekte udtryk for, at der i forbindelse med kommunalreformen gjorde sig en vis modsætning gældende mellem på den ene side hensynet til nogle administrative effektivitetsværdier og på den anden side hensynet til de demokratiske værdier (Westerståhl, 1970). Hensynet til planlægningen og en rimelig økonomisk byrdefordeling talte stærkt for dannelsen af store kommunale enheder omkring de ekspanderende bysamfund. Prisen herfor var imidlertid, at der ud fra demokratiske hensyn blev en meget stor afstand mellem borgerne og de valgte politikere, hvad der bl. a. afspejler sig i betydelige variationer i stemmeprocenten mellem på den ene side mindre landkommuner og på den anden side store bykommuner.

Det er i den forbindelse karakteristisk, at flere forsøg på efter 1970 at oprette folkevalgte bydelråd i de største bykommuner er strandet, fordi et politisk flertal i folketinget til stadighed har ment, at de effektivitetsmæssige omkostninger herved ville være for store ikke mindst i form af en yderligere adskillelse mellem myndighedsudøvelse og økonomiske ansvar.

Selv om det altså kan konstateres, at stemmeprocenten ved de kommunale valg i 1970'erne ikke mindst i de større bykommuner har været forholdsvis lav sammenlignet med valgdeltagelsen ved folketingsvalgene, kan man dog ikke deraf slutte, at den kommunalpolitiske deltagelse som helhed har været særlig begrænset. Vi har i 1970'erne samtidig været vidne til en betydelig interesse for et mere deltagelsespræget demokrati. I en kommunal sammenhæng har der været gennemført en række nærdemokratiske reformer, der har søgt at åbne andre kanaler end de partipolitiske, hvorigennem vælgerne kan påvirke de kommunalpolitiske beslutninger. På lovgivningsområdet gælder det først og fremmest planlovenes offentlighedsfaser og institutionsdemokratiet især inden for folkeskolen. Derudover har mange kommuner selv på forskellige vis søgt at udbygge forbindelsesvejene til borgerne uden om de traditionelle partiforeninger (KL, 1976).

En svigtende deltagelse gennem de politiske partier og de offentlige valg er derfor ikke ensbetydende med, at den kommunalpolitiske deltagelse i bred forstand har været faldende. Derimod er der meget, der taler for, at deltagelsesprofilen har ændret sig i løbet af 1970'erne. Den synes på den ene side at være blevet mere sagsorienteret og på den anden side mere rettet mod at gøre indflydelsen direkte gældende over for de kommunalpolitiske beslutningstagere. En konsekvens heraf kan formodes at blive, at vælgerne deltagelse i kommunalpolitik i dag tager flere former end førhen, hvorunder der er indtrådt en relativ svækkelse af interessen for den såkaldte valg- og partikanal. Det falder dog uden for denne artikels rammer at gå ind i en direkte empirisk undersøgelse af vælgerne forskellige deltagelsesveje i kommunalpolitikken.

4. Kommunalpolitik og landspolitik

Det er formålet med dette afsnit at undersøge bevægelserne i vælgernes partivalg mellem 1974 og 1978. Herunder vil det blive diskuteret, om de konstaterede bevægelser hænger sammen med partiernes landspolitiske popularitet, eller om de snarere må tilskrives rene lokalpolitiske forhold.

Tabel 4: Partiernes stemmeandel ved de kommunale valg samt ved Gallup's politiske indeks 1974 og 1978

	KV 1974	KV 1978	Pct. diff.	Gallup 1974	Gallup 1978	Pct. diff.
Socialdemokratiet	33.0	37.3	+4.3	28.2	39.4	+11.2
Det radikale Venstre	7.0	4.5	-2.5	8.3	3.1	-5.2
Det konservative Folkeparti	12.4	13.6	+1.2	8.6	12.4	+3.8
Retsforbundet	1.0	1.0	0.0	3.2	2.8	-0.4
Socialistisk Folkeparti	3.9	3.1	-0.8	5.9	3.0	-2.9
Danmarks kommunistiske Parti	3.3	3.3	0.0	5.2	3.2	-2.0
Centrum-Demokraterne	2.1	1.2	-0.9	5.2	4.6	-0.6
Kristeligt Folkeparti	2.0	1.3	-0.7	4.8	2.7	-2.1
Venstre	18.2	15.6	-2.6	13.2	10.9	-2.3
Venstresocialisterne	0.9	2.0	+1.1	2.4	4.7	+2.3
Fremskridtspartiet	7.5	8.1	+0.6	15.0	11.9	-3.1
Upolitiske lister/andre partier	8.7	9.0	+0.3	0.0	1.3	+1.3
Ialt	100.0	100.0	0.3	0.0	100.0	0.0
Partierne til venstre	41.1	45.7	+4.6	41.7	50.0	+8.6
Borgerlige partier	50.2	45.3	-4.9	58.3	48.4	-9.9

Note: Gallup's politiske indeks, over hvilket parti et repræsentativt udvalg af vælgerne ville stemme på, hvis der var folketingsvalg i morgen, stammer fra henholdsvis februar 1974 og 1978. Upolitiske lister/andre lister omfatter også Slesvigs Parti og Pensionistpartiet. Partierne til venstre = A+F+K+Y. Borgerlige partier = B+C+E+M+Q+Z.

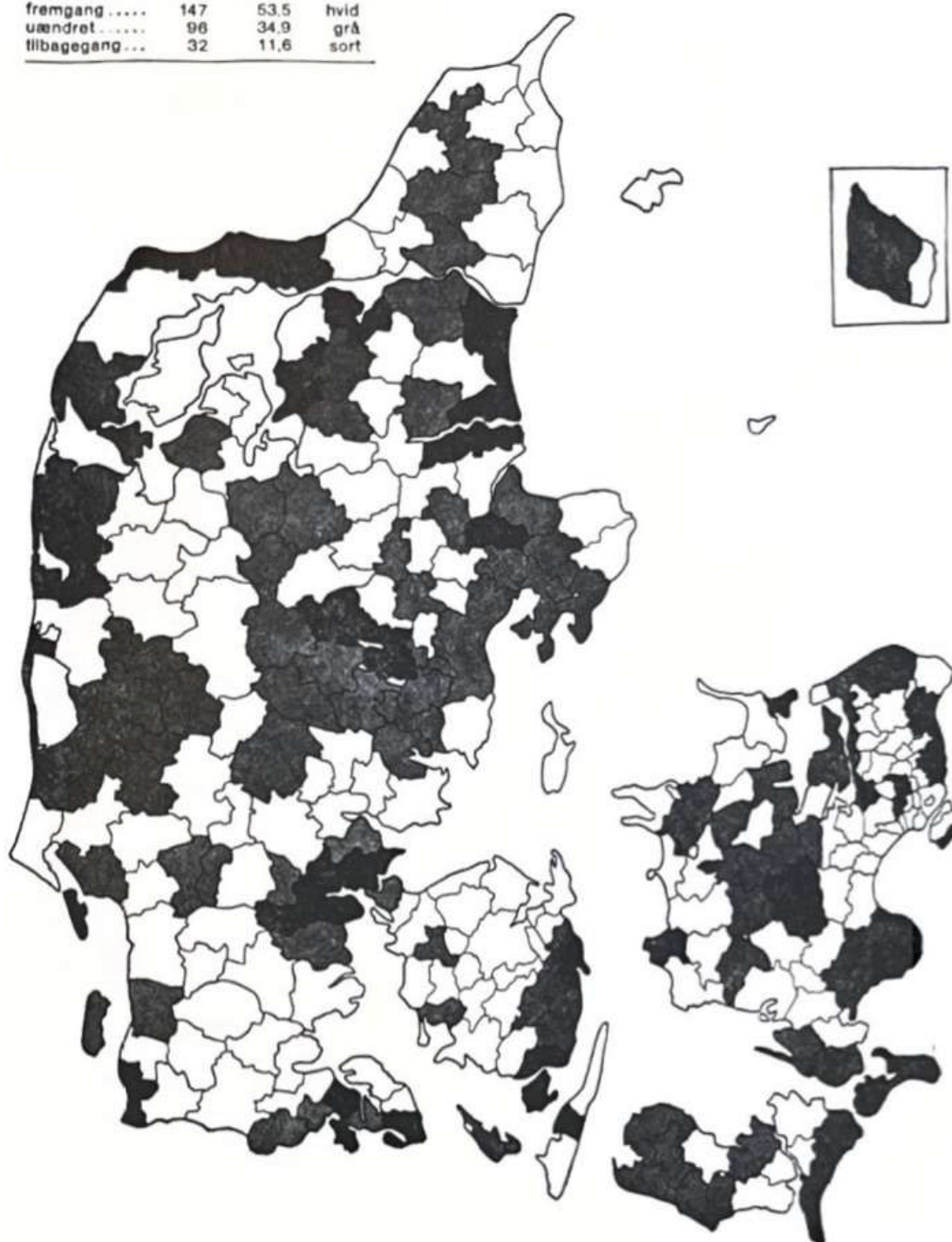
Kilde: Stat. Medd. 1979:3, p. 15. Berlingske Tidende 7.4.74 og 2.4.78.

Det fremgår af tabel 4, at først og fremmest Socialdemokratiet, de Konservative og Venstresocialisterne gik frem, hvorimod de Radikale og Venstre gik tilbage ved kommunalvalget i 1978. For de Radikale var valget lidt af en katastrofe, idet partiet mistede næsten 40 procent af sine stemmer. Som anført i indledningen er dog sådanne opgørelser for hele landet i en vis forstand uden politisk mening, idet kommunalvalget i 1978 i realiteten bestod af 275 forskellige valg, ét for hver kommune. Eftersom man ikke på forhånd kan antage, at partierne gik lige meget frem eller tilbage i den enkelte kommune, går følgelig væsentlig information tabt i en summarisk opstilling som tabel 4.

For at råde en smule bod på dette forhold er der på de følgende sider tegnet tre kort, som viser, hvordan det gik Socialdemokratiet, Venstre og Fremskridtspartiet i de enkelte kommuner i 1978 sammenlignet med kommunalvalget i 1974. I stedet for stemmeforskydningerne som i tabel 4 er anvendt mandatforskydningerne, der bedre viser, hvordan kommunalvalget i 1978 ændrede på de politiske styrkeforhold i de 275 kommunalbestyrelser.

Kommuner, hvor socialdemokratiet vandt flere, havde uændret antal eller tabte mandater ved kommunalvalget i 1978.

	antal kommuner	procent	
fremgang	147	53,5	hvid
uændret	96	34,9	grå
tilbagegang ...	32	11,6	sort



Kommuner, hvor Venstre vandt flere, havde
uændret antal eller tabte mandater ved
kommunalvalget i 1978.

	antal kommuner	procent	
fremgang	39	14,2	hvid
uændret	96	34,9	grå
tilbagegang ...	140	50,9	sort



Kommuner, hvor Fremskridtspartiet vandt flere, havde uændret antal eller tabte mandater ved kommunalvalget i 1978.

	antal kommuner	procent	
fremgang	88	31,3	hvid
uændret	147	53,5	grå
tilbagegang...	42	15,3	sort



Kilde: Bentzon, 1978. Genoptrykt med tilladelse fra Avisen i Undervisningen. Kortene er oprindeligt tegnet med anvendelse af et EDB-styret grafisk program udviklet af Socialforskningsinstituttet.

Kortet over Socialdemokratiet er overvejende hvidt og viser, at partiet havde mandatmæssig fremgang i over halvdelen af landets kommuner. Kortet over Venstre er nærmest sort, da dette parti til gengæld måtte afgive mandater i halvdelen af landets kommuner. For Fremskridtspartiet var bevægelserne mindre udprægede, idet partiet i over halvdelen af kommunerne fik samme antal mandater som i 1974.

Socialdemokratiet, der havde den største stemmemæssige fremgang på 4,3 % af de gyldige stemmer som helhed, gik mandatmæssigt frem i 54 % og kun tilbage i 12 % af kommunerne. Omvendt gik Venstre med den største stemmemæssige tilbagegang på 2,6 % mandatmæssigt tilbage i 51 % og kun frem i 14 % af kommunerne.

De store procentforskelle mellem mandatfremgang og -tilbagegang peger på, at kommunalvalget er præget af parallelforskydninger mellem kommunerne forstået på den måde, at et givent parti vil have en tendens til enten at gå frem eller at gå tilbage i en meget betydelig del af kommunerne.

Sådanne fællestræk ved det kommunale valg fra kommune til kommune må antages at hidrøre fra forhold, der ligger uden for den enkelte kommune. Det er i den forbindelse nærliggende at pege på et allerede omtalt forhold, at de politiske partier primært er landspolitiske organisationer, og at de utvivlsomt også opfattes som sådant af de fleste vælgere. Eftersom de politiske partier for øjeblikket er tæt på at have monopol på opstilling af lister og dermed kandidater til de kommunale valg, åbnes der mulighed for en *landspolitisering* af de kommunale valg, hvorved i denne forbindelse forstås, at vælgerne vurderer partierne i kommunalpolitikken på samme måde som i en landspolitisk sammenhæng (Bugge Andersen, m. fl., 1979).

En konsekvens af landspolitiseringen vil bl. a. være, at vælgerne vil tendere mod at stemme på samme parti ved det kommunale valg som ved et eventuelt folketingsvalg.

En nødvendig forudsætning for, at der faktisk indtræder en landspolitisering af de kommunale valg, er imidlertid, at vælgerne præsenteres for mindst de samme valgmuligheder som ved folketingsvalgene. Selv om partierne i stigende grad opstiller lister ved de kommende valg, var samtlige nuværende 11 repræsenterede partier i Folketinget kun opstillet i 17 kommuner svarende til 6 % af samtlige kommuner ved sidste kommunalvalg i 1978. Selv om det fortrinsvis er de mindre partier, der ikke opstiller i alle kommuner, er det alligevel en betydelig del af vælgerne, der ikke har mulighed for at stemme på samme parti ved kommunalvalget som ved et eventuelt folketingsvalg.

At vælgerne har de samme valgmuligheder ved et kommunal- som ved et folketingsvalg er imidlertid kun en nødvendig, men ingen tilstrækkelig betingelse for en landspolitisering af de kommunale valg. Det må derudover fordres, at vælgerne opfatter partierne på landsplan og i en kommunal sammenhæng som værende så ensartede, at de mener at burde stemme på samme parti ved begge

typer valg. En mere følelsesladet motivering i form af en stærk partiloyalitet kan dog også tænkes at føre til samme resultat.

Tabel 5: Stemmenorm ved kommunalvalg og folketingsvalg. Vejet fordeling. (N = 1832).

<i>Påstand: Det er rigtigst at stemme på samme parti ved folketings- og kommunevalg.</i>	
Enig	47.2 %
Hverken enig eller uenig / ved ikke	4.8 %
Uenig	48.0 %
Ialt	100.0 %

Kilde: Interviewundersøgelse af 1856 vælgere efter kommunalvalget i 1978.

Tabel 5 viser i den forbindelse, af den del af vælgerne, der mener, at man bør stemme på samme parti ved et folketings- som ved et kommunalvalg, er nøjagtig lige så stor som den andel, der mener, at man udmærket godt kan stemme forskelligt. Ud fra vælgernes principielle holdninger må man altså forvente, at de kommunale valg vil være prægede af såvel en landspolitisk tendens som en række mere lokalpolitiske forhold.

Der er dog grund til at tro, at tabel 5 undervurderer vælgernes faktiske tilbøjelighed til at stemme på samme parti ved det kommunale valg som ved et eventuelt folketingsvalg. En del af de vælgere, der principielt mener, at lands- og kommunalpolitik bør holdes adskilt, vil formentlig som følge af deres almindelige partiloyalitet i praksis stemme på samme parti ved de to typer valg.

I samme undersøgelse, som ligger til grund for tabel 5, blev svarpersonerne derfor spurgt om, dels hvilken liste de havde stemt på ved kommunalvalget i 1978, dels hvilket parti de ville stemme på, hvis der var folketingsvalg i dag. Ved at sammenholde disse to spørgsmål viser det sig, at ikke mindre end 78 % af svarpersonerne anfører samme parti ved begge spørgsmål. Selv om der kan argumenteres for, at procenten i virkeligheden er noget lavere, kan man dog nok tillade sig at hævde, at mindst $\frac{2}{3}$ af vælgerne stemmer på samme parti ved det kommunale valg, som de ville have stemt på ved et eventuelt folketingsvalg. Når dertil føjes, at en del af vælgerne simpelthen ikke har mulighed for at stemme på samme parti, kan man med stor sikkerhed konkludere, at vælgernes tilbøjelighed til at stemme på samme parti ved de to typer valg er meget høj. Som hovedårsag hertil kan som anført peges på, dels en landspolitisering i vælgernes bevidsthed af de kommunale valg, dels en loyalitet hos den enkelte vælger over for det i almindelighed foretrukne parti.

Overfører vi disse individsammenhænge til valgstatistikken må det føre til en forventning om, at de faktiske valgresultater ved de kommunale valg vil ligge

tæt op ad de løbende meningsmålinger over stemmeafgivningen ved et eventuelt folketingsvalg. Hvis vi vender blikket tilbage til tabel 4, får vi denne forventning bekræftet. Der er en pæn overensstemmelse mellem valgresultatet for kommunalvalget i marts 1978 og Gallups politiske indeks fra februar samme år. De eneste mere markante forskelle består i, at Venstre har en 5 % større stemmeandel ved kommunalvalget, end partiet angiveligt ville have fået ved et folketingsvalg. Omvendt står de nye partier relativt svagere ved de kommunale valg. Det hænger utvivlsomt sammen med, at disse partier med undtagelse af Fremskridtspartiet har haft problemer med at etablere sig i kommunerne, hvad deres beskedne opstillingshyppighed er et vidnesbyrd om.

Hvad angår forandringerne i partiernes stemmeandel fra 1974 til 1978 er der også en rimelig god overensstemmelse med tidsmæssigt tilsvarende prognoser for eventuelle folketingsvalg. Bortset fra Fremskridtspartiet er fortegnende de samme ud for alle partier. Med hensyn til dette parti må man dog tage i betragtning, at det havde megen kort tid til at etablere sig i kommunerne forud for kommunalvalget i 1974. Derudover er det karakteristisk, at udsvingene gennemgående er dobbelt så store mellem folketingsvalgprognoserne som mellem de to kommunalvalg. Der synes således at være tendens til en større stemmestabilitet ved de kommunale valg end ved folketingsvalgene. Der kan peges på flere eventuelle årsager til denne forskel. For det første er kommunalpolitikken præget af en mindre grad af politisk konflikt end landspolitikken. Det må forventes at føre til, at de såkaldte korttidsfaktorer spiller en mindre rolle ved de kommunale valg end ved folketingsvalgene. Det får igen som konsekvens, at vælgerne i højere grad vil holde fast ved det samme parti ved de kommunale end ved folketingsvalgene. For det andet kan den forholdsvis lavere valgdeltagelse ved de kommunale valg tænkes at medføre, at de mest ustabile vælgere simpelthen ikke deltager i de kommunale valg.

Ovenstående analyse af sammenhængen mellem kommunal- og folketingsvalg har med en enkelt undtagelse bygget på den forenkende forudsætning, at de kommunale valg kunne anskues som et enkelt og samlet valg. Ved at lægge valgresultaterne sammen for alle kommuner får man, hvad der svarer til et vejet gennemsnit af valgudfaldet i de enkelte kommuner, hvor vægtfaktoren i dette tilfælde er lig med antallet af gyldige stemmer i de enkelte kommuner. Det siger sig selv, at partifordelingen i de enkelte kommuner i mange tilfælde vil være meget forskelligt fra landsgennemsnittet. Det skyldes først og fremmest det forhold, at befolkningens erhvervsmæssige sammensætning varierer meget fra kommune til kommune. Det interessante spørgsmål er imidlertid, om der også gør sig store forskellige gældende mellem kommunerne, når vi ser på forandringer i partiernes relative styrke mellem f. eks. to kommunalvalg.

Der kan i princippet være to kilder til sådanne forskelle. For det første kan rene lokalpolitiske forhold spille ind i de enkelte kommuner. Vælgernes tilsyneladende store tilbøjelighed til at stemme ens ved kommunal- og folketingsvalg

gør imidlertid, at lokalpolitiske forhold formentlig kun vil påvirke vælgernes stemmeafgivning ved det kommunale valg på afgørende måde i et mindre antal kommuner.

For det andet kan det tænkes, at forskellige f. eks. socialt afgrænsede vælgergrupper reagerer uensartet på de enkelte partiers landspolitiske profil. Hvis sådanne grupper er ujævnt fordelt på de enkelte kommuner, kan det meget vel tænkes, at et parti systematisk står til fremgang i nogle og til tilbagegang i andre kommuner. Det lader sig desværre ikke gøre på dette sted at undersøge de faktiske virkninger af denne faktor, men den må have in mente som en tolkningsmulighed.

Vi har i forbindelse med de tre kort fået en grov test på hypotesen om ensartede forskydninger i partiernes relative styrke fra kommune til kommune. I det store og hele var der tale om ensartede forskydninger i de tre partiers mandattal mellem de enkelte kommuner. I den følgende tabel er imidlertid anvendt forandringer i partiernes relative stemmeandel, der jo repræsenterer et betydeligt mere fintmærkende mål end mandatforskydningerne, idet kommuner uden forandringer i praksis ikke vil forekomme. Der er endvidere kun medtaget kommuner, hvor det pågældende parti var opstillet såvel i 1974 som i 1978. For at undgå alt for forstyrrende effekter af socialgruppers eventuelle varierende respons over for partierne er kun medtaget de partier, der var opstillet såvel i 1974 og 1978 i mindst 75 % af kommunerne.

Tabel 6: Stemmemæssig frem- eller tilbagegang for et antal partier fra 1974 til 1978 i de enkelte kommuner

	frem- gang	tilbage- gang	ialt	antal kommuner
Socialdemokratiet	83.6	16.4	100.0	230
Det radikale Venstre	9.3	90.7	100.0	215
Det konservative Folkeparti	72.4	27.6	100.0	221
Venstre	23.2	76.8	100.0	254
Fremskridtspartiet	61.7	38.3	100.0	230

Kilde: Bentzon, 1975 samt opdateret version.

Det fremgår af tabel 6, at den såkaldte 'valgvindseffekt' er meget tydelig for Socialdemokratiets og de Radikales vedkommende. Socialdemokratiet havde således i 1978 stemmemæssig fremgang i 84 % og de Radikale modsat tilbagegang i 91 % af kommunerne. Venstre, der for valget som helhed gik endnu mere tilbage end de Radikale, havde derimod kun tilbagegang i 77 % af kommunerne. På lignende måde gik de Konservative kun frem i 72 % af kommunerne, selv om partiet for hele landet havde en pæn fremgang. Den uensartede udvikling for Fremskridtspartiet passer derimod meget godt sammen med, at partiet ialt kun gik frem med 0,6 % af stemmerne.

Det kan næppe undre, at den landspolitisering af det kommunale valg, der er meget tydelig, når vi analyserer valget på det nationale niveau, bliver mindre fremtrædende, når vi sænker analyseniveauet til den enkelte kommune. Det er dog stadig sådan, at hvis et parti for landet som helhed er gået frem eller tilbage med lad os sige over 1 %, så peger tabel 6 på, at partiet også er gået frem resp. tilbage i over $\frac{2}{3}$ af kommunerne. Det er trods alt et så stort tal, at der også kan gøres forudsigelser om valgudfaldet i den enkelte kommune på grundlag af forandringer i partiernes landspolitiske tilslutning.

Et interessant aspekt ved landspolitiseringsen af de kommunale valg er, at der igennem kan udvikles prognoser om udfaldet af det kommende kommunale valg. Den foregående analyse peger på, at man meget enkelt kan justere det foregående valgresultat med forandringerne i partiernes landspolitiske popularitet måske i et noget afdæmpet omfang. Den på dette grundlag udarbejdede prognose for de kommende kommunalvalg kan derefter, hvad angår forandringer i partiernes styrkeforhold, også antages at ville slå igennem i langt de fleste kommuner.

Litteraturhenvisninger

- Bagger, 1980: Rolf Bagger, 'De politiske partier tager sig ikke længere af folk, der græder'. *Weekendavisen*, 19. december 1980.
- Bentzon, 1974: Karl-Henrik Bentzon, 'Tre Proces of Politization of the Danish Local Elections 1909-1958'. *International Journal of Politics*, vol. IV, no. 1-2, 1974, pp. 174-206.
- Bentzon, 1975: Karl-Henrik Bentzon, 'The Danish Statistical Commune Data Archive'. *Forskningsrapport fra Institut for Samfundsag*, nr. 5, 1975.
- Bentzon, 1978: Karl-Henrik Bentzon, 'Hvordan gik det ved kommunalvalget i marts 1978'. *Kommunalvalg*. København, Avisen i Undervisningen, 1978, pp. 31-36.
- Bugge Andersen, m.fl.: Lars Bugge Andersen, Henrik Toft Jensen, Viggo Plum, Søren Villadsen, 'Bred vælgerinteresse for kommunalpolitik'. *Danske Kommuner*, nr. 15, 1979, pp. 24-26.
- Gundelach, 1979: Peter Gundelach. 'Forklaringer på græsrodsorganisationers dannelse'. *Politica*, nr. 4, 1979, pp. 21-71.
- Hjellum, 1967, Torstein Hjellum, *Partiene i lokalpolitikken*. Oslo, Gyldendal norsk forlag, 1967.
- KL, 1976: Kommunernes Landsforening, *Kommunalt nærdemokrati, en spørgeskemaundersøgelse om nærdemokrati i kommunerne*. Kommuneinformation nr. 11, Kommunetryk, 1976.
- Mouritzen, m. fl., 1978: Poul Erik Mouritzen, Niels Refslund Poulsen, Finn Breinholt Larsen, *Borgerdeltagelse og græsrodsbevægelser*. Århus, forlaget Politica, 1978.
- Rokkan og Valen, 1962: Stein Rokkan, Henry Valen, 'The Mobilization of the Periphery: Data on Turnout, Party Membership and Candidate Recruitment in Norway'. *Acta Sociologica*, 6/1962, pp. 111-158.
- Rokkan, 1966: Stein Rokkan, 'Electoral Mobilization, Party Competition and National Integration', Stein Rokkan, *Citizens, Elections, Parties*. Oslo, Universitetsforlaget, 1970, pp. 226-247.
- Statistiske Meddelelser over valgene til folketinget samt til de kommunale råd.
- Westerståhl, 1970: Jørgen Westerståhl, *Den kommunala Självstyrelsen I: Et forskningsprogram*. Stockholm, Almqvist & Wiksell, 1970.