

Till statsrådet Lena Hjelm-Wallén

I Sverige har av tradition reformer på det konstitutionella området genomförts med varsamhet. En genomgående strävan har varit att finna lösningar som kunnat samla en bred politisk majoritet. I fråga om tid för val innebär den nuvarande ordningen att ordinarie val till riksdagen och ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige skall hållas vart fjärde år. Valdagen, som är gemensam för dessa val, infaller den tredje söndagen i september. Under tiden efter den partiella författningsreformen åren 1968–1969 har dessa frågor utretts i olika omgångar och varit föremål för ingående överläggningar mellan riksdagspartierna. Enighet har därvid kunnat uppnås om en förlängning av mandatperioden från tre till fyra år med början från och med 1994 års val. Några ytterligare reformer har inte genomförts på det aktuella området. Det har dock funnits olika ståndpunkter och åtskilliga argument såväl för som emot en övergång till skilda valdagar och val på våren.

Frågan om skilda valdagar utreddes senast av folkstyrelsekommittén, som hade tillgång till en omfattande statsvetenskaplig forskning kring frågeställningar med anknytning till den gemensamma valdagen. Den forskning som folkstyrelsekommittén inhämtade avser huvudsakligen perioden 1970–1985. Stora förändringar har ägt rum sedan dess. När det gäller samhällsutvecklingen i stort står särskilt medlemskapet i Europeiska unionen i blickpunkten. Viktiga förändringar har också skett i det konstitutionella ramverket. Framför allt märks här det nyss nämnda införandet av den fyraåriga mandatperioden samt personvalsreformen. Till bilden hör också senare tids tendens till minskande valdeltagande och att allt fler uppgifter har lagts på kommunerna. En annan aspekt är att det parlamentariska läget i dag är ett helt annat än för 15 år sedan. I dag finns det sju partier i stället för fem representerade i riksdagen. En parlamentariskt sammansatt kommitté, 1999 års författningsutredning (Ju 1999:13), har bl.a. fått i uppdrag att utreda vissa frågor som har anknytning till det konstitutionella systemet och den parlamentariska ordningen. Mot den nyss angivna bakgrunden har kommittén därvid fått i uppdrag att bl.a. utreda frågorna om skilda valdagar och vårval. Vidare har i kommitténs tilläggsdirektiv (Dir. 2000:21) framhållits att

ny forskning bör inhämtas som ur ett statsvetenskapligt perspektiv belyser bl.a. vilka effekter skilda valdagar och val på våren kan ha på valdeltagandet i allmänna val. Sådan forskning skall också inhämtas som ur ett internationellt perspektiv belyser effekter och erfarenheter av skilda valdagar och vårval. Denna forskning bör enligt tilläggsdirektiven ligga till grund för de sakliga och politiska överväganden som kommittén har i uppdrag att redovisa. Forskare med anknytning till Statsvetenskapliga institutionen och Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet har därför anlitats för att på olika områden utföra undersökningar och författa rapporter som belyser de tidigare angivna frågeställningarna. Detta har skett inom ramen för forskningsprojektet ”Skilda valdagar och vårval?”. Kommitténs ledamöter har inte tagit ställning till innehållet i rapporterna som har författats inom detta projekt. Det är med andra ord författarnas analyser, tolkningar och slutsatser som presenteras i antologin och varje författare ansvarar själv för innehållet.

Forskningsrapporterna som presenteras i denna antologi kommer att utgöra ett mycket värdefullt underlag för kommitténs kommande överväganden. Jag är även förvissad om att de kommer att visa sig utgöra ett betydelsefullt bidrag till valforskningen och till det fortsatta offentliga samtalet kring demokratins funktionssätt och problem.

Stockholm i augusti 2001

Ulf Lönnqvist
ordförande i 1999 års författningsutredning

Innehåll

Kapitel 1	Inledning	7
	<i>Henrik Oscarsson</i>	
Kapitel 2	Från skilda valdagar till gemensam valdag.....	19
	<i>Hanna Kjellgren</i>	
Kapitel 3	Debatten om valdagens placering	37
	<i>Hanna Kjellgren</i>	
Kapitel 4	Mot ett lägre valdeltagande i kommunvalen?.....	75
	<i>Henrik Oscarsson</i>	
Kapitel 5	Röstdelning – skilda valdagar.....	99
	<i>Folke Johansson</i>	
Kapitel 6	En vitaliserad kommunal demokrati?	125
	<i>Stefan Szücs</i>	
Kapitel 7	Partiernas fotfolk om skilda valdagar.	159
	<i>Nicklas Håkansson</i>	
Kapitel 8	Finns den kommunala medievals rörelsen?.....	183
	<i>Bengt Johansson</i>	
Kapitel 9	Vad tycker medborgarna om skilda valdagar?.....	217
	<i>Henrik Oscarsson</i>	
Kapitel 10	Val på våren?	229
	<i>Henrik Oscarsson, Nicklas Håkansson</i>	
Kapitel 11	Skilda valdagar och vårval? – En sammanfattning.....	241
	<i>Henrik Oscarsson</i>	
Referenser	251
Författarna	261

1 Inledning

Henrik Oscarsson

I juni 2000 gav Författningsutredningen ett forskarlag vid Statsvetenskapliga institutionen, CEFOS (Centrum för forskning om Offentlig Sektor) och institutionen för Journalistik och Masskommunikation (JMG) vid Göteborgs universitet i uppdrag att med hjälp av befintlig forskning belysa de sannolika konsekvenserna av att införa ett system med skilda valdagar respektive en flyttning av de allmänna valen från hösten till våren. Henrik Oscarsson vid Statsvetenskapliga institutionen har varit ledare för projektet. I denna antologi redovisas resultatet från forskargruppens arbete.

En inventering av tidigare forskning och av redan insamlat material vid de tre forskningsmiljöerna visade att det fanns goda möjligheter att åstadkomma en bred belysning av vad ett införande av skilda valdagar skulle kunna ge för effekter på tre av demokratins viktigaste aktörer: väljare, partier och medier. Uppdraget underlättades av att Göteborgsbaserade val- och medieforskare vid flera tidigare tillfällen har deltagit i liknande forskningsprojekt för statliga utredningar, kommittéer och valråd. Som exempel på forskarrapporter från tidigare uppdrag kan nämnas Folkstyrelsekommittén (SOU 1987:6), Personvalskommittén (SOU 1993:63), Nomineringsrättskommittén (SOU 1995:14), Valkretskommittén (SOU 1996:66) samt Rådet för utvärdering av 1998 års val (SOU 1999:92).

Den goda valrörelsen

En gemensam utgångspunkt för forskarna inom projektet har varit idén om den goda valrörelsen. De allmänna valen och valrörelserna har alltid utgjort kärnverksamheten i den representativa demokratin. Det är vid dessa regelbundet återkommande tillfällen det är meningen att offentlig makt skall utgå från folket och överlämnas till de folkvalda representanterna. I likhet med många andra svenska statsvetare betraktar vi valrörelserna som ett *"enastående tillfälle att utöva den liberala demokratins ideal: självständigt reflekterande människor som under jämlika villkor först för en diskussion och sedan fattar beslut i*

de frågor de själva fastställer som gemensamma angelägenheter” (Rothstein m fl 1995:42).

De flesta bedömare är eniga om att svenska valrörelser blir alltmer betydelsefulla redskap för aggregering och artikulering av medborgarnas politiska preferenser. Vad som äger rum under fyra, fem intensiva kampanjveckor vart fjärde år blir successivt allt viktigare för individuellt röstningsbeteende och för utgången av valen. Huvudorsaken är att traditionella, stabila förklaringsfaktorer till individuellt röstningsbeteende – såsom politisk socialisation och olika former av parti-, grupp- och klassidentifikationer – har försvagats. Medborgarnas partipreferenser påverkas i allt större utsträckning av mer kortsiktiga faktorer såsom partiernas ställningstaganden i aktuella sakfrågor, politiska händelser och omständigheter samt utspel under valrörelserna.

Empiriska demokratistudier ägnar sig i huvudsak åt frågor om i vad mån demokratins olika aktörer – medborgare, partier, politiker, tjänstemän, medier – lever upp till högt ställda krav formulerade med utgångspunkt från någon eller några demokratiteorier. Principen är att först upprätta normativa önskelistor över vad som betraktas vara för demokratins funktionssätt fördelaktiga egenskaper. I nästa steg granskas i tur och ordning i vilken utsträckning de ofta högt ställda kraven är uppfyllda.

En av de flitigast utnyttjade modellerna för politisk representation i partidominerade demokratier är modellen med det ansvarstagande partiet, eller *mandatmodellen* (eng: *Responsible Party Model of Political Representation*) (Esaiasson & Holmberg 1996). Mandatmodellen definierar tre grundläggande *systemkrav*: 1) det måste finnas olika partier med olika partiprogram, 2) den interna sammanhållningen och partidisciplinen i partierna måste vara tillräckligt stor för att de skall kunna implementera sina partiprogram, 3) väljarna röstar rationellt, det vill säga på det parti vars program står närmast deras egna preferenser (vilket endast är möjligt om väljarna faktiskt har politiska preferenser och att de är medvetna om skillnaderna mellan partiernas politiska program), och 4) det parti/de partier som erhållit flest röster i valet bildar regering (Schmitt & Thomassen 1999; jfr även SOU 1987:6 s.98).

Utifrån mandatmodellen kan åtminstone två minimikrav på demokratiska valrörelser formuleras: 1) valrörelsen måste kunna förse medborgarna med ett relevant underlag att i efterhand utvärdera regeringens insats under den gångna mandatperioden, och 2) valrörelsen måste resultera i ett meningsfullt mandat/politiskt uppdrag inför den kommande valperioden (Rothstein m fl. 1995).

Med utgångspunkt från mandatmodellen kan man härleda ett antal *aktörskrav*, det vill säga en uppsättning allmänt formulerade önskvärda egenskaper hos den representativa demokratins huvudrollsinnhavare, i första hand partierna och medborgarna. Genom empiriska analyser försöker man sedan uppskatta i vilken utsträckning dessa egenskaper är närvarande inslag i det politiska systemet. Ju bättre överensstämmelse mellan norm och verklighet desto bättre betyg för den representativa partidemokratin.

Aktörskrav 1: Partierna. I mandatmodellen ställs egentligen störst krav på *partierna*. Det är partiernas ansvar att a) presentera tydliga och ideologiskt sammanhållna alternativ för medborgarna i samband med valen och b) att föra en saklig debatt där de goda argumenten och det rationella samtalet står i centrum. De åligger t ex i första hand partierna att se till att valrörelserna handlar om 'rätt' saker, det vill säga viktiga samhällsproblem som skall lösas under den närmaste mandatperioden och som kan hanteras på den politiska nivå som valet gäller.

Partiernas valbudskap och deras partiorganisationernas kampanjverksamhet bör bidra till en intresse- och kunskapstillväxt bland medborgarna under valrörelserna. Detta för att maximera möjligheterna för medborgarna att kunna delta i och begripa sig på diskussionerna före valet och sedan fatta rationella, väl övervägda röstningsbeslut.

Aktörskrav 2: Medborgarna. Den goda valrörelsen ställer höga krav också på *medborgarna*. Huvudkraven på medborgarna i mandatmodellen är att de inför röstningsbeslutet åtminstone har klart för sig a) vilka alternativ som finns att välja mellan, b) vad som skiljer alternativen åt och c) vad konflikterna mellan konkurrerande alternativ i huvudsak rör sig om (Oscarsson 1998:1). För att medborgarna skall ha möjlighet att leva upp till dessa krav krävs ett upparbetat politiskt intresse och samhällsengagemang som producerar en beredvillighet att låta sig exponeras för partiernas valbudskap och mediernas valrörelsebevakning under valrörelserna. Utan sådan beredskap blir det svårt för partierna att åstadkomma en mobilisering av medborgarna under valrörelserna.

Utvärderingar av mandatmodellen sker nästan alltid i första hand på medborgarnivå. För att undersöka om systemets aktörer gör sitt jobb undersöks medborgarnas kunskaper om partiernas ståndpunkter och politiska förhållanden, medborgaropinionens kvalitet, mognad och konsistens, och även i vilken utsträckning medborgarna har deltagit i den gemensamma diskussionen under valrörelsen. Medborgarnas politiska engagemang och deltagande i samband med valrörelserna blir här en viktig avstämning av hur väl valrörelsen har fungerat. Den goda valrörelsen bör nämligen ha en starkt mobiliserande effekt på medborgarna. Mobiliseringen är en absolut förutsättning för att

valrörelserna skall kunna leva upp till det liberala demokratiidealet om "självständigt reflekterande människor som under jämlika former fattar beslut".

Aktörskrav 3: Medierna. Mandatmodellen är i sitt grundutförande kliniskt ren från medieaktörer. Det är olyckligt. I själva verket äger en mycket stor – och växande – andel av kommunikationen mellan partier och medborgare rum på mediearenan. Vi kan inte bortse från att medierna är både viktiga aktörer och viktiga arenor under en god valrörelse. Det är därför naturligt för oss att också specificera krav som bör ställas på *medierna* för att förverkliga den goda valrörelsen. Massmedieforskarna urskiljer i allmänhet fyra funktioner massmedierna kan/bör ha i en demokrati (se t ex SOU 1975:78; Asp 1992): a) informationsfunktionen, b) kommentarfunktionen, c) granskningsfunktionen, d) gruppkommunikationsfunktionen.

Överfört till valrörelserna innebär *informationsfunktionen* att massmedierna skall presentera för medborgarna nödvändig information om partiernas och kandidaternas ställningstaganden i olika sakfrågor. Medierna skall också till de folkvalda politikerna förmedla information om enskilda medborgares och organisationers politiska preferenser. Den goda medieinformationens kännetecken är saklighet, bredd och djup. Mediernas *kommentarfunktion* innebär en mångsidig analys av partierna, deras partiprogram, samhällstrender och händelser under valrörelsen. *Granskningsfunktionen* innebär att medierna för allmänhetens räkning granskar och kontrollerar inflytelserika personer och grupper i samhället. Mediernas *gruppkommunikationsfunktion* innebär att de skall främja kommunikation inom och mellan politiska, fackliga och ideella grupper i samhället, främst genom att bereda plats för debatt och inlägg.

Den goda valrörelsen karaktäriseras alltså av såväl kvalitet som kvantitet. *Kvalitet* i betydelsen tydlighet och koherens i partiståndpunkter, en saklig debatt, rationalitet i röstningsbeteendet och en saklig, allsidig och kritisk mediebelysning. *Kvantitet* i betydelsen en omfattande mobilisering av parti- och kampanjorganisationer, en omfattande mediebevakning av valrörelserna som har god spridning, och en för de flesta medborgare intresseväckande, känslomässigt engagerande valrörelse med högt valdeltagande som resultat.¹

¹ Vi är medvetna om att olika kvalitets- och kvantitetkrav i många avseenden är motstridiga. Flera forskare pekar på det omöjliga i att samtidigt maximera saklighet och rationell argumentation och medborgerligt emotionellt engagemang och mobilisering. Många faktorer som kan bidra till ett elda på partifunktionärer och höja valdeltagandet (spännande val, ideologisk polarisering, nya utmanarpartier, färgstarka utspel, populära partiledare) kan i

Såväl frågan om skilda valdagar som vårval fäster uppmärksamheten vid *förutsättningarna* för goda valrörelser. För att den goda valrörelsen skall bli verklighet krävs förstås ett stort mått av ansvarstagande från samtliga aktörer i syfte att göra valrörelserna till den manifestation av demokrati som det är tänkt. Men det krävs också att de *institutionella förutsättningarna* för goda valrörelser är tillfredsställande. Det är vår övertygelse att institutionella förändringar på ett påtagligt sätt kan förändra förutsättningarna för demokratins aktörer att leva upp till dessa allmänt formulerade kraven på den goda valrörelsen.

Frågorna om skilda valdagar och vårval handlar just om de institutionella förutsättningarna för goda valrörelser på såväl nationell som lokal nivå: *I vilken utsträckning kan den goda valrörelsen förverkligas på kommunal nivå om kommunvalen skiljs från riksdagsvalen? Hur förändras förutsättningarna för den goda valrörelsen om valen flyttas från hösten till våren?*

Huvudsyftet med forskningsprojektet 'Skilda valdagar och vårval' är således att utvärdera sannolika konsekvenser av förändringar av valdagarnas periodicitet och förläggning mot bakgrund av idén om den goda valrörelsen. Vi kommer givetvis inte att kunna utvärdera alla de aspekter av den goda valrörelsen som listats ovan. Vår ambition med projektet har dock varit att täcka in några krav som kan ställas på valrörelsens tre huvudaktörer – medborgare, partier och medier.

Forskningsprojektets huvudfrågeställningar sammanfaller med tematiken i de viktigaste argumenten för och emot gemensam valdag/skilda valdagar som har förekommit i Sverige under 1900-talet. Hit hör effekter av olika institutionella arrangemang – gemensam eller skild valdag – på medborgarnas valdeltagande i kommunvalen (se kapitel 4), medborgarnas möjligheter att fatta separata, välgrundade röstningsbeslut i riksdags- och kommunval (kapitel 5), sambandet mellan kommunaldemokratisk vitalitet och röstdelning (kapitel 6), beredskapen för att bedriva framgångsrika kommunala valkampanjer hos partiernas lokalt kampanjansvariga (kapitel 7), samt riks- och lokalpressens bevakning av kommunala kampanjer (kapitel 8).

För våra analyser av förändringar över tid har vi använt befintliga väljar-, kommun- och mediaundersökningar som genomförts av olika projekt vid de tre deltagande institutionerna. Hit hör bland annat serien av svenska valundersökningar, serien av kommunala valundersökningar och innehållsanalyser av mediernas kampanjbevakning.

själva verket bidra till att det blir *svårare* att klara kraven på saklighet och rationell argumentation.

Tre kompletterande undersökningar har genomförts inom ramen för projektet.

1) För det första har medborgaropinionen i demokratifrågor, däribland frågorna om skilda valdagar och vårval, kartlagts genom medverkan i SOM-institutets riksrepresentativa postenkätundersökning som genomfördes under oktober-november 2000. SOM-institutet är ett undersökningsprojekt som drivs gemensamt av forskare från Statsvetenskapliga institutionen, Förvaltningshögskolan och JMG vid Göteborgs universitet (<http://www.som.gu.se>). Medborgarnas åsikter om förslagen om skilda valdagar och vårval rapporteras i kapitel 9 och 10.

2) För det andra genomfördes en enkätundersökning till ett representativt urval av partiernas lokalt kampanjansvariga, det vill säga de partiaktiva som har haft erfarenheter av det lokala kampanjarbetet vid det senaste riksdagsvalet 1998. Syftet med studien var att undersöka de lokalt valansvarigas inställning till förslagen om skilda valdagar och vårval, kartlägga deras för- och motargument samt konsekvensbedömningar av skilda valdagar-reformen samt att undersöka hur god beredskap för skilda valdagar som egentligen existerar bland partiernas lokalt kampanjansvariga. Resultaten av studien avrapporteras i kapitel 7.

3) För det tredje genomfördes innehållsanalyser av riks- och lokalpressens bevakning av den kommunala valkampanjen under veckorna före 1998 års val. Genom innehållsanalyserna kunde vi komplettera befintliga tidsserier över mediernas bevakning av kommunala valkampanjer. Resultat från innehållsanalyserna återfinns i kapitel 8.

Frågan om skilda valdagar

Låt oss snabbt introducera de politiska förslag vars konsekvenser vi har fått i uppdrag att belysa. Förslaget att skilja kommun- och riksdagsval åt har förts fram vid upprepade tillfällen alltsedan den gemensamma valdagen blev verklighet 1970. Den hittills mest omsorgsfulla riksdagsbehandlingen av frågan gjordes av Folkstyrelsekommittén (SOU 1987:6), som vid den tidpunkten inte fann någon anledning att frångå den gemensamma valdagen. Under 1990-talet har representanter från *samtliga* riksdagspartier motionerat om att skilja valdagarna åt.

Diskussionen om att behålla den gemensamma valdagen eller skilja valen åt bottnar i en genuin omsorg om den svenska folkstyrelsen. Även en mycket kort beskrivning av de olika ståndpunkterna visar dock att frågan är komplicerad. Den tangerar ett stort antal

ideologiimpregnerade frågor om bland annat framtida demokratimodeller, förhållandet mellan staten och kommunerna och om förutsättningarna att driva en generell välfärdspolitik i hela landet. Ideologiska positionstaganden backas upp av hotbilder och förhoppningar knutna till reformen att skilja valdagarna åt.

Anhängarna till skilda valdagar vill vitalisera den kommunala demokratin genom att *minska rikspolitikens dominans* över kommunpolitiken. Renodlade kommunala valkampanjer kan, menar de, öka de kommunmedborgarnas möjligheter att fatta *rationella röstningsbeslut* i kommunvalen och maximera möjligheterna till ett *ansvarsutkrävande* på rätt nivå. Dessutom är skilda valdagar en medicin mot en negativ konsekvens av införandet av fyraåriga mandatperioder, nämligen att det förlöper alltför lång tid mellan valen. De långa perioderna mellan valen innebär en skadlig temposänkning i en demokrati vars huvudaktörer kräver regelbunden motion i samband med valrörelser.

Anhängarna av gemensam valdag, det vill säga det nuvarande systemet, är bekymrade över att skilda valdagar kan producera ett avsevärt lägre *valdeltagande* i de kommunala valen. Med gemensamma val kan det internationellt sett höga valdeltagandet i Sverige försvaras. Samtidiga val uppmuntrar väljarna att göra en samtidig *helhetsbedömning* av de olika partiernas politik på olika nivåer. Det maximerar väljarnas möjligheter att fatta *medvetna röstningsbeslut* i val på olika nivåer. Gemensam valdag värnar det faktiska *sambandet mellan riks- och kommunpolitik* och maximerar möjligheterna att bedriva en *enhetlig politik* i hela landet, framför allt på de olika välfärdsområdena vård, skola och omsorg.

Denna något korthuggna beskrivning av vilka huvudargument som står mot varandra i debatten om skilda valdagar följs av en betydligt mer detaljerad i nästföljande två kapitel. I kapitel 2 redogör Hanna Kjellgren för vilka förändringar av valdagarnas förläggning och periodisering som genomförts under det gångna seklet. I kapitel 3 följs den historiska genomgången upp av en analys av de många författningpolitiska debatter som förts i vårt land i samband med dessa förändringar. Debattanalysen bildar en enligt vår uppfattning ehövlighistorisk fond till den aktuella debatten om skilda valdagar. Kjellgrens båda kapitel fungerar som ett historiskt minne som ger diskussionerna en nödvändig historisk ram.

Med skilda valdagar avses i denna forskarantologi – där inget annat anges – en valordning där samtidiga kommun- och landstings-/regionval anordnas vart fjärde år och där tidpunkten för dessa val infaller mitt emellan de ordinarie riksdagsvalen. I ett sådant system anordnas alltså allmänna val den tredje söndagen i september vartannat

år, växelvis kommunval och riksdagsval. Detta motsvarar i huvudsak det förslag som förespråkarna för skilda valdagar framfört i en lång rad motioner. Ett system med växelvis kommun- och riksdagsval vart annat år kan betraktas som en slags återgång till den *periodisering* av och valen som gällde i Sverige före 1970. (Någon återgång till tvåkammersystem eller till ett system med successiv förnyelse av valda församlingar är dock över huvudtaget inte aktuellt i det här sammanhanget).

Förändringar av tidpunkter för de allmänna valen i Sverige kräver inga förändringar i grundlagen. Däremot är det ett rimligt krav att väljare i mycket god tid får kännedom om för hur lång tidsperiod de väljer sina kommunpolitiker. Vid en eventuell övergång till skilda valdagar enligt förslaget ovan är de minst krångliga alternativen att ha en tvåårig eller en sexårig mandatperiod efter det sista gemensamma kommunvalet. Här torde det första alternativet – två år – vara att föredra framför en sexårig kommunal mandatperiod. Som tidigast skulle det sista gemensamma kommunvalet i så fall infalla samtidigt med riksdagsvalet 2006, det första kommunvalet skilt från riksdagsvalen anordnas i september 2008, därefter vart fjärde år.

Argumentet emot en tvåårig mandatperiod för kommunerna i övergången mellan gemensam och separata val är att den korta perioden riskerar att lägga hämsko på politiken i Sveriges kommuner under två år. Det skulle kunna innebära en oförtjänt dålig start på ett system med skilda valdagar. Ett övergångsalternativ skulle kunna vara en slags *infasningsperiod* med två efter varandra följande *treåriga* mandatperioder i kommunerna. Med en sådan infasning av skilda valdagar skulle det anordnas kommunval samtidigt med riksdagsvalet 2006, separata kommunval 2009 och 2012, och därefter separata kommunval vart fjärde år. Det olyckliga i sammanhanget är möjligen att kommunvalen 2009 får dela valår med 2009 års Europaparlamentsval.

Det saknas förstås inte andra tänkbara alternativa periodiseringar av separata kommunval. Skilda valdagar behöver inte nödvändigtvis innebära en ordning där kommunvalen anordnas mitt emellan de ordinarie riksdagsvalen. De flesta alternativen skulle emellertid innebära en starkt komplicerad valordning, med allt vad det innebär av svårigheter att bedöma konsekvenserna av dess införande.

Det mest radikala alternativet är att låta kommunerna själva bestämma när kommunval skall hållas. En *fri valordning* skulle rimligen endast gälla tidpunkten för kommunvalen och i så fall vara begränsad av en för alla kommuner gemensam längd på mandatperioderna, i nuläget fyra år. Principen med fri valförläggning skulle förstås även kunna gälla för landstings/regionvalen. En sådan

satsning på en flernivådemokrati där samtliga allmänna val hålles separat från varandra skulle kunna öka medborgarnas möjligheter till ansvarsutkrävande på varje nivå, men samtidigt innebära ett mycket stort avsteg från dagens valordning.

Olika former av *rullande system* för kommunala val av den typ som existerar i bland annat Storbritannien är också tänkbara. En alternativ valordning är rullande kommunval i en tredjedel av Sveriges kommuner varje år (t ex 2003, 2004 och 2005) med avbrott för riksdagsval under det fjärde året (t ex 2006).

Med andra mer fantasifulla ordningar skulle man kunna ta hänsyn till det faktum att Sveriges kommuner är till karaktären mycket olika och står inför olika problem. Genom att låta *stratifiera* de rullande valomgångarna efter olika kommunegenskaper skulle exempelvis alla storstadskommuner anordna kommunval samtidigt vid ett tillfälle och alla glesbygdskommuner vid ett annat tillfälle. Argumentet är att man på det sättet skulle kunna göra de kommunala valkampanjerna till en riksangelägenhet samtidigt som man styr de lokala valkampanjernas innehåll: hela Sverige kan samtidigt delta i en diskussion om storstadskommunernas problem i samband med storstadskommunernas val; och hela Sverige kan samtidigt diskutera glesbygdskommunernas problem i samband med glesbygdskommunernas val. Ett annat argument är att det kan bli mer naturligt för riksmidier och rikspolitiker att delta i stratifierade kommunala valkampanjer: riksaktörerna uppmuntras genom valordningen att delta i ett samtal om specifika kommunala problem snarare än nationella problem.²

I vårt uppdrag ingår egentligen inte att presentera och utvärdera samtliga tänkbara valordningar med skilda valdagar. Presentationen av några alternativa ordningar fäster dock uppmärksamheten vid det faktum att debattörerna trots en stor uppslutning kring en ordning med skilda valdagar hittills nästan helt har undvikit en diskussion om olika *alternativa* valordningar där skilda valdagar är ett huvudinslag.

² I det norska valglovsutvalget, som presenterade sitt betänkande i januari 2001 (NOU 2001:3), diskuterades fyra huvudalternativ för valdagarnas placering. a) gemensam valdag för alla val, b) samtidiga val till storting och fylkesval, c) rullande system med årliga kommunval där stortingsvalåret hålles fritt från kommunval och d) helt fri valordning där kommunerna bestämmer själv. Flertalet av ledamöterna i valglovsutvalget ville dock behålla den existerande norska ordningen med växelvis kommun/fylkesval och stortingsval vart annat år.

Frågan om vårval

Förslaget om att flytta tidpunkten för de allmänna valen från den klassiska tredje söndagen i september till någon gång under våren har egentligen två ursprung, dels praktiska problem med anslutning till den nya statliga budgetprocessen, dels ett principiellt argument om att förändrade maktförhållanden efter ett riksdagsval så snabbt som möjligt skall kunna få märkbara genomslag i den förda regeringspolitiken (läs: statsbudgeten). Såväl målet att få snabbare genomslag av valresultatet som att undvika disharmoni mellan höstens budgetarbete och septembervalen kan, enligt förslagsställarna, uppnås genom att riksdagsvalen anordnas tidigare på året. Huvudförslaget är alltså att flytta riksdagsvalen till våren.

Få motionärer i frågan ger någon vägledning om vid vilken tidpunkt under våren de tänker sig att allmänna val skall kunna äga rum. Det enda förslag som förekommer är att vårvalen anordnas i början av juni, när riksdagsarbetet avslutas. I kapitel 10 görs en utvärdering av i vilken utsträckning vårval är förenligt med våra idéer om den goda valrörelsen och diskuterar ett antal olika alternativa lämpliga tidpunkter för vårval.

Frågan om vårval har inte nödvändigtvis någon koppling till frågan om skilda valdagar. Vårval kan införas helt oberoende av införande av skilda valdagar, och tvärtom. I princip skulle vissa val kunna förläggas till våren medan andra val anordnas på hösten enligt nuvarande ordning. De framförda argumenten för vårval – snabbare genomslagargumentet och budgetprocessargumentet – pekar dock i riktning mot att *samtliga* val, inte bara riksdagsvalen, i så fall skulle flyttas från hösten till våren. Den kommunala och statliga budgetprocessen är nämligen, efter omläggningen av den statliga, numera i fas med varandra kalenderårsvis.

Att sia om framtiden

Forskare har, lika litet som någon annan, tillgång till några kristallkolor. Någon säker kunskap om framtiden kan inte åstadkommas. I det här sammanhanget är forskningens uppgift att stärka politikernas beslutsunderlag och lämna ett värdefullt bidrag till den pågående författningspolitiska debatten. Med värdefullt bidrag avses i det här fallet a) en aktuell översikt över det internationella forskningsläget, b) en kartläggning av de för- och motargument som förts fram såväl historiskt som i 1990-talsdebatten och c) empiriskt grundad kunskap om nuvarande förhållanden i Sverige, i jämförbara länder och, så långt det är möjligt, i familjen av demokratiska länder.

I de delstudier som här presenteras kommer såväl anhängare som motståndare till förslagen om skilda valdagar och vårval att kunna finna stöd för egna uppfattningar. Flera av forskningsresultaten kommer att fungera som korrektiv i den pågående debatten och därmed bli en del av en för debattörerna gemensam verklighetsuppfattning. De slutsatser och värdeomdömen som framförs i rapporten är våra egna i egenskap av oberoende forskare.

Mot bakgrund av forskningsresultaten är det sedan möjligt för debattörer och allmänhet att värdera giltigheten i huvudargumenten för och emot en reformering av det svenska valsystemet. I vilken utsträckning är argumentet grundade i rimliga verklighetsbeskrivningar och i vilken utsträckning handlar det om önsketänkanden? I vilken utsträckning kan de framtidsscenarier för den svenska demokratin som målas upp vinna stöd i empirisk forskning?

2 Från skilda valdagar till gemensam valdag

Hanna Kjellgren

Frågan om valen till riksdag samt regionala och kommunala fullmäktige bör ske på samma dag eller vid skilda tillfällen kan i förstone synas vara en teknisk institutionell fråga. Men som mycket forskning har visat är institutionella lösningar av stor betydelse i ett politiskt system. Detta av i huvudsak två skäl. För det första reglerar institutionella ordningar hur den politiska makten fördelas mellan olika aktörer och organisationer i ett politiskt system. Ett vanligt exempel i dessa sammanhang är valsystem som på ett tydligt sätt påverkar olika partiers möjlighet att få en plats i parlamentet och därmed påverkar politiken. För det andra utgör dessa institutionella lösningar normativa ordningar, som visar på hur man i ett politiskt system uppfattar att makt bör fördelas. Till exempel ger regleringen av de olika politiska organens uppgifter och relationer till varandra i en konstitution uttryck för hur man i detta system uppfattar att maktfördelningen mellan dessa organ bör se ut. Den säger något om synen på det goda styret i ett politiskt system (se t. ex. Ashford 1986, Hall 1986, Goldstein 1988, March och Olsen 1989, Skocpol 1992, Steinmo och Thelen 1992, Rothstein 1992, Weir 1992, Pierson 1993, Pierson 2000).

Varför är då detta konstaterande relevant för forskningen om skilda valdagar? Det är relevant därför att det påverkar utgångspunkten för kapitel 2 och 3, nämligen att valdagens placering inte bör betraktas som en enbart teknisk fråga utan en fråga som är relaterad till frågan om *hur makt fördelas och bör fördelas* mellan olika nivåer i ett politiskt system. En ändring i denna institutionella ordning kan därför ha konsekvenser för politikens sätt att fungera i ett politiskt system. Hela denna antologi handlar just om att undersöka på vilket sätt valdagens placering påverkar det politiska systemet på olika beslutsnivåer i det politiska systemet.

I kapitel 2 och 3 läggs grunden för de övriga empiriska undersökningarna i antologin. Här görs dels en historisk genomgång av de viktigaste förändringarna i regleringen av valdagens placering under 1900-talet, dels en analys av vilka lösningar partierna i den politiska

debatten över tid har förordat och med vilka argument de har försvarat och kritiserat olika lösningar.

I detta kapitel redovisas huvuddragen i den förändring som skett vad gäller regleringen av valdagens placering över tid. Syftet med genomgången är att ge en bild av *hur den institutionella ordningen faktiskt har sett ut*. Dessutom tjänar den till att identifiera de tillfällen då valdagens placering har diskuterats i Sverige. Som utgångspunkt för kapitlet diskuterar jag först hur valdagen kan placeras i ett politiskt system och vilka beslutsnivåer som är relevanta att inbegripa då vi talar om gemensam valdag respektive skilda valdagar. Även om termerna i den svenska debatten på senare år har fått en mycket bestämd innebörd är det ändå viktigt att fästa uppmärksamheten vid att det finns olika varianter av skilda valdagar och gemensamma valdagar.

Placering av val på olika beslutsnivåer – hur kan det se ut?

Placeringen av valdagarna till politiska församlingar på olika politiska nivåer är inte en stor fråga i den litteratur som finns kring valsystemens utformning. I denna litteratur är det primärt frågor kring proportionellt eller icke-proportionellt valsystem, mandatfördelningsmetoder, samt nominerings- och kandidatprocedurer som upptar det mesta av utrymmet. Även om de flesta som forskar kring valsystem menar att regelverket kring valsystemen är viktigt för att bestämma villkoren för politiken, så är det framför allt system på nationell nivå som har studerats. Hur de lokala och regionala valen är utformade i relation till de nationella valen och dess betydelse uppfattas som mindre intressant (se t. ex. Grofman & Lijphart 1986, Reeve & Ware 1992, Lijphart 1994, Blackburn 1995, Norris 1998). Valdagens placering uppfattas inte som en principiellt viktig fråga. I de flesta länder är frågan överhuvudtaget inte aktuell.

Med utgångspunkt från det som trots allt finns skrivet går det snabbt att konstatera att en ordning som den svenska, där den gemensamma valdagen för riksdagen, landstingen och kommunerna är reglerad i vallagen alltså är unikt. Detta framgick bland annat av den översikt över valsystem i olika länder som gjordes i samband med Folkstyrelsekommitténs arbete på 1980-talet (se t. ex. DsJu 1986: 1). I den mån det i andra länder finns samordning mellan val på olika nivåer är det främst mellan delstatlig nivå, regional nivå och kommunal nivå. Men denna samordning är sällan reglerad i lag utan är resultatet av ett det är praktiskt att förlägga val som hålls under samma år till samma dag. Resultatet är att det ibland hålls val gemensamt, ibland inte.

I Norge diskuterades nyligen ett införande av gemensam valdag, i samband med Valglovsutvalgets utredning av det norska valsystemet (NOU 2001:3). Arbeiderpartiets representant i utredningen förordade en övergång till ett system med gemensam valdag för att få upp valdeltagandet i kommunvalen. Majoriteten var dock för ett bibehållande av den skilda valdagen.

Den ordning som tillämpas i Norge liknar den som Sverige hade innan införandet av enkammarriksdagen 1970. Lokala och regionala val hålls på samma dag i september månad var fjärde år. Man har alltså gemensam valdag för kommunstyres- och fylkestingsvalen, men dessa val är i sin tur skilda från det nationella valet. Stortingsvalet hålls överlappande med kommunvalen vart fjärde år, vilket innebär att val hålls vartannat år. Valens placering regleras i såväl grundlagen som vallagen (Grunnloven §54). Vilken vecka som valet ska förläggas till regleras inte, men vad gäller veckodag är riktmärket att valet bör hållas på en måndag (Valgloven §24).

Regleringen är precis och lämnar inte något utrymme för de regionala och kommunala politiska församlingarna att själva lägga fast tiden för när val ska hållas. Dessutom är tidpunkten på året, september månad, densamma för valen på alla nivåer vilket gör att det finns en regelbundenhet i valen som ger stabilitet och förutsägbarhet. I Norge finns inte någon upplösningsmöjlighet av parlamentet, eller av lokala och regionala församlingar. Detta gör att val i princip aldrig hålls i någon annan månad än september eller med mer eller mindre än två års intervall.

Man kan alltså säga att man i Norge har haft den motsatta diskussionen till den vi nu har i Sverige, men att nackdelarna med gemensam valdag jämfört med skild valdagar ändå ansågs för stora. I den norska utredningen, precis som i den tidigare svenska debatten, om valdagens placering blir det tydligt att gemensam valdag och skilda valdagar finns i olika varianter. Vid analysen av den svenska regleringens utveckling är det därför viktigt att tänka igenom alternativen till dagens gemensamma valdag, där val till riksdag, landsting och kommuner hålls på samma dag. Hur skulle det kunna se ut?

Skilda valdagar finns i många olika varianter, eftersom det är möjligt att hålla alla val på skilda dagar eller att slå ihop några av dem. Till exempel kan kommunalval och landstingsval hållas på samma dag, men separat från riksdagsvalen. Eller så kan de regionala landstingsvalen hållas samma dag som riksdagsvalen, men separat från

kommunalvalen. Graden av samordning mellan olika val kan alltså variera även i system med skilda valdagar.¹

Vad gäller termen gemensam valdag så innebär den i princip att alla val på olika politiska nivåer hålls samtidigt. I det nutida svenska språkbruket handlar det här om valen på lokal, regional och rikspolitisk nivå. De kyrkopolitiska valen har i Sverige varit åtskilda från övriga val och alltså inte inkluderats i termen gemensam valdag. Dessutom har det svenska EU-medlemskapet sedan 1995 inneburit att vi också måste ta ställning till om gemensam valdag ska inbegripa EU-nivån. Så som termen vanligen används inbegrips inte denna nivå när man talar om gemensam valdag i den svenska kontexten. Däremot tas den federala nivån med i diskussion när man i tidigare utredningar har tittat på valdagens placering i federala stater som till exempel USA och Tyskland (se t.ex. DsJu 1986: 1).

Den analysram som ligger till grund för analysen av regleringen av valdagens placering ser ut som i figur 2.1. Jag utgår här ifrån fyra viktiga nivåer i det politiska systemet: den federala/konfederala, den statliga, den regionala och den lokala (se t. ex. Hague, Harrop och Breslin 1998). Valen till dessa nivåer kan antingen ske på en gemensam valdag för alla valen eller olika varianter av skilda valdagar.

EU-valen tas med i diskussionen från det att Sverige blev medlem i EU. Termen gemensam valdag förbehåller jag dock till de tre övriga nivåerna, eftersom det är den vedertagna definitionen i den svenska terminologin och det dessutom är denna terminologi som används i utredningsdirektiven. Om mandatperioden för EU-valen hade varit densamma som för övriga svenska val hade den gemensamma valdagen även kunnat innefatta EU som beslutsnivå. Eftersom så inte är fallet är den enda samordning som nu är möjlig att lägga valen vid samma tidpunkt på året. Då skulle de kunna hållas gemensamt vart tjugonde år.

¹ Dessutom kan man ha ordningar med successiv förnyelse av folkvalda församlingar (som t. ex. den amerikanska senaten där en tredjedel av ledamöterna väljs vartannat år). En annan variant är att ha ett system med rullande val. I Sverige skulle det kunna innebära att en fjärdedel av Sveriges kommuner gick till val varje år.

Figur 2.1 Olika beslutsnivåer och valdagens placering²

		Val till			
		<i>Federation/ Konfederation</i>	<i>Stat</i>	<i>Region</i>	<i>Lokal nivå</i>
Val- dagarnas placering	<i>Gemensam valdag på alla nivåer</i>				
	<i>Skilda valdagar i olika varianter</i>				

Valssystemets utseende och placeringen av valdagen har över tid behandlats i flera olika lagar. De viktigaste av dessa är regeringsformen, riksdagsordningen, vallagen för riksdagen och kommunala vallagar (numera en enda vallag). Vilka lagar som tagit upp frågan om valdagens placering samt regleringens innehåll har varierat över tid. Den bild av utvecklingen som tecknas i detta kapitel visar att vi har gått från ett system där valdagens placering reglerades i en rad olika lagar och där samordningen mellan val på olika nivåer var obefintlig, till dagens system med en gemensam valdag som är reglerad i vallagen. Utvecklingen har gått från ett system med olika placering av valdagar på året och olika mandatperioder för olika politiska nivåer, till ett system där alla borgerliga val förutom EU-valet hålls på samma dag vart fjärde år. Det har skett en avsevärd koncentrerings av valen. En lång trend som vid ett återinförande av skilda valdagar skulle brytas.

² Kyrkovalen i svenska kyrkan, som innan 2000 var en statskyrka, ingår fram till år 2000 i de lokala valen, eftersom de högre nivåerna inom kyrkan valdes indirekt genom val på kyrkokommunal nivå (kyrkofullmäktigevalen). Den federala/konfederala nivån har också tagits med, eftersom Sverige numera är medlem i EU. Under den tidigare delen av regleringens utveckling i Sverige är dock denna kategori inte relevant

Tiden före 1917 – Liten samordning av valets placering

Före omläggningen av valsystemet 1907-1909 var rösträtten starkt begränsad och graderad. Valsystemet var byggt på ett majoritetsvalssystem och valdagens placering var inte föremål för reglering i en central vallag utan var reglerad i lagstiftningen för respektive politisk nivå. Endast allmänna bestämmelser återfanns i riksdagsordningen. 1909 infördes en specifik vallag med detaljerade regler för hur riksdagsvalen skulle gå till i hela landet (Esaiasson 1990: 110, 1909 års vallag för riksdagen). Standardiseringssträvandena från statens sida blev tydligare och en viss inskränkning skedde därmed i kommunernas bestämmanderätt i dessa frågor.

Hur reglerades då valdagens placering i 1909 års lag om val till riksdagen samt i vallagarna för regional och lokal politisk nivå? Valen till andra kammaren, landstinget och vissa städer, samt till kommunfullmäktige var placerade på olika delar av året. Val till andrakammaren skedde i september, landstingsvalet samt stadsfullmäktigevalet till Stockholm hölls i mars och kommunfullmäktigevalet hölls i december (SOU 1965:74). Vid sidan av denna spridning över året var dessutom valen förlagda till olika år. Mandatperioden för andra kammaren var tre år medan mandatperioden till landstingen respektive stads- och kommunfullmäktige var fyraårig. De regionala valen genomfördes dessutom rullande, vilket innebar att hälften av ledamöterna i dessa församlingar valdes vartannat år. Följaktligen genomfördes landstingsvalen och kommunfullmäktigevalen under samma år, medan andrakammarvalet vanligtvis hölls ett annat år.

I figur 3 sammanfattas de viktigaste dragen i regleringen vad gäller valdagens placering. Den ordning som gällde innebar en långtgående spridning av valen och att val genomfördes relativt ofta. Mellan 1910 och 1920 genomfördes hela 14 val vid olika tidpunkter.³ Denna mängd val ledde till ett lågt valdeltagande och en valtrötthet hos både väljare och partier. Detta faktum bildade tillsammans med rösträttsreformerna bakgrunden till de krav som mellan 1910 och 1920 började resas i riksdagen på att förlänga mandattiden till andrakammarvalet samt till en strävan mot en större koncentrerings av de olika valen vad gällde dess placering under året.

³ Det stora antalet val berodde även på de andra förändringar som gjordes i valsystemet och i rösträtten vilket innebar att det blev en tillfällig anhopning av val i slutet av denna period.

Figur 2.2 Lagstiftning 1909-1919

	Val till		
	Stat	Region	Lokal
Skilda valdagar	1909	1909	1909
	<ul style="list-style-type: none"> Val till andrakammaren i september vart tredje år. Inte en lagfäst gemensam dag över hela riket. Indirekta val till första kammaren varje år med en sexårig mandatperiod. De indirekta valen innebar att kammaren valdes av landstingen och de städer som inte deltog i landsting. Successiv förnyelse av 1/6 av ledamöterna varje år. 	<ul style="list-style-type: none"> Val till landstingen vartannat år i mars månad, med en fyraårig mandatperiod. Successiv förnyelse av ledamöterna där hälften av ledamöterna valdes vartannat år. 	<ul style="list-style-type: none"> Val till stadsfullmäktige och kommunalfullmäktige vart fjärde år i december. Val till Stockholms stadsfullmäktige skedde dock i mars precis som landstingsvalen. Successiv förnyelse av ledamöterna där hälften av ledamöterna valdes vartannat år.
	Periodicitet AK: 1911, 1914, 1917, 1920	Periodicitet: 1910, 1912/1914, 1916/1918 (successiv förnyelse, 50% av landstingen varje gång)	Periodicitet: 1910, 1912/1914, 1916/1918 (successiv förnyelse, 50% av landstingen varje gång)

Källor: Regeringsformen 1809, Riksdagsordningen 1866, Lag om val till riksdagen 1909. Förordning om landsting 1862, Förordning om kommunalstyrelse på landet 1862, Förordning om kommunal styrelse i stad 1862.

1917 – 1970: mot koncentrerad av val som en konsekvens av demokratins införande

Frågan om att samordna valdagarna på olika nivåer vad gäller valdag, började drivas i riksdagen 1917 och framåt. Varför dök då frågan upp just vid denna tidpunkt? Det uppenbara svaret är att ett sammanförande av valdagarna blev akut som en konsekvens av rösträttsreformen och

det nya valsysteem som infördes genom beslut av två riksdagar 1907 och 1909. Under det följande decenniet genomfördes dessutom ytterligare utvidgning av rösträtten, bland annat till kvinnor och på kommunal nivå. Genom dessa reformer blev de tidigare institutionella anordningarna omoderna vilket ledde till praktiska problem. Det tidigare röstningsförfarandet var nämligen anpassat till en begränsad valmanskår. Med fler väljare blev den administrativa apparaten kring valen otymplig och nya krav ställdes på partiernas sätt att driva en aktiv valkampanj (Esaiasson 1990).

Systemets otymplighet ledde till vad man i debatten kallade *valtrötthet* bland såväl medborgarna, partierna och de som skötte administrativa uppgifter kring valens utförande. Demokratiseringen ledde därför till ytterligare reformer som syftade till att koncentrera och få ned antalet val (SOU 1965:54 bilaga 22).

Redan 1912 lades motioner fram med förslag på en förlängning av mandatperioden för andra kammaren från tre till fyra år (Mot. FK 1912 – 17, 18 Samuel Clason, nationella partiet/högerpartiet). Först 1919 genomfördes en sådan förlängning av mandatperioden. Samtidigt förlängdes mandatperioden för första kammaren från 6 till 8 år. Riksdagen beslutade nu också att valdagen för andrakammarvalet skulle ske samtidigt i hela landet, den tredje söndagen i september. Skälet till att förlägga valet till en söndag var att detta var veckans enda arbetsfria dag, vilket underlättade för väljarna att ta sig till vallokalen. Dagens placering av riksdagsvalet lades således fast redan här.

Parallellt skedde en reformering av valen till lokala och regionala församlingar. För det första togs den successiva förnyelsen av dessa organ bort. Alla kommunala församlingar kom nu att väljas i sin helhet på en och samma gång. För det andra fattades beslut om koncentrerings och samordning av val. Val till kommunala organ (alltså både på regional och lokal nivå) och val till andrakammaren hölls nu alternerande vartannat år, med fyraåriga mandatperioder. Här var dock inte regleringen lika specificerad som för andrakammarvalet där val hölls på samma dag i hela landet. Kommunal- och stadsfullmäktigevalen hölls under perioden 16 september till 30 november, medan landstingsvalet i princip hölls samtidigt som andrakammarvalet (SOU 1965:54 bilaga 22).

Kommunal- och stadsfullmäktigevalen var fortfarande tidsmässigt separerade från landstingsvalen. Detta var något som i debatten kom att kritiserars. Flera motionärer menade att reformen att förlägga valen ungefär samtidigt, det vill säga på hösten, inte ledde till de fördelar som var syftet med reformen. Om man bodde långt från vallokalen blev det inte lättare om valen hölls med någon månads mellanrum än om de

hade hållits vid separata år och tidpunkter på året⁴. Resultatet blev att det 1926 öppnades upp för ett frivilligt sammanförande av landstingsval och kommunfullmäktigeval, något som tidigare inte hade varit tillåtet.

Den 13:e september sattes ut som första dag för kommunalval, vilket ledde till att de regionala och lokala valen i allt större utsträckning kom att hållas samtidigt av praktiska skäl. Först 1936 sammanfördes stadsfullmäktigevalen i hela landet och landstingsvalen till samma dag, tredje söndagen i september. Det innebar att andrakammarvalen och val till de församlingar som valde förstakammaren ägde rum på samma dag, men inte samma år (prop 1936 – 12, socialdemokratisk regering). År 1942 togs beslut om att även val till kommunfullmäktige skulle hållas tredje söndagen i september, alltså samtidigt som valen till stadsfullmäktige och landsting. Därmed hade den ordning som gällde fram till enkammarriksdagens införande lagts fast.

Som framgått gick vi i Sverige under loppet av 27 år, 1919-46, från ett system där valen hölls vid olika tidpunkter såväl vad gällde de lokala och regionala valen samt andrakammarvalen till ett system där val på samtliga nivåer hölls på samma dag på året. Eftersom de inte hölls samma år och förstakammarvalet var indirekt och successivt går det dock inte att tala om gemensam valdag i dagens mening.⁵ Det hade skett en samordning, en koncentrerad av valdagen, men vi hade fortfarande ett system med skilda valdagar⁶.

⁴ se t.ex. Mot AK 1921-27: 1-2, Adolv Olsson socialdemokrat, Mot. AK 1924-12: Adolv Olsson m.fl. socialdemokrat, Mot. AK 1925-23 Adolv Olsson m.fl. socialdemokrat.

⁵ Fortfarande var dock valen till kyrkofullmäktige och municipalsamhällena åtskilda från övriga val. Municipalsamhällena var en organisatorisk enhet som var underordnad kommunerna och hade vissa beslutsbefogenheter.

⁶ Systemet är i stort sett det samma som Norge har för närvarande (NOU 2001:3).

Figur 2.3 Valdagens placering 1919-1968

	Val till		
	Stat	Region	Lokal
Skilda valdagar	<p>1919-1921</p> <ul style="list-style-type: none"> Val till andrakammaren 3:e söndagen i september vart fjärde år Indirekt val till förstakammaren vart åttonde år. Successiv förnyelse av ledamöter där omröstning om en 1/8 av mandaten sker varje år. <p>Periodicitet: 1924, 1928, 1932 osv</p>	<p>1919-1921</p> <ul style="list-style-type: none"> Val till landstingen alternerande med andrakammarvalen vartannat år 3:e söndagen i september <p>Periodicitet: 1922, 1926, 1930 osv</p>	<p>1919-1921</p> <ul style="list-style-type: none"> Val till stadsfullmäktige och kommunfullmäktige vart fjärde år (13 september till 30 november resp. 13 september till 20 oktober). <p>1926</p> <ul style="list-style-type: none"> kommunfullmäktigeval fick nu hållas samtidigt som landstingsvalen om kommunerna så beslutade. <p>1936</p> <ul style="list-style-type: none"> Stadsfullmäktigevalen i alla städer sammanförs med landstingsvalen. <p>1942</p> <ul style="list-style-type: none"> Alla borgerliga kommunala val (val till municipalfullmäktige undantaget, 1:a söndagen i oktober) sker 3:e söndagen i september vartannat år alternerande med andrakammarvalen. Kyrkovalet hålls separat (3:söndagen i oktober). <p>Periodicitet: 1922, 1926, 1930 osv</p>

Källa: Regeringsformen 1809 (med ändringar fram till 1967), Riksdagsordningen 1866 (med ändringar fram till 1967), Lag om val till riksdagen 1920, SFS 1920:796, SFS 1921:16, Kommunal vallag 1930:253, SFS 1936:76, SFS 1942:177, SFS 1968:183, Kommunallag

1953:753, 1968:184. SOU 1965:74.

Gemensam valdag som resultatet av kompromiss

Efter ändringarna av valdagens placering 1942 förändrades inte regleringen av den förrän 1968. Då beslutade riksdagen att införa enkammarriksdag och en gemensam valdag för kommunval, landstingsval och riksdagsval. Beslutet fattades i samband med den partiella författningsreformen i vilken valsystemet, kammarsystemet och den gemensamma valdagen ingick som viktiga komponenter. Under den period som löpte mellan dessa tidpunkter genomfördes en reformering av kommunindelningen och olika utredningar arbetade med att hitta ett förslag till ny utformning av den svenska författningen.⁷ Utredningar arbetade i stort sett oavbrutet med att reformera den svenska författningen från efterkrigstiden fram till införandet av ny regeringsform 1974. På vilket sätt behandlades då frågan om valdagens placering i dessa utredningar?

År 1954 tillsattes en stor författningsutredning. Utredningen presenterade sitt slutbetänkande nio år senare (SOU 1963:17: 104 – 125).⁸ Den gemensamma valdagen drevs fram till denna utrednings slutbetänkande inte av något parti. Tage Erlander och stora delar av socialdemokratin betraktade den i själva verket som en dålig lösning. De borgerliga partierna förespråkade inte heller den gemensamma valdagen. Gemensam valdag var alltså inte något partis förstahandsval. Ändå kom den att tre år senare ingå i det paket som grundlagsberedningen lade fram i sitt betänkande *Partiell författningsreform*. (SOU 1967:26, Sydow 1989). Hur kom sig då detta?

Anledningen var att frågan om den gemensamma valdagen successivt hade kommit att sammankopplas med tvåkammarriksdagens vara eller inte vara. I de betänkanden som mer specifikt behandlade frågan om skild eller gemensam valdag knöts frågan till de indirekta valen till första kammaren i det rådande tvåkammarsystemet. Där fanns det ett valtekniskt samband mellan landstingsvalen och förstakammaren genom att landstingen valde en åttondel av

⁷ Genom kommunindelningsreformerna 1952 och 1962-1974 så minskade antalet kommuner från cirka 2500 till 278 stycken 1974 (Gustafsson 1996: 55-70).

⁸ Där föreslog utredningen stora förändringar i den gällande författningen, vad gällde valsystemets och kammarsystemets utformning, men något riksdagsbeslut fattades inte. Istället fortsatte utredningsarbetet och förhandlingarna mellan partierna i riksdagen

förstakammaren varje år (se t.ex. SOU 1965:74). Socialdemokraternas ledning förespråkade en fortsättning på tvåkammerssystemet och de indirekta valen till första kammaren. I motsättning däremot drev folkpartiet konsekvent linjen att en direktvald enkammarriksdag skulle införas. I början av 60-talet började även centerpartiet och högerpartiet att anamma tanken på en enkammarriksdag.

Så kom då författningsutredningens slutbetänkande 1963 där utredningsmajoriteten, tre socialdemokrater och två folkpartister, föreslog införandet av en vid ett tillfälle direktvald enkammarriksdag. Skilda valdagar skulle däremot behållas (SOU 1963:17: 104 – 125). Förslaget innebar en total upplösning av det valtekniska kommunala sambandet mellan landstingsvalen och riksdagsvalen. Eftersom förslaget inte var förankrat i vare sig socialdemokraternas partiledning eller i riksdagen gick det inte att nå konsensus kring förslaget (DsKn 1979-15:6).

Året därefter förespråkade partiledningen i samtliga borgerliga partier ett direktvalt enkammarssystem. Även socialdemokraternas partiledning övergav i detta läge tvåkammarriksdagen som ett realistiskt alternativ. Istället förespråkade partiet ett enkammaralternativ där en del av riksdagen valdes indirekt via kommunalvalen. På så sätt kunde det eftersträvade kommunala valtekniska sambandet bibehållas även i ett enkammarssystem (Sydow 1989). Bibehållandet av vad man kallade ett kommunalt samband hade därmed blivit ett krav från socialdemokraternas sida för att gå med på införandet av enkammarriksdagen. Kommunpolitiken och rikspolitiken var i grunden beroende av varandra rent faktiskt, vilket innebar att det också borde finnas ett valtekniskt samband mellan dem resonerade man. Detta synsätt fick även genomslag i Länsdemokratiutredningen där utredningsmajoriteten ansåg det vara viktigt att det fanns ett samband mellan val till riksdagen och val till de båda kommunala nivåerna (SOU 1965:54). Hur sambandet mer exakt skulle se ut blev nästa förhandlingsfråga.

I detta sammanhang lanserades den gemensamma valdagen som ett alternativt sätt att bibehålla ett kommunalt samband, även om det inte längre var i rent valteknisk mening. Till en början ansågs den gemensamma valdagen av den socialdemokratiska partiledningen som en dålig lösning för att uppnå ett kommunalt samband i valet. Men i takt med att opinionen i partiet svängde och att de övriga alternativen att behålla ett kommunalt samband i valsystemet framstod som alltmer orealistiska blev även socialdemokraternas partiledning välvilligt inställda till den gemensamma valdagen (Sydow 1989).

Resultatet blev den partiella författningsreform som gällde förändringar i valsätt och kammersystemet 1968 (von Sydow 1989: 12-

13, Sveriges grundlagar 1999: 13- 17). Beslut om gemensam valdag fattades (prop. 1968 – 27). Därmed kulminerade den koncentrerings av de olika valens placering som hade inletts i och med reformerna 1919-1921. I den kompromiss som slutligen fattades kom den gemensamma valdagen att bli den ingrediens som gjorde det möjligt att enas om en partiell författningsreform, även utan att något av riksdagspartierna partierna var stark anhängare av den. Man framhöll i grundlagsberedningen att *"Detta alternativ är den enda lösning som kan förena krav som på olika sidor har betecknats som oavvisliga, dvs. dels att hela riksdagen skall förnyas på en gång, dels att författningen ska rymma någon form av samband mellan riksdagsval och kommunalval"* (SOU 1968:26 111). Den gemensamma valdagen var alltså förutsättningen för att enkammarriksdagen skulle kunna införas. Den gemensamma valdagen sågs av de borgerliga, särskilt folkpartiet, som mindre viktig och något man kunde accepteras för att få igenom enkammarriksdagen (von Sydow 1989). Socialdemokraterna kunde i sin tur acceptera enkammarriksdagen utan indirekta val, genom den gemensamma valdagens införande.

Den gemensamma valdagen och dagens system

Resultatet av den långa förhandlingen mellan partierna i såväl Författningsutredningen och Grundlagsberedningen blev alltså bland annat enkammarriksdagen och den gemensamma valdagen. I paketet med den gemensamma valdagen ingick en förkortning av mandatperioden till riksdag, kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige från fyra till tre år. Att ha fyra år mellan valen ansåg Grundlagsberedningen vara en för lång tidsperiod. Från och med valet 1970 hölls därmed alla val samtidigt på lokal nivå, regional nivå och riksnivå vart tredje år. Endast kyrkofullmäktigevalet anordnades fortsatt på en annan dag än de tre borgerliga valen. Mandatperioden stadgades precis som tidigare i regeringsformen, medan valdagens placering endast reglerades i allmänna vallagen, kommunala vallagen, kommunallagen och delvis i riksdagsordningen (SFS 1968:184, SFS 1969:22, SFS 1974:152 – RF 1974 3 kap 3§, RO 1974 1 kap 1§). Detta att den gemensamma valdagen inte var grundlagsreglerad bidrog till att den accepterades av de borgerliga partierna. Det var ett beslut som man trodde skulle gå att riva upp relativt lätt (Sydow 1989, AK 1968-25).⁹

⁹ I regeringsformen stadgas mandatperiodens längd och i riksdagsordningen stadgas att val hålls i september. Den hänvisning till vallagen som tidigare fanns i riksdagsordningen är numera bortagen.

Efter införandet har den gemensamma valdagen försvarats av såväl socialdemokraterna och vänsterpartiet, trots att socialdemokraterna från första början föredrog andra lösningar för att bibehålla ett kommunalt samband mellan valen. När väl enkammarriksdagen hade införts betraktades den gemensamma valdagen som det enda möjliga sättet att bevara ett samband mellan kommunalvalen och riksdagsvalet.

Eftersom gemensam valdag var resultatet av en kompromiss kom den mycket snart efter sitt införande att kritiseras. Precis som reformerna mot en ökad koncentring av valen 1921, 1936 och 1942 hade lett till fortsatta motioner som ville se en annan lösning, fortsatte kritiken även efter införandet av gemensam valdag. Nu var det dock de som ville återgå till en ordning med skilda valdagar som stod för kritiken. Från de borgerliga partierna väcktes motioner med krav på införande av skilda valdagar eller om utredning av en övergång till skilda valdagar. Här fanns olika förslag. Dels fanns det de som ville se en återgång till den ordning som rådde innan den partiella författningsreformen, dels fanns det förslag som gick ut på att val hölls i en tredjedel av kommunerna varje år. I det senare fallet handlade det således om rullande valdagar. Motionerna avslogs, bland annat med hänvisning till den pågående utredningen om kommunal demokrati.¹⁰

I slutet av 1970-talet utvärderades effekterna av skilda respektive gemensam valdagar i en rapport från kommunaldemokratiska kommittén (DsKn 1979 – 15). Utredningen hade tillsatts som en konsekvens av de många motioner som hade förts fram med förslag om återgång till skilda valdagar. Utgångspunkten var då liksom nu att pröva de antaganden om konsekvensen av valdagens placering som gjordes i de vanligaste argumenten för och emot skilda och gemensamma valdagar. I början av 1980-talet kom också grundlagskommittén med ett betänkande där frågan om valdagens placering togs upp. Den borgerliga majoriteten föreslog en återgång till fyraåriga mandatperioder och den ordning med skilda valdagar som hade tillämpats innan författningsreformen var ett faktum. Socialdemokraterna och vänsterpartiet var för ett bibehållande av treårig mandatperiod och gemensam valdag (SOU 1981:15). Något beslut fattades inte på grund av oenigheten och regeringsskiftet 1982, men utredandet av frågan fortsatte, först i en arbetsgrupp och senare i folkstyrelsekommittén. När folkstyrelsekommittén kom med sitt betänkande var positionerna mellan partierna fortfarande låsta. Socialdemokraterna och vänsterpartiet propagerade för att behålla det

¹⁰ Se t. ex. Mot 1971 – 524, Mot. 1973 – 1861, Mot. 1974 – 142, 1975 – 676, mot. 1975/1976 – 914, Mot. 1976/1977 – 587, 996, Mot. 1977/1978 – 643, Mot. 1978/1979 – 403, 570, Mot. 1979/1980 – 264).

rådande systemet, medan de borgerliga partierna ville återgå till det gamla systemet med skilda valdagar och fyraårig mandatperiod (SOU 1987:6 299, prop 1987/88:22). Inga ändringar gjordes i systemet heller denna gång.

Däremot ändrades bestämmelsen om mandatperiodens längd i regeringsformen 1994 och fyraårig mandatperiod infördes. Därmed hade de borgerliga partierna fått igenom ena delen av de krav de tidigare haft (SFS 1994:1469). Den gemensamma valdagen låg fast, trots att införandet av treårig mandatperiod i samband med författningsreformen hade varit en konsekvens av införandet av den gemensamma valdagen.

Samma år röstade svenska folket ja till medlemskap i EU, vilket innebar att ytterligare ett val tillkom – valet till EU-parlamentet. Detta innebar att regler om detta vals placering tillkom i den svenska lagstiftningen och att vi fick ytterligare en politisk nivå att ta hänsyn till. Valdagens placering styrdes av det europeiska regelverket. Mandatperioden är där till skillnad från i Sverige fem år och val hålls en söndag i juni (SFS 1995:374, Vallagen 1997:157). Detta innebär att valet till EU-parlamentet inte inbegrips i den gemensamma valdagen utan hålls separat. Endast undantagsvis äger Europaparlamentsvalet rum samma år som övriga svenska val (t.ex. år 2014 med bibehållen lagstiftning).

I figur 2.4 sammanfattas de viktigaste förändringarna i valdagens placering från 1970 fram till idag. Förutom de förändringar jag redan har nämnt kom regleringen av kyrkovalen till svenska kyrkan att i och med skilsmässan från staten 2000 att bli en helt intern kyrklig angelägenhet (Kyrkoordning för svenska kyrkan kap 33).

Frågan om valdagens placering har sedan folkstyrelsekommitténs betänkande fortsatt att tas upp i riksdagen dels genom motioner i stort sett varje år, dels i överläggningar mellan partierna. Som en följd av ändringen av mandatperiodens längd till fyra år samt förändringen av budgetprocessen tog frågan om valdagens placering ny fart i riksdagen. Flera motioner skrevs årligen med krav på införande av skilda valdagar samt vårval från de borgerliga partierna och miljöpartiet.¹¹ Till slut blev det därför återigen dags att utreda frågan. En ny författningsutredning tillsattes och frågan behandlades av demokratiutredningen. Demokratiutredningen tog i sitt slutbetänkande (SOU 2000:1) ställning för en återgång till skilda valdagar (1999/2000:KU2, dir. Dir. 2000:21).

¹¹ Se bland annat 1992/1993: KU51997/98 KU26, KU 199/2000: KU02.

Figur 2.4 Valdagens placering 1970 till idag

		Val till			
		EU	Stat	Region	Lokal
Gemensam valdag			<p>1970</p> <p>Val till riksdagen den 3:e söndagen i september vart tredje år</p> <p>1994</p> <p>Val till riksdagen den 3:e söndagen i september vart fjärde år</p> <p><i>Periodicitet:</i> 1970,1973, 1976, 1979, 1982, 1985, 1988, 1991, 1994, 1998</p>	<p>1970</p> <p>Val till landsting den 3:e söndagen i september vart tredje år</p> <p>1994</p> <p>Val till landsting den 3:e söndagen i september vart fjärde år</p> <p><i>Periodicitet:</i> 1970,1973, 1976, 1979, 1982, 1985, 1988, 1991, 1994, 1998</p>	<p>1970</p> <p>Val till primärkommun den 3:e söndagen i september vart tredje år</p> <p>1994</p> <p>Val till primärkommun den 3:e söndagen i september vart fjärde år</p> <p><i>Periodicitet:</i> 1970,1973, 1976, 1979, 1982, 1985, 1988, 1991, 1994, 1998</p>
	Skilda valdagar	<p>1995</p> <p>Val till Europaparlamentet söndag i juni vart 5:e år, torsdag till söndag i samma vecka i hela Europa.</p> <p><i>Periodicitet:</i> 1995 (ej ordinarie), 1999, 2004</p>			<p>1970</p> <p>Fortsatt separata val till kyrkofullmäktige.</p> <p>2000</p> <p>Kyrkoval intern angelägenhet för svenska kyrkan. Val vart fjärde år 3:e söndagen i september.</p> <p><i>Periodicitet:</i> 1970,1973, 1976, 1979, 1982, 1985, 1988, 1991, 1994, 1998 (Kyrkoval: 2001, 2005)</p>

Källor: Regeringsformen 1974, Riksdagsordningen 1974, Vallagen 1972:620, 1997:157, SFS 1994:1469, SFS 1994:998, SFS 1995:374, Kyrkoordning för svenska kyrkan kap. 33.

Från liten samordning till gemensam valdag

Som framgått av den historiska översikten så har regleringen av valdagens placering under 1900-talet gått mot allt starkare koncentring av de svenska valen. Denna utveckling bröts emellertid 1995 i och med att vi fick en ny politisk nivå och ett nytt val i Sverige, nämligen EU-parlamentsvalet. Återigen splittrades det enhetliga systemet med gemensam valdag upp. Men i jämförelse med de förhållanden som rådde i början av seklet – en ordning med olika mandatperioder, val i olika månader på året, indirekta val och rullande valperioder – så innebär dagens gemensamma valdag en jämförelsevis stor koncentring av valen. Val hålls betydligt mer sällan numera trots att EU-valen tillkommit.¹²

Frågan om valdagens placering har under hela 1900-talet varit knuten till andra frågor i valsystemet och författningens utformning i stort. Att processen mot en koncentring av val på olika nivåer inleddes runt 1920 var en konsekvens av rösträttsreformerna och införandet ett proportionellt valsystém. På samma sätt knöts frågan i arbetet med förnyelsen av författningen under efterkrigstiden till andra grundlagsfrågor. Den gemensamma valdagen var där förutsättningen för införandet av en direktvald enkammarriksdag, och ledde i sin tur till en förkortning av mandatperioden till riksdag, landsting och kommuner till tre år. På 1990-talet sammankopplades frågan återigen med mandatperiodens längd, där en förlängning av mandatperioden till fyra år av den skilda valdagens förespråkare ansågs bidra till den skilda valdagens attraktionskraft.

Att skilda valdagar kan existera i en rad olika former, och att den har existerat i en rad olika former, står också klart. Det är möjligt att ha alla val på olika år och olika dagar. Det är dessutom möjligt att ha rullande val där val hålls i några kommuner åt gången eller successiva val där endast del av en folkvald församling väljs vid val. En lösning som inte förverkligats i det svenska systemet är att hålla samman regionvalen och riksdagsvalet, men hålla kommunalvalen separat. I Norge diskuterades detta alternativ av Valglovsutvalget, men föll där inte i god jord.

¹² Då det hölls 14 val vid olika tillfällen mellan 1910 och 1920 så kommer det mellan 1994 och 2004 att ha varit sex valtillfällen (men 12 val) om vi undantar folkomröstningarna. Om ett system med skilda valdagar hade tillämpats under samma period hade det inneburit nio valtillfällen. Jfr med resonemang i kapitel 4.

3 Debatten om valdagens placering

Hanna Kjellgren

”Det är icke ofta jag yttrar mig i konstitutionella frågor, och jag skulle icke heller begärt ordet idag, om vi icke här hade att behandla en ‘gammal bekant’. Det har varit min strävan under 30-årig politik, att vi skulle få en enda valdag [för andrakammarvalen och landstingsvalen]” (AK 1919-42:63, finansminister Thorsson, s).

Detta uttalande gjordes 1919 i samband med en diskussion om att sammanföra landstingsvalen och andrakammarvalen till samma valdag. Tillsammans med genomgången i kapitel 2 visar det att frågan om gemensam eller skild valdag då liksom nu var en ”*gammal bekant*”. Frågans långa historia motiverar en analys av hur man i politisk debatt har argumenterat under 1900-talet. Hur har partierna i riksdagen argumenterat för olika sätt att placera valdagen? För att besvara denna fråga görs i detta kapitel en analys av debatten kring valdagens placering och de argument som har använts.

Debattanalysen syftar till att ge en bild av de svenska partiernas syn på önskvärda konsekvenser av valdagens placering samt dess faktiska konsekvenser. Att skilja mellan önskvärda konsekvenser och faktiska konsekvenser av valdagens placering är centralt med tanke på innehållet i resten av antologin. Där utvärderas konsekvenserna av en övergång till skilda valdagar. För att resultaten i denna utvärdering ska kunna ligga till grund för handlingsrekommendationer är det centralt att slå fast vilka mål resultaten ska värderas mot (jfr Vedung 1991, Fischer 1996). Genom att studera vilka mål som har ansetts önskvärda i svensk debatt och vilka syner på faktiska konsekvenser de hör ihop med kan resultaten i antologin sättas in i sitt värdemässiga sammanhang. I detta sammanhang ingår också övergripande syner på hur det demokratiska systemet bör fungera. I slutet av kapitlet ställer jag därför de mål som har förekommit i den svenska debatten i relation till olika demokratisyner.

Hur analyseras argumenten för gemensam valdag respektive skilda valdagar?

Hur kan vi då analysera argumenten för och emot skild eller gemensam valdag? Som jag redan i inledningen diskuterade är den viktigaste distinktionen här mellan argument som bygger på uppfattningar om vilka mål som är önskvärda och uppfattningar om olika åtgärders konsekvenser (se t.ex. Hermansson 1984, Weir 1992, Goldstein och Keohane 1993, Demker 1993). Den första typen av argument framhåller vissa mål som utgångspunkten för att bedöma den förda politiken. Den andra typen av argument berör den inom policy- och utvärderingsforskningen centrala frågan om konsekvenser av en förändring i den förda politiken.

I realiteten är föreställningar om hur det bör vara och hur de faktiskt är nära knutna till varandra i politisk debatt. Att göra en distinktion mellan de olika typerna av argument är dock centralt om man ska kunna föra ett rationellt samtal om vilken institutionell lösning som är önskvärd, bra eller dålig. Den enkla tanken är här att ett orsaksargument endast är giltigt i förhållande till det mål som ska uppnås. Till exempel, att slå fast att valdeltagandet i kommunerna är högt vid gemensam valdag är endast ett giltigt argument för gemensam valdag om det är ett högt valdeltagande som eftersträvas.

Detta resonemang är motivet till den analytiska skillnad jag gör mellan målargument och orsaksargument. Frågan i debattanalysen är huruvida förespråkare och kritiker av skild respektive gemensam valdag har samma eller olika mål respektive samma eller olika syn på konsekvenserna av placeringen av valdagen. Relationerna mellan argumenten betraktas i detta kapitel på det sätt som visas i figur 3.1.

Figur 3.1 Bör- och är-argument för och emot gemensam valdag respektive gemensam valdag.

		INSTITUTIONELL LÖSNING - GÖR	
		<i>Skilda valdagar</i>	<i>Gemensam valdag</i>
ARGUMENT FÖR OCH EMOT	<i>Mål/norm BÖR</i>		
INSTITU- TIONELL LÖSNING	<i>Uppfattning om orsaks- samband ÄR</i>		

I analysen av debatten undersöker jag alltså 1) vilka lösningar som förordas, 2) vilka mål man har med lösningarna samt 3) vilka

konsekvenser man anser att de faktiskt har. Föreställningar om konsekvenser av valdagens placering (ÄR) kan utvärderas genom undersökningar av dess faktiska konsekvenser. Normativa föreställningar (BÖR) kan vi däremot inte utvärdera genom att testa dem mot verkligheten. Vi kan endast ställa dem i relation till andra övergripande värden som vi eftersträvar i samhället, till exempel olika demokratiföreställningar.

För att debattanalysen ska bli hanterlig gör jag några nedslag i den debatt som har förts under 1900-talet. Tillfällena har valts med utgångspunkt från den historiska genomgången i kapitel 2. Nedslagen görs dels vid tidpunkten för viktiga förändringar i regleringen av valdagens placering, dels vid debatten om en förändring av valdagens placering efter den gemensamma valdagens införande. De valda tillfällena är:

- debatten kring förändringarna som gjordes 1918-1926
- debatten i samband med den partiella författningsreformen och införandet av den gemensamma valdagen.
- debatten kring folkstyrelsekommitténs arbete samt debatten som föregick författningsutredningens uppdrag att utreda frågan om valdagens placering.¹

Den empiriska redovisningen struktureras dels genom analysmodellen, dels genom de innehållsliga kategorier som återfinns i materialet. De senare kategorierna är härledda ur empirin. De viktigaste kategorierna som jag har funnit i materialet och som har varit centrala från 1918 och framåt är frågan om den betydelse valdagens placering bör ha och har 1) på *valdeltagandet*, 2) för det *demokratiska ansvarsutkrävandet* samt slutligen 3) för *relationen mellan stat och kommun* (på lokal såväl som regional nivå).

1918-1926 - Valdeltagandet som argument för koncentring av val

Som framgick av analysen i kapitel 2 handlade debatten i början av seklet om *koncentring av val* och inte primärt om vad som i dagens språkbruk kallas för gemensam valdag. Det man från både regeringens

¹ Givetvis görs här ett urval av material och det är i första hand *exempel* på olika argumenttyper som citeras i texten. De dokument som används är utredningar och utskottsbetänkanden, propositioner samt riksdagsdebatt. Med debatt avses här således något vidare än ren riksdagsdebatt. Det centrala är att teckna skilda ståndpunkter och argumenten härför.

och riksdagen sida ville uppnå var en minskning av antalet val.² De åtgärder som genomfördes för att öka koncentrationen av val var att ta bort den successiva förnyelsen av de politiska församlingarna på kommunal nivå, att förlänga mandatperioden samt att sammanföra val på olika politiska nivåer till samma dag på året. Syftet med samtliga dessa reformer var till en del det samma, nämligen att begränsa antalet valtillfällen. Därför betraktas argument för alla dessa tre reformer som argument för koncentrerings av val. Den placering av valdagen som framför allt förespråkades var att placera landstingsval och andrakammarval den 3:e söndagen i september (olika år eller samma år var på förslag).

I behandlingen av frågan i riksdagen under perioden 1918-1926 diskuterades i första hand mycket praktiska frågor. Problem kring hur det praktiskt skulle fungera att i större utsträckning sammanföra val till samma dag överskuggade de principiella argumenten för och emot en koncentrerings av valen (se t.ex. Prop. 1922-120). Det var alltså framför allt takten på koncentrerings av valen som oenigheten gällde.

Både bland de som ville se en långsam koncentrerings av val och de som ville se en snabb koncentrerings, märktes argument som handlade om valdeltagande och valtrötthet i hela det politiska systemet. Förespråkarna för *den snabba linjen* återfanns i den tidiga debatten hos såväl högerpartiet och socialdemokraterna. Men under tjugotalet var det endast socialdemokrater och några frisinna som motionerade om en definitiv sammanläggning av stads- och kommunalfullmäktigevalen med landstingsvalen (något som vi sett förverkligades först 1942).³ I en motion från 1921 förordade socialdemokraten Adolv Olsson faktiskt införandet av en gemensam valdag i dagens mening om vi bortser från det indirekta förstakammarvalet. År 1924 återkom samme person med en ny motion, den här gången skriven tillsammans med flera partikamrater samt några frisinna. Där förespråkades en mindre långtgående koncentrerings av val, med ett system där kommunal- och stadsfullmäktigevalen respektive landstingsvalen hölls 3:e söndagen i september vart fjärde år, alternerande med andrakammarvalen.

Målet för förespråkarna av en snabb koncentrerings av val var primärt att öka *valdeltagandet* och därmed stärka demokratin. Socialdemokraten Adolv Olsson påpekade att syftet med den påbörjade koncentrerings av valen var att *”slippa från, att resultatet av*

² Termen gemensam valdag kunde till exempel betyda att alla val på en och samma politiska nivå, till exempel landstingsnivå, skedde på samma dag. Eller att val på olika politiska nivåer, som landstingsvalen och andrakammarvalen, hölls den tredje söndagen i september, men olika år.

³ Se t. ex. Mot. AK 1921-27, Mot. AK 1924-12.

valstriderna skulle bli en valtrötthet, som åt ett litet fåtal kunde överlämna det viktiga avgörandet av statens och kommunernas angelägenheter” (Mot. AK 1921-27, Adolv Olsson, s). Ett lågt valdeltagande uppfattades inte som önskvärt eftersom det innebar att endast ett fåtal av medborgarna utsåg de politiska representanterna. Det var viktigt att så pass många deltog i valet att det blev *”ett verkligt utslag av folkmeningen*” (Mot. AK 1921-27: 2, Adolv Olsson, s). Högt valdeltagande var alltså ett centralt demokratiskt värde. Dessutom framhölls att en långtgående valkoncentration ökade valens status. Om *”medborgarna på en gång vart fjärde år få ge till känna sin mening, skulle valhandlingen säkerligen vinna i värde, och valdagen bli en högtidsdag av betydelse*” (Mot. AK 1921-27, Adolv Olsson, s). Med många valdagar riskerade däremot valdagens värde devalveras i folks medvetande. Valdagen borde ha en central position i en demokrati. Mål som hade att göra med relationen mellan stat och kommun samt ansvarsutkrävande togs inte upp i argumentationen.

Konsekvensen av en långtgående koncentring av valen var att bidra till att uppfylla målet med högt valdeltagande och förstärka valdagens status. Orsaken till valtröttheten var de frekventa valen. Därför bidrog en sammanläggning av valen till landsting samt kommun- och stadsfullmäktig till ett betydligt högre valdeltagande:

”De val, som sedan dess förrättats synes mig visa, att valtröttheten breder ut sig på ett uppenbart farligt sätt /.../ Det synes mig, som om man skulle kunna komma ur dessa svårigheter genom införandet av bestämmelser, som förlägga dessa val [alla utom de indirekta förstakammarvalen] till en och samma dag, detta i all synnerhet som dessa val förrättas för lika lång tidsperiod” (Mot. AK 1921-27, Adolv Olsson, s).

På samma sätt identifierades roten till det onda i motionen 1924 vara de många valen som ledde till valtrötthet bland såväl väljare och valda. Lösningen var därför att ha så få valtillfällen som möjligt.⁴

Bland de som ville gå långsammare fram, det vill säga regeringen och majoriteten i riksdagen, var argumenten i mångt och mycket likartade. Regeringen hade ungefär samma inställning till valdeltagandet som motionärerna. I samband med diskussionen om avskaffande av den successiva förnyelsen av kommunala församlingar framhöll regeringen att *”(U)r demokratisk synpunkt torde det vara av vikt, att valen så anordnas, att deltagandet i desamma blir så livligt som möjligt*” (Prop. 1922-120: 70). Värdet av ett *högt valdeltagande* måste dock vägas mot andra värden. Ett sådant viktigt värde var att val

⁴ Mot. AK 1921-27, Adolv Olsson, s, Mot AK 1924-12: 4 Adolv Olsson m.fl., s.

skedde relativt ofta i en demokrati. Annars riskerade demokratin att bli ringrostig:

”Lika olämpligt som det är att nödga till valstrider så ofta, att valmännen tröttna på valen, lika felaktigt torde det vara, att låta valmännen så sällan få aktivt deltaga i det politiska och kommunala livet, att deras intresse för gemensamma angelägenheter på den grund slappnar” (Prop. 1918-261: 26).

Det handlade alltså om att balansera målet om högt valdeltagande med målet att medborgarna skulle behålla intresset för politiken.

Dessutom togs frågan om *relationen mellan stat och kommun* upp av regeringen. Detta tema var dock inte alls så starkt som det skulle komma att bli några decennier senare. I en genomgång av remissynpunkter 1926 återfinns uppfattningen att landstingsvalen vid ett sammanförande med stads- och kommunfullmäktigevalen riskerade att leda till politisering av kommunfullmäktigevalen. Uppfattningen var ”att fullmäktigevalens sammanförande med landstingsmannavalen skulle medföra, att även de förra finge en delvis politisk istället för rent kommunal karaktär” (Prop. 1926-107: 34). Redan då uttrycktes alltså farhågor för att rikspolitiska frågor skulle komma att överskugga de kommunalpolitiska frågorna vid en gemensam valdag. Ett viktigt mål var därmed att kommunpolitiken inte skulle politiseras, utan att den primärt skulle handla om kommunpolitiska frågor.

Synen på olika lösningars *konsekvenser* liknar till en del uppfattningarna hos de som ville gå ännu snabbare fram. Särskilt tydligt är detta i analysen av valdeltagandet:

”Vid en granskning av siffrorna angående valdeltagandet, vilka under de senaste åren märkbart sjunkit, kan man icke underlåta att åtminstone delvis härleda denna minskning i valdeltagandet från den väldiga anhopning av val [en annan viktig orsak var utvidgandet av rösträtten], som förekommit, och förmoda, att vid mer sällan återkommande val, som gälla hela representationen, deltagandet både genom valets ökade betydelse och genom frånvaron av s. k. valtrötthet skall bliva livligare och allmännare, än vad nu är fallet” (Prop. 1922-120: 70).

Analysen är här att färre val leder till ett högre valdeltagande. Och en sådan höjning av valdeltagandet ansågs önskvärd.

Vad gäller *ansvarsutkrävandet* är det tydligt att regering och riksdag sökte finna en balans mellan val för ofta och val för sällan. Samtidigt som val för ofta riskerade sänka valdeltagandet så riskerade alltför lång tid mellan valen leda till ”att väljarna på grund därav kunna befaras bliva ännu mera likgiltiga för deltagande i det offentliga livet än som för närvarande vara fallet” (KU1921-31:2). Balanspunkten, som leder

till högre valdeltagande utan att skada det demokratiska engagemanget, ansågs vara alternerande val vartannat år.

Relationen mellan stat och kommun berördes kortfattat, då regeringen påpekade att ”(E)j heller kan förnekas befogenheten av de anmärkningar, som gjorts därom, att vid sammanförande av så många skilda val intresse för det ena valet lätt kunna förtaga intresset för de andra” (Prop. 1918-261: 30). Men risken för att kommunalfullmäktigevalen skulle politiseras vid en sammanläggning av val uppfattades som liten (Prop. 1926-107:34,35).

Det allra mest framträdande är-argumentet mot en allt för långtgående koncentration av valen är inte av principiell utan av *praktisk natur*. Det uppfattades helt enkelt vara praktiskt svårt att sammanföra valen till alltför få tillfällen.⁵ Regeringen var till exempel rädd för att:

”De olika rösträttsbestämmelserna skulle vålla huvudbry och förorsaka felaktigheter i valen, valsedlar skulle förväxlas o.s.v. Därjämte medföra den väldiga ökningen i väljarskarorna med åtföljande trängsel i vallokalerna och otillräckligt antal valföretare, att det ofta skulle bli omöjligt att utan en ytterligare uppdelning i valdistrikt medhinna de båda valen på en dag” (Prop. 1922-120 bil. 1:46-47).

Man såg alltså framför sig att många val vid ett tillfälle tillsammans med den utvidgning som hade gjorts i rösträtten kunde leda till kaos i vallokalerna och bidra till många ogiltiga valsedlar. Från motionärernas synvinkel var dessa praktiska problem däremot ringa. Genom att ange på valkuverten vilket val valsedeln gällde kunde problemen lösas (Mot. AK 1921-27:2, Adolv Olsson, s).

Argumenten i debatten summeras i figur 3.2. Av den framgår att målen som eftersträvades skilde sig en del mellan de båda sidorna. Bland dem som ville gå relativt långsamt fram var ansvarsutkrävandet, relationen mellan stat/och kommun samt praktiska frågor något viktigare än hos dem som ville gå snabbt fram. Samtidigt hade även de ett tydligt fokus på valdeltagandet. De som förordade en så stor koncentration av val som möjligt ville framför allt höja valdeltagandet och minska valtröttheten.

⁵ Prop. 1918-261:30, KU 1921-31:2, Prop. 1922-120 bil. 1:46-47, Prop. 1926-107:34.

Figur 3.2 Argument i debatten 1918-1926

INSTITUTIONELL LÖSNING - GÖR

	Stegvis koncentrering av valdagar	Snabb koncentrering av val (i vissa fall gemensam valdag i dagens mening)
BÖR/ MÅL	<p><i>Valdeltagande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Högt valdeltagande är ett centralt demokratiskt värde <p><i>Ansvarsutkrävande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Val bör hållas ofta i en levande demokrati för att den ska hålla sig vital <p><i>Relation stat/kommun</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Kommunpolitiken bör inte politiseras (påverkas av rikspolitiska partistrider) 	<p><i>Valdeltagande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Högt valdeltagande är ett centralt demokratiskt värde Valdagen bör vara en högtidsdag Valresultatet bör vara ett verkligt utslag av folkviljan (inte en liten minoritet)
ÄR	<p><i>Valdeltagande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Koncentrering av valdagar ger högt valdeltagande Många val (mot bakgrund av 14 val på 10 år) gör valdagen till något alldagligt och minskar därmed dess värde. <p><i>Ansvarsutkrävande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Om alla val hålls samma dag med en fyra år mellan valen sker ansvarsutkrävande för sällan vilket skadar demokratin Genom skilda valdagar med val vartannat år kan fyraårig mandatperiod förenas med relativt frekventa val. <p><i>Relation stat/kommun</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Risken för att gemensam valdag för kommun- och landstingsfullmäktige riskerar att leda till politisering av kommunpolitiken är liten <p><i>Praktiska svårigheter</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Att införa en gemensam valdag för kommunfullmäktige och landstingen är praktiskt svårt. Administrationen hinner inte med, trängsel i lokalerna, risk för ogiltiga valsedlar etc. 	<p><i>Valdeltagande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Gemensam valdag ger högt valdeltagande Val ofta ger valtrötthet både hos partierna och väljarna Många val (mot bakgrund av 14 val på 10 år) gör valdagen till något alldagligt och minskar därmed dess värde <p><i>Ansvarsutkrävande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Val ofta med lågt valdeltagande är inte något verkligt ansvarsutkrävande <p><i>Relation stat/kommun</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Risken för att gemensam valdag för kommun- och landstingsfullmäktige riskerar att leda till politisering av kommunpolitiken är liten <p><i>Praktiska svårigheter</i></p> <ul style="list-style-type: none"> De praktiska svårigheterna kan relativt enkelt övervinnas.

Synen på konsekvensen av en koncentrering av valen skilde sig däremot inte markant mellan de båda lägren, vilket också avspeglar sig

i att debatten inte var särskilt hård. Båda sidor uppfattade koncentrerings av val som ett sätt att öka valdeltagandet. Från de som ville gå långsamt fram framfördes också att val alltför sällan också kunde leda till lågt valdeltagande. Risken för en politisering av kommunalvalen lyfts inte fram av de socialdemokratiska motionärerna, men av regeringen.

Debatten i samband med den partiella författningsreformen

I den debatt som fördes innan och i samband med den partiella författningsreformen kunde två huvudlinjer urskiljas. Dels fanns de som var för ett valtekniskt samband mellan valen där gemensam valdag var ett bland flera alternativ. Dels fanns de som inte ville se något sådant samband utan ville ha av varandra helt oberoende val vid skilda tidpunkter. Tydligast kom dessa två huvudlinjer fram i Länsdemokratiutredningens betänkande om det kommunala sambandet (SOU 1965-54).⁶

Med vilka argument försvarade förespråkarna av ett valtekniskt samband mellan riksdagsvalet och de övriga demokratiska valen sin ståndpunkt? I Länsdemokratiutredningen var det tydligt att majoriteten satte högt värde vid ett högt *valdeltagande* i samtliga val i det politiska systemet. De kritiserade synen att ett sjunkande valdeltagande vid skilda valdagar inte var ett demokratiskt problem:

”Enligt detta betraktelsesätt skulle ett högt valdeltagande i ett kommunalval inte ha något egenvärde, om inte de röstsiffrorna grundade sig på ett intresse hos väljarna för de kommunala frågorna. Denna argumentation bygger emellertid på en grundläggande felsyn/.../ Valdeltagandet är ofrånkomligen en mätare på hur det demokratiska systemet fungerar. Varje mera avsevärd minskning i valdeltagandet är i

⁶ I grundlagsberedningens betänkande om den partiella författningsreformen från 1967 hade socialdemokraterna och de tre borgerliga partierna ingått en kompromiss där den gemensamma valdagen ingick. Argument för ett bibehållande av skilda valdagar fördes därför inte fram i denna utredning och togs inte heller upp i det utskottsbetänkande som följde (SOU 1967-26, Prop. 1968-27, KU1968-20). I debatten som hölls i riksdagen i samband med beslutet om den partiella författningsreformen var det flera riksdagsmän från de borgerliga partierna som förde fram ungefär samma argument mot den gemensamma valdagen som motståndarna mot ett valtekniskt samband hade fört fram i Länsdemokratiutredningen (AK 1968-25). I redovisningen av debatten analyserar jag därför endast argumenten i Länsdemokratiutredningens betänkande, även om den specifika frågan där gäller den landstingskommunala nivån och inte specifikt den gemensamma valdagen.

ett demokratiskt samhällsskick ett tecken på politisk ohälsa” (SOU 1965-54:67,68).

Här argumenterar majoriteten för att högt valdeltagande är en förutsättning för en god demokrati, och att det därmed har ett demokratiskt egenvärde. I samband med den partiella författningsreformen var valdeltagandet inte ett värde som framhölls lika starkt i argumentationen för gemensam valdag. Där var det framför allt vikten av att bibehålla ett kommunalt samband som diskuterades. Valdeltagandets egenvärde togs snarast för givet (SOU 1967-26, Prop. 1968-27).

Frågan om *relationen mellan stat och kommun* var mycket central i 60-talsdebatten. Förespråkarna för ett bibehållet valtekniskt samband ansåg här att beroendet mellan kommunpolitik och rikspolitik var både ofrånkomligt och önskvärt i det moderna välfärdssamhället. Det fanns inga rena kommunalpolitiska frågor och därmed inte en renodlad kommunpolitik:

”Såsom där framgår finns det knappast några renodlade lokalpolitiska frågor av större betydelse. Viktigare lokala frågor har nästan alltid rikspolitiska aspekter, och det är inom den rikspolitiska ramen som de lokala synpunkterna och värderingarna måste föras fram för att lokalpolitiken skall bli fullt begriplig och få en riktig belysning” (SOU 1965 - 54: 59).

Enligt Länsdemokratiutredningens majoritet, och den socialdemokratiska regeringen i samband med den partiella författningsreformen, var det därför önskvärt att ”*anpassa lagstiftningen till den politiska verkligheten*” (Prop. 1968-27:192). Rikspolitik och kommunpolitik borde vara sammanlänkade och ses i ett helhetsperspektiv.

Här är det lite svårt att hålla isär är-argumenten från bör-argumenten i analysen, då man argumenterar från är till bör. Rikspolitiken styr och är till stor del en förutsättning för kommunalpolitiken. Eftersom så *är* fallet *bör* det finnas ett valtekniskt samband mellan riksdagsvalet och kommunvalen, resonerade man. I dagens ögon kan detta uppfattas som uttryck för ett mycket centralistiskt ideal som går på kollisionkurs med tanken på kommunal självstyrelse. I Länsdemokratiutredningen utmålades dock den kommunala självstyrelsen som ett viktigt värde, ett värde som gynnades av ett valsamband mellan riksdagsvalet och kommunvalen (SOU 1965-54:68). Ett delmål för att främja den kommunala självstyrelsen var att samma partier fanns representerade på samtliga politiska nivåer (SOU 1965-54:69).

Målet att undvika kommunala särintressen framkom då eventuella rikspolitiska konsekvenser av kommunvalen diskuterades. Ett sådant

scenario ville man undvika. Det var inte önskvärt att de kommunala väljarna kom att rösta på ett sätt som skadade den sittande regeringen. Maktindelning i denna mening ansågs inte vara önskvärd utan det var ett centralt värde att det inte fanns ”*några motsättningar mellan riksdagen och en aktuell folkopinion som har kommit till uttryck i allmänna och riksomfattande val*” (SOU 1967-26:111).

Nära knutet till synen på hur relationen mellan stat och kommun bör se ut är synen på vad som kännetecknar det goda *ansvarsutkrävandet* i en demokrati. Här framhöll grundlagsberedningen att ”*(D)et är en naturlig tanke att allmänna val bör vara så organiserade att det i varje val blir en rimlig överensstämmelse mellan valrörelsens innehåll, valutslaget och valets praktiska effekt* (SOU 1967-26:111). Det ansågs viktigt att valrörelserna på de olika politiska nivåerna faktiskt avspeglade den politik som bedrevs där. Just i grundlagsberedningen fanns en viss oro för att gemensam valdag kunde leda till att de kommunala valrörelserna kom mer i bakgrunden än ditintills, men risken bedömdes vara relativt liten. Den socialdemokratiska regeringen menade i sin tur att det just ur ansvarssynpunkt var helt i sin ordning att rikspolitiska frågor fick en central plats i de kommunala valrörelserna. Det var ett viktigt mål att rikspolitiker och kommunpolitiker genom valrörelsens inriktning kunde ”*ställas till svars gemensamt för sina partiets åtgärder och framtidsprojekt, när åtgärderna eller projekten har anknytning till både statlig och kommunal verksamhet och ger uttryck för respektive partis allmänna värderingar och målsättningar*” (Prop. 1968-27:192). Ur ett sådant perspektiv gav valrörelser där både rikspolitiska och kommunalpolitiska frågor togs upp ett bättre underlag för väljarna att utkräva ansvar ifrån. Argumentet var således att ansvarsutkrävandet borde grundas på information om politiken på rätt nivå, och denna ansågs i stor utsträckning vara den rikspolitiska.

Liksom i den tidigare debatten på 1900-talet fanns det en viss oro för att val med långa mellanrum kunde skada partiernas verksamhet och demokratins vitalitet. Det ansågs i en levande demokrati vara viktigt att medborgarna fick utkräva politikerna på ansvar relativt ofta:

”En långsiktig politik som skall ha utsikter att stå sig under många år och över flera val måste vara fast förankrad hos medborgarna. Den fasta förankringen kan endast åstadkommas om politiken utformas i nära kontakt med väljarna, som har tillfälle att ofta ge sin mening tillkänna om både riks- och kommunalpolitiken” (SOU 1965-54:61).

Målet på en övergripande nivå var en vital demokrati och på en mer konkret nivå var målet att val borde hållas relativt ofta i en demokrati (SOU 1965-54:90). Tolkningen jag gör är att det demokratiska ansvarsutkrävandet uppfattades som demokratins motor.

Konsekvenserna för *valdeltagandet* av valdagens placering har delvis redan framkommit. Uppfattningen var att skilda valdagar utan ett valtekniskt samband riskerade att leda till lägre valdeltagande i kommunvalen än i riksdagsvalet. Man kunde på sikt "*räkna med ett genomsnittligt lägre valdeltagande i kommunalvalen än hittills, om sambandet med riksdagsvalen bröts*" (SOU 1965-54:67). Ett valtekniskt samband ansågs vara "*en nödvändig förutsättning för att kommunalvalen skall framstå som tillräckligt intresseväckande för väljarna*" (SOU 1965-54:67,68). Väljarna intresserade sig för sakfrågor och röstade med utgångspunkt från vem som hade mest att säga till om i dessa sakfrågor. Eftersom kommunpolitiken till stor del styrdes av rikspolitiska beslut var en naturlig följd av införande av skilda valdagar ett minskat intresse för kommunpolitiken. Dessutom menade grundlagsberedningen att gemensam valdag bidrog till bättre valkampanjer på kommunal nivå "*vilket i sin tur kan stimulera valdeltagandet*" (Prop. 1968 - 27: 192).

Resonerandet kring valdeltagandet har nära anknytning till synen på konsekvenserna av skilda valdagar för *relationen mellan stat och kommun*. Utgångspunkten för majoritetens argumentation var att målet med kommunal självstyrelse bäst uppnåddes med en gemensam valdag. De framhöll att "*(D)et är alltså ytterst önskemålet att bevara en livskraftig kommunal självstyrelse med stora befogenheter för kommunerna som är det avgörande motivet för ett valsamband*" (SOU 1965-54:68). Gemensam valdag bidrog till den kommunala självstyrelsen.

På samma sätt som majoriteten ansåg att beroendet mellan rikspolitik och kommunalpolitik motiverade ett valtekniskt samband, på samma sätt betraktade de ett sådant samband som en förutsättning för utvidgandet av kommunernas befogenheter. Det var "*en nödvändig förutsättning /.../ för att behovet av överensstämmelse mellan rikspolitik och kommunalpolitik skall framträda med full tydlighet och för att kommunerna skall kunna behålla sin starka ställning inom samhällslivet, få nya uppgifter och garanteras största möjliga självständighet vid handhavandet av sina förvaltningsangelägenheter*" (SOU 1965-54:71). En sådan utveckling betraktades som en förutsättning för det kommunala självstyret. Genom en frivillig anpassning till riksintressena från kommunernas sida kunde styrande reglering från riksdagen undvikas (SOU 1965-54:68). Förespråkarna av gemensam valdag ansåg dessutom att skilda valdagar skulle leda till uppkomsten av lokala partier utan förankring i riksdagen (SOU 1965-54:69).

Synen på konsekvenserna av valdagens placering för *ansvarsutkrävandet* rörde primärt de kommunala frågornas utrymme i

valrörelserna vid helt fristående val. Här var argumentet att de kommunala valkampanjerna och de kommunala politiska frågorna även vid skilda valdagar utan valsamband skulle hamna i skymundan av rikspolitiken. Placeringen av valdagen hade inte någon betydelse för valrörelsernas innehåll. Åsikten var att *"(H)ur man än utformar lagstiftningen kommer de kommunala valrörelserna oundvikligen att handla om både rikspolitik och kommunalpolitik"* (Prop. 1968 - 27:191).

Anledningen var att väljaren framförallt såg kommunpolitiker som representanter för partier och deras ideologiska inställning (SOU 1965-54:59). Det fanns sällan anledning för väljaren att rösta på olika partier i de olika valen:

"För väljaren är ansvarsfördelningen mellan stat och kommun ofta av mindre intresse. Han kan visserligen någon gång vilja ge sin röst åt ett parti i de kommunala valen och åt ett annat parti i riksdagsvalen. Vanligen är det emellertid skiljelinjerna mellan partierna i stora drag eller i konkreta frågor som är av betydelse för hur han röstar oberoende av om den de politiskt skiljande frågorna har sin förankring i riksdagen eller i de kommunala representationerna" (Prop. 1968-27:191).

Den rationelle väljaren insåg alltså att det fanns en reell koppling mellan rikspolitiken och kommunpolitiken och lät detta styra hans val av parti i såväl riksdagsvalet och kommunvalen (SOU 1965-54:61). Därför låg det *"nära till hands att kommunalvalen oavsett valsystemets konstruktion, liksom för närvarande blir partival, där väljaren genom sin röst i första hand ger besked om vilket parti som har hans sympatier i de inrikespolitiskt centrala frågorna"* (SOU 1965-54:61). Skilda valdagar skulle alltså inte innebära någon långtgående vitalisering av kommunpolitiken.

En risk med helt skilda valdagar var enligt dess motståndare att kommunala val med en sådan ordning kunde komma att få rikspolitiska konsekvenser. Kommunalvalens utslag kunde enligt detta synsätt bli ett ifrågasättande av den sittande regeringen mitt under sittande mandatperiod. Genom gemensam valdag slapp man undan dessa konsekvenser av kommunalvalen (SOU 1967-26:111). Genom en förkortning av mandatperioden till tre år undvek man dessutom de negativa konsekvenserna på demokratins vitalitet på alla politiska nivåer som kunde bli följderna av att ha val alltför sällan (SOU 1965-54:90).

Minoriteten från de borgerliga partierna förespråkade skilda valdagar utan ett valtekniskt samband. På ett liknande sätt som förespråkarna för ett valsamband, såg motståndarna ett hög *valdeltagande* som ett centralt värde i en demokrati. Samtidigt menade de att det fanns andra viktiga demokratiska värden som ett högt

valdeltagande ibland kan komma i konflikt med. Mot denna bakgrund kunde inte ett högt valdeltagande betraktas som ett egenvärde. Ett något lägre valdeltagande i kommunvalen kunde accepteras förutsatt att detta bidrog till att uppnå andra viktiga demokratiska mål. Minoriteten ansåg ”att det ur demokratins synpunkt är ett värde att ha ett valdeltagande som, även om det skulle vara 6 till 10 procent lägre än annars, är ett uttryck för väljarnas uppfattning på de punkter och i de avseenden som verkligheten gäller” (SOU 1965-54:116,117). En röst på ett parti som grundades på en felaktig uppfattning om vad partiet stod för i kommunalpolitiken ansåg man inte var ett verkligt ansvarsutkrävande. Och det var ansvarsutkrävande som val framför allt borde handla om. Minoriteten attackerade på denna grundval ett valtekniskt samband som ett sätt stimulera intresset och valdeltagandet i de kommunala valen:

”Av denna anledning förordar man att stimulera kommunalvalen genom att lägga in rikspolitiken som dominerande faktor. Konstgjord andning på kommunalvalen torde dock också vara ett symptom på ‘ohälsa’. Vi föredrar att söka angripa den ev. bristen på intresse genom att stimulera länspolitiken så att den upplevs som betydelsefullare för väljarna. Det är riktigare att angripa orsaken är symptomen” (SOU 1965-54:114).

Om medborgarna inte var intresserade av kommunpolitiken berodde det på att något var fel på kommunpolitiken eller på bristande befogenheter hos kommunen.

Här framskymtar också kritikernas syn på hur *statens relation till kommunerna* borde se ut. De ansåg att det inte gick att som majoriteten i Länsdemokratiutredningen se relationen mellan stat och kommun som problemfri. Som en naturligt följd av den grundlagsfästa kommunala självstyrelsen var det fullt naturligt att kommun och stat ibland hade mot varandra stående intressen. Kritikerna ställde alltså upp den kommunala självstyrelsen som ett viktigt värde, men hade en helt annan syn på vad det innebar än Länsdemokratiutredningens majoritet:

”Att från förekomsten av ett sakligt samband [mellan rikspolitik och kommunalpolitik] därvidlag dra slutsatsen att väljaren - oavsett kammar- och valsystem beträffande riksdagen - under alla omständigheter måste tvingas att i samma val ta ställning både till hur länet och hur riket ska styras, är omotiverat. Detta argument innebär att majoriteten anser att vårt lands författning skall utformas med sikte på att väljaren inte lämpligen bör rösta på olika partier i kommunal- och riktsval, vilket skäl också anföres av majoriteten” (SOU 1965 -54: 112).

Kritikerna vände sig alltså mot synen att ett sakligt samband mellan rikspolitiken och kommunpolitiken även måste innebära att det är önskvärt med ett valtekniskt samband. Det uppfattades inte vara

önskvärt att majoritetsförhållandena alltid såg likadana ut på riksnivå och kommunal nivå. Konsekvensen av ett sådant synsätt var att gynna de existerande rikspartierna, på nya partiers bekostnad, vilket inte ansågs var ett mål att sträva efter (SOU 1965-54:112). Självständiga kommuner vars politik kunde ses självständigt ansågs vara viktigt.

Minoritetens syn på hur *ansvarsutkrävandet* idealt sett borde se ut i en demokrati utgår ifrån att ansvarsutkrävandet bör följa den reella makten och utkrävas på rätt politisk nivå. Tankegången framgår tydligt i denna textpassage om länspolitiken:

”Väljaren bör få en verklig chans att direkt kunna utkräva ansvar av sina representanter och partierna i länet för vad man gjort under den gångna valperioden liksom uttala sitt förtroende eller misstroende inför de planer partierna har för framtiden. Detta förutsätter en valhandling vid kommunala val som påverkas av en bedömning av den kommunala styrelsen” (SOU 1965-54: 119).

Ansvar för den politik som förs på länsnivå ska alltså idealt sett utkrävas på denna politiska nivå. Det ansågs inte alls vara önskvärt att väljaren tog ställning till rikspolitik och kommunalpolitik i ett enda sammanhang. Istället var det upp till väljaren själv att besluta på vilken grund denne röstade på ett parti i riksdagsvalet eller kommunvalen.

”Det behov en väljare har att utifrån sina kommunala synpunkter påverka beslut på rikspanet har han ändå utomordentliga möjligheter till. För det första sker det på det bästa sätt som demokratin känner till, i val till riksdagen” (SOU 1965-54:112).

Ansvarsutkrävandet sätts före ett annat värde, nämligen ett högt valdeltagande.

Dessutom länkas ansvarsutkrävandet till den kommunala självstyrelsen och legitimiteten i den förda politiken. Minoriteten i utredningen ansåg att förutsättningen för att öka kommunernas uppgifter och stärka den kommunala självstyrelsen var att väljarnas möjligheter till ansvarsutkrävande samtidigt ökade. En fungerande demokrati förutsätter ett aktivt ansvarsutkrävande oavsett beslutsnivå (SOU 1965-54:119).

Hur betraktade minoriteten konsekvenserna av skilda valdagar för önskvärda mål? Ovan såg vi att de var villiga att acceptera ett något lägre *valdeltagande* förutsatt att utsikterna för ansvarsutkrävandet på kommunal nivå förbättrades. Samtidigt uppfattades det inte finnas ”*anledning att befara ett så lågt valdeltagande [6-10 procent lägre än riksdagsvalet] i fristående kommunval*” (SOU 1965 -54: 116-117).

Uppfattningen om konsekvensen av valordningen på *relationen mellan stat och kommun* var att införandet av en gemensam valdag riskerade att skada den kommunala demokratin. Särskilt om tanken

bakom en sådan reform var att riksintresset och de kommunala intressena alltid sammanfaller. En sådan intention tog reservanterna i Länsdemokratiutredningen starkt avstånd ifrån:

”Motsatsförhållandet [mellan stat och kommun] är det pris som man ur riksintressenas synpunkt måste vara villig att betala för att kunna utnyttja även de kommunala instansernas och kommunalpolitikernas initiativ och framåtanda. Utan en stor sektor där denna ambition kan få utlopp finns allvarlig risk för att hela det kommunalpolitiska arbetet och därmed den kommunala demokratin kommer att lida väsentlig skada / .../ Mot denna bakgrund är utredningsmajoritetens försök till något som förefaller som identifikation av kommunal - och riksintressena en oriktig beskrivning av verkligheten” (SOU 1965 - 54: 110-111).

Här skymtar en uppfattning där ett starkt samband mellan rikspolitik och kommunalpolitik uppfattas som negativt, som något som skadar den kommunala demokratin. Ett alltför starkt beroende mellan valen är därför till skada för målet om en stark kommunal självstyrelse och en stark kommunal demokrati.

Minoritetens bedömning av valordningens konsekvenser för *ansvarsutkrävandet* var att skilda valdagar förbättrade de kommunala valkampanjerna. Skilda valdagar var därmed en av förutsättningarna för ett verkligt ansvarsutkrävande (SOU 1965-54:116,117). Faran var att en gemensam valdag ”*skulle kunna leda till att det blev svårt eller omöjligt att effektivt utkräva ansvar för den lokala politiken av de kommunala förtroendemännen*” (SOU 1967-26:110). Minoriteten uppfattade snarare rikspolitiken som beroende av kommunalpolitiken, både som en rekryteringsbas för rikspolitikerna och som grunden för kampanjarbetet på såväl riksnivå som kommunal nivå (SOU 1965-54:117). De framhöll att ”*(I) kommunalvalen har det visat sig vara något lättare att få frivilliga valarbetare än i riksvälen. Anledningen är av allt att döma att så många fler personer är direkt berörda av utgången av kommunalvalen*” (SOU 1965-54:114). Kommunalpolitiken är basen i det politiska systemet. Konsekvensen av skilda valdagar är därför att det blir svårare att bedriva rikspolitisk kampanj (SOU 1967-26:111).

Sammanfattningsvis kan argumenten för gemensam respektive skild valdag sammanfattas som i figur 3.3. Huvudskillnaden mellan argumenten är kortfattat följande. Minoriteten ansåg att högt valdeltagande vara ett demokratiskt värde bland flera, medan majoriteten ansåg att ett högt valdeltagande hade ett demokratiskt egenvärde. Denna skillnad återspeglas i de båda sidornas syn på konsekvenserna av skilda valdagar. Enligt minoriteten behövde skilda valdagar inte leda till mycket lägre valdeltagande i kommunalvalen.

Majoriteten pekade på internationella erfarenheter för att belägga att valdeltagandet skulle minska drastiskt.

Relationen mellan stat och kommun uppfattas också olika av de båda sidorna. De framhåller visserligen båda den kommunala självstyrelsen som ett viktigt värde, men har diametralt olika uppfattning om vad detta värde innebär. Dessutom har de olika syn på vad ett valsamband/gemensam valdag betyder för den kommunala demokratin. Minoriteten anser att ett valsamband riskerar inskränka den kommunala självstyrelsen och försvaga den kommunala demokratin. Majoriteten anser tvärtom att ett valsamband kan tjäna som en garanti för den kommunala självstyrelsen.

Ansvarsutkrävandet uppfattas som särskilt centralt av minoriteten. Samtidigt anser båda sidorna att ansvarsutkrävandet bör ske på rätt nivå. De har bara olika uppfattningar om vad som är rätt nivå. Eftersom majoriteten anser att kommunalpolitiken är helt beroende av rikspolitiken så måste rikspolitiken beaktas vid alla val om det ska bli ett sant ansvarsutkrävande. Minoriteten anser att formellt ansvar bör följa reellt ansvar och anser att kommunalpolitiker ska ansvara för kommunalpolitiken och rikspolitikerna för rikspolitiken. Vad gäller konsekvensen av gemensam valdag eller andra former för valsamband, anser majoriteten att detta stärker ansvarsutkrävandet, medan minoriteten anser att det försvagar det.

Figur 3.3 Argument i debatten kring den partiella författningsreformen 1965-1968

INSTITUTIONELL LÖSNING - GÖR

	Skilda valdagar (och mot valtekniskt samband) c, fp och m	Gemensam valdag (och för valtekniskt samband) s,
BÖR/ MÅL	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Valdeltagande</i> • Högt valdeltagande är inte ett mål i sig. Det viktiga är att det ligger på en acceptabel nivå och att de som röstar vet vad de faktiskt röstar på. • Konstgjord ändring på de lokala och regionala valen är ej önskvärd. • <i>Relation stat/kommun</i> • Kommunal självstyrelse är ett viktigt värde i svensk demokrati • Viktigt med en vital kommunal demokrati <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ansvarsutkrävande</i> • Ansvar bör ske på rätt nivå i det politiska systemet, dvs kommunalpolitiker, landstingspolitiker och riksdagspolitiker bör ställas till svars för den politik de faktiskt har fört. Formellt ansvar bör följa reellt ansvar. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Valdeltagande</i> • Högt valdeltagande har ett demokratiskt egenvärde. Därför är lågt valdeltagande ett tecken på demokratisk ohälsa. • <i>Relation stat/kommun</i> • Kommunal självstyrelse är ett viktigt värde i svensk demokrati • Kommunala särintressen bör motverkas. • Samma partier bör vara företrädare i riksdagen, landsting och kommunalfullmäktige. Lokala partier bör motverkas. • Den kommunala politiken bör bestämmas utifrån allmänideologiska synpunkter • Rikspolitik och kommunpolitik bör ses i ett helhetsperspektiv och bör vara nära sammanlänkade • Ett kommunalt samband bör bibehållas även efter tvåkammerssystemets avskaffande • <i>Ansvarsutkrävande</i> • Ansvarsutkrävandet bör ske för alla politiska samtidigt eftersom det finns ett sakpolitiskt kommunalt samband. • Val bör hållas ofta i en demokrati
ÄR	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Valdeltagande</i> • Skilda valdagar ger inte automatiskt ett lägre valdeltagande • Med glesa val riskerar partierna att tappa sin kompetens vad gäller valkampanj och blir därför sämre på att mobilisera väljarna • <i>Relation stat/kommun</i> • Skilda valdagar ger en vitalisering av den kommunala demokratin <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ansvarsutkrävande</i> • Vid separata regionala och lokala val får vi kommunala väljare och kommunala valkampanjer, vilket underlättar ansvarsutkrävandet. • Med skilda valdagar går det att kombinera längre mandatperiod med krav på ansvarsutkrävande ofta 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Valdeltagande</i> • Gemensam valdag ger högt valdeltagande • Gemensam valdag kräver treårig mandatperiod, eftersom partiernas aktivitet annars riskerar att ta skada • <i>Relation stat/kommun</i> • Vid gemensam valdag betraktar väljarna alla valen i ett helhetsperspektiv (och tenderar att rösta lika i de olika valen). • Gemensam valdag främjar den kommunala självstyrelsen genom att stärka den frivilliga länken mellan stat och kommun. • <i>Ansvarsutkrävande</i> • Även vid skilda valdagar hamnar kommunpolitiken i skymundan för rikspolitiken i valkampanjerna • Möjligheterna att påverka de kommunala valrörelsernas innehåll genom valordningen är mycket begränsade • Det finns en risk för att man vid gemensam valdag får en dominans för rikspolitiska frågor i den kommunala valrörelsen, men det får man även vid skilda valdagar.

Den nya gemensamma valdagen kritiseras och utreds på nytt

Valdagens placering har sedan den partiella författningsreformen i det närmaste oavbrutet utretts och debatterats i riksdagen.⁷ Under hela denna debatt har två huvudlinjer kunnat urskiljas i synen på valdagens placering. På den ena sidan återfinns socialdemokraterna och vänsterpartiet som förespråkar bibehållandet av den gemensamma valdagen. På den andra sidan återfinns de borgerliga partierna och miljöpartiet som förespråkar skilda valdagar. Vilken av dessa sidor som haft majoritet i riksdagen har varierat. Socialdemokraterna och vänsterpartiet var i minoritet i grundlagskommittén i början av 1980-talet och befinner sig i nuläget också i minoritet. Däremot utgjorde de majoriteten i folkstyrelsekommittén (SOU 1987:6). Den variant av skilda valdagar som huvudsakligen varit alternativet till den gemensamma valdagen är att återgå till den ordning som gällde innan 1970. Det skulle innebära att kommunalval hålls vartannat år och riksdagsval vartannat år. Endast undantagsvis har varianter med rullande valdagar på kommunal nivå förespråkats (Prot. 1999/2000-12:91, Ingvar Svensson, kd).

Argumenten för respektive ordning har på båda sidor varit relativt stabila över tid, och skiljer sig inte heller drastiskt från de argument som fördes fram i Länsdemokratiutredningen. Det som framför allt skiljer sig åt är verklighetsuppfattningarna och hur man ser på det kommunala sambandet.

Det värde som förespråkarna för gemensam valdag primärt lyfter fram är precis som tidigare det höga *valdeltagandet*. Formuleringar liknande denna har återkommit regelbundet i debatten:

”För oss [majoriteten i utredningen] är ett högt valdeltagande ett demokratiskt egenvärde. Det krävs enligt vår uppfattning mycket starka skäl om man skall överge ett valsysteem som uppmuntrar till ett deltagande i kommunala val som är det kanske högsta i världen” (SOU 1987-6: 106).⁸

Ett högt valdeltagande har enligt detta synsätt ett egenvärde och det är därför centralt att valsystemet bidrar till att uppfylla detta värde. I senare debatt kopplas värdet av högt valdeltagande till ett annat överordnat mål, det demokratiska systemets legitimitet. Uppfattningen

⁷ Här analyseras argumentationen i Folkstyrelsekommitténs betänkande från 1987, samt den debatt som föregick tillsättandet av författningsutredningen i slutet av 1990-talet. De texter som analyseras här är SOU 1987:6, 1999/2000 KU2, Prot. 1999/2000-12.

⁸ Se även Prot. 1999/2000-12:79, Göran Magnusson, s.

är att ett "(L)ågt valdeltagande i kommunalvalen riskerar att minska de valdas legitimitet".⁹

Den gemensamma valdagens förespråkare pekar inte ut något tydligt värde vad gäller *relationen mellan stat och kommun*. Istället diskuterar de hur detta förhållande ser ut. De anser att kommunalpolitik och rikspolitik hör ihop i en helhet, att det finns ett tydligt kommunalt samband. Endast underförstått framgår det att det också uppfattas som önskvärt att så förblir. Kommunalpolitik och rikspolitik bör ses i ett sammanhang varför val bör ske samtidigt. Man skriver till exempel att "(D)et starka sambandet mellan rikspolitik och kommunalpolitik motiverar också att partierna lägger fram sina program på olika nivåer" (SOU 1987-6:107).

Kommunal självstyrelse och en vital kommunal demokrati anses kunna uppnås samtidigt som ett starkt kommunalt samband bibehålls. Den kommunala demokratin är viktig, men den bör inte betraktas som åtskild från demokratin på riksnivå. Det är nämligen möjligt att vara:

"för kommunal självstyrelse - inte en absolut sådan, eftersom landet då inte kan styras, men en relativt stor självstyrelse - men samtidigt kan medvetenheten om att politiken på lokal-, regional-, och riksnivå faktiskt har ett samband ha ett pedagogiskt värde för medborgarna" (Prot. 1999/2000-12: 116, Kenneth Kvist, v).

En relativt långtgående kommunal självstyrelse är alltså enligt detta perspektiv väl förenligt med gemensam valdag.

Majoriteten i folkstyrelsekommittén nämnde inte ordet ansvarsutkrävande explicit, men framhöll ändå att det var centralt att medborgarna röstade rationellt. Detta eftersom "(E)n grundläggande princip för demokratiska val är att väljarna skall rösta i enlighet med ett rationellt grundat beslut i frågor som valen gäller" (SOU 1987-6: 97). Här dyker alltså ett värde upp som i tidigare debatt varit centralt främst hos kritikerna till ett valtekniskt samband och gemensam valdag. Det var inte bara viktigt att medborgarna röstade utan också att de visste vad de röstade på. Ansvarsutkrävande som mål är här tydligt. En tät frekvens i ansvarsutkrävandet ansågs inte vara lika viktigt, så länge det fanns ett utbrett politiskt deltagande i politik i vid mening (SOU 1987-6:108).

Men i jämförelse med förespråkarna för skilda valdagar uppfattades det rationella valet på ett annat sätt. Ett rationellt ansvarsutkrävande förutsatte en helhetssyn på politiken:

⁹ Prot. 1999/2000-12:80, Göran Magnusson, s. Se även Prot. 1999/2000-12:110,113, Kenneth Kvist, v.

”Man säger att man ska fördjupa och bredda demokratin med en reform som ger skilda valdagar. Det gäller om det fördjupar och breddar demokratin om vi fragmentiserar den politiska debatten ytterligare och ger människorna en minskad förmåga till överskådlighet och sammanhang i det politiska skeendet” (Prot. 1999/2000-12: 110, Kenneth Kvist, v).

Här uttrycks en tydlig skepsis mot att skilda valdagar går att förena med tillräcklig information om politiken. Däremot framstår det som ett viktigt värde att medborgarna har en överblick över det politiska skeendet. Först då är ett verkligt ansvarsutkrävande möjligt.

I sina resonemang om konsekvenserna av olika placering av valdagen var den gemensamma valdagens försvarare tydliga. Uppfattningen var att gemensam valdag ”*bidragit till ett ökat valdeltagande i de kommunala valen*” (SOU 1987-6: 105).¹⁰ Följaktligen skulle skilda valdagar innebära att valdeltagandet i de kommunala valen sjönk (Prot. 1999/2000-12: 81, Göran Magnusson, s). Hänvisningar gjordes bland annat till Norge och det låga valdeltagandet i kommunalvalen där.

En viss motsägelse kan skönjas i argumentationen då förespråkarna för gemensam valdag i ett annat sammanhang yttrar följande:

”Människors valdeltagande i valen avgörs inte av olika mer eller mindre valtekniska frågor. Nej, det är politiken i sig, partiernas program och visioner, som avgör engagemanget” (Prot. 1999/2000-12: 81, Göran Magnusson, s).

Här hävdas att det inte är valdagens placering i sig som påverkar valdeltagandets nivå. Detta sägs samtidigt som man hävdar att den gemensamma valdagen lyfter valdeltagandet i de kommunala valen.

Analysen av vad i den gemensamma valdagen som lyfter valdeltagandet på kommunal nivå skiftar, men en uppfattning är att det har att göra med att den ger en helhetssyn på politiken. Uppfattningen är att ”*[U]tan denna förståelse [för sammanhangen i politiken] växer också sannolikt likgiltigheten för de politiska frågorna, och därmed får vi ett minskat valdeltagande*” (Prot. 1999/2000-12: 110, Kenneth Kvist, v). Den allvarligaste konsekvensen av skilda valdagar och ett lågt valdeltagande anses istället vara att det leder till ”*minskad legitimitet för de valda instanserna*” (Prot. 1999/2000-12:113, Kenneth Kvist, v).

Uppfattningarna om gemensam valdags konsekvenser för *relationen mellan stat och kommun* samt för det demokratiska *ansvarsutkrävandet* är nära knutna till varandra i argumentationen. Viktigast är här uppfattningen att det sakliga kommunala sambandet är fortsatt starkt och kommer att vara det oberoende av hur valdagen placeras.

¹⁰ Se även SOU 1987-6:104, 107, reservation i 1999/2000:KU2, Prot 1999/2000-12:79, Göran Magnusson, s.

Förespråkarna av gemensam valdag vänder sig mot den syn som en del borgerliga partier för fram, nämligen att sambandet mellan rikspolitik och kommunalpolitik de senaste tjugo åren har försvagats kraftigt:

”Det tycker kanske inte kommunalkamrerna eller kommunalkassörerna som varje månad tar emot avsevärda belopp som är inkasserade av staten eller genom lagstiftning här i riksdagen. Där kan man väl säga att det kommunala sambandet är starkt (Prot. 1999/2000-12:88, Göran Magnusson, s).

Dessutom framhålls det att även kommunpolitiker har detta synsätt då de ofta klagar på att rikspolitiken är ett hinder för dem att bedriva den politik de vill i kommunerna. I kommunalpolitiken är det vanligt att höra *”företrädare för olika partier, och inte minst många från mitt eget parti, uttrycka sig som så, att politiken i kommunerna skulle bli mycket bättre om deras politik på riksplånet hade fått genomslag”* (Prot. 1999/2000-12:109, Kenneth Kvist, v). Alltså är det kommunala samband fortsatt starkt och kommer så förbli även om skilda valdagar skulle införas. Valdagens placering är alltså ej betydelsefull för att uppnå målet kommunal självstyrelse.

Föreställningen att den gemensamma valdagen hindrar utvecklingen av den kommunala demokratin vände man sig också emot. Den kommunala demokratin har stärkts efter den gemensamma valdagens införande, vilket bevisar att en sådan ordning inte utgör ett hinder (SOU 1987-6:104, 105). Istället ansåg man att *”(U)tvecklingen av den kommunala demokratin är i första hand resultatet av kommunreformen och den ökade betydelse som kommunerna fått genom olika statliga åtgärder”* (SOU 1987-6:104). Åsikten att den kommunala demokratiska debatten helt dominerades av rikspolitiska frågor framställdes som felsyn, som en seglivad myt. Den kommunala debatten är i realiteten mycket livaktig (Prot. 1999/2000-12:94, Göran Magnusson, s). Dessutom uppfattades den kommunala demokratins livaktighet inte endast bero på valrörelser och valdeltagandet. Uppfattningen var att *”(D)en levande vitala demokratin kräver större aktivitet från många människor än vad enbart själva valhandlingen innebär”* (Prot 1999/2000-12:81, Göran Magnusson, s). Den kommunala demokratin kunde därför förväntas fortsätta utveckla sin vitalitet även om den gemensamma valdagen behölls (SOU 1987-6:107).

Kopplingen mellan det faktiska kommunala sambandet och *ansvarsutkrävandet* var fortsatt stark i den moderna debatten. Eftersom rikspolitik och kommunalpolitik är nära sammanlänkade innebär gemensam valdag en möjlighet för väljaren att se politiken i ett sammanhang och därmed se det faktiska kommunala sambandet.

Sambandet stärker medborgarens möjlighet till ansvarsutkrävande och inte tvärtom:

”Det handlar om att stärka den enskilda människans position i valproceduren så att hon har en medvetenhet om de samband som finns i samhället/.../ Men det är ändå så att denna överskådlighet, detta sammanhang mellan politikens internationella, nationella, regionala och lokala nivå är en realitet” (Prot. 1999/2000-12: 114, Kenneth Kvist, v).

Ett ansvarsutkrävande som inte bygger på denna insikt riskerar att missa målet.

Trots likheterna med 60-talsdebatten finns det här även en viktig skillnad. Den gemensamma valdagens förespråkare tar inte längre för givet att väljarnas insikt om det kommunala sambandet faktiskt leder till att de röstar lika i samtliga val. Istället vänder de på argumentet och framhåller den gemensamma valdagen som en möjlighet för väljaren att vid ett enda tillfälle jämföra politiken på de olika politiska beslutsnivåerna. På detta sätt ges *”den enskilde väljaren möjlighet att vid en och samma tidpunkt själv avgöra om han eller hon vill hålla isär eller koppla ihop sina ställningstaganden i de olika valen”* (SOU 1987-6:107).¹¹

Övriga argument om ansvarsutkrävande handlar om förutsättningarna för kommunala valrörelser med olika placeringar av valdagen. Den gemensamma valdagen utgör enligt dess förespråkare inte något hinder för livaktiga kommunala valkampanjer. Under den gemensamma valdagen har de kommunala valkampanjerna förbättrats, vilket ger väljarna bättre information (Prot. 1999/2000-12:115, Kenneth Kvist, v). I folkstyrelsekommitténs betänkande framhöll majoriteten att *”(N)är det gäller informationsförmedlingen finns det oberoende av valordningen anledning att tro på en ytterligare expansion”* (SOU 1987-6:107). Slutsatsen var *”att förutsättningarna för rationella partival i kommunfullmäktigevalen starkt förbättrats under senare år”* (SOU 1987-6:102).

Ett annat sätt att argumentera som delvis står i konflikt till att hävda att de kommunala valrörelserna stärks av gemensam valdag är att hävda att de alltid kommer att domineras av rikspolitiska frågor, oavsett hur valdagarna placeras. Uppfattningen var:

”att skilda valdagar inte med säkerhet skulle leda till att de lokala frågorna kommer mer i fokus. Erfarenhetsmässigt får rikspolitiken nämligen ett stort genomslag i de kommunala valen även om valdagarna är skilda i tiden” (reservation i 1999/2000:KU2).

¹¹.Se även Prot. 1999/2000-12: 79 Göran Magnusson (s) och Prot. 1999/2000-12: 114, Kenneth Kvist (v).

Att införa skilda valdagar skulle därmed förbättra villkoren för ansvarsutkrävandet. För att belägga denna uppfattning hänvisar man till hur de kommunala valrörelserna ser ut i länder med skilda valdagar. Även i ett sådant system tar väljarna i stor utsträckning ”*ställning till i de kommunala valen på rikspolitiska grunder*” (SOU 1987-6:106).¹²

Att väljarna tar ställning till kommunalpolitiken delvis på grundval av partiernas politik på riksplan uppfattas inte heller som problematiskt. Som redan framgått innebär det kommunala sambandet att det demokratiska ansvarsutkrävandet bäst sker utifrån en helhetssyn där kommunalpolitik och rikspolitik betraktas i ett sammanhang. Uppfattningen är att ”(E)n rikspolitisk valrörelse gynnar det politiska samtalet på alla nivåer” (Prot. 1999/2000-12: 79, Göran Magnusson socialdemokraterna). Argumentationen är i detta avseende den samma som på 1960-talet.

Mot dessa argument för gemensam valdag står den andra sidan, *förespråkarna för skild valdag*. Här återfinns de borgerliga partierna samt i senare debatt miljöpartiet. Vilka argument har de för sin ståndpunkt? Högt *valdeltagande* togs överhuvudtaget inte upp i reservationen till folkstyrelsekommitténs betänkande, vilket tyder på att de borgerliga partierna inte såg detta som ett överordnat värde vid denna tidpunkt (reservation i SOU 1987-SOU 1987-6). Men i debatten i slutet av 1990-talet tas värdet av högt valdeltagande upp till diskussion:

”Valdeltagandet är ett politiskt och demokratiskt mått. Men det står inte nödvändigtvis över alla andra demokratiska värden. Om väljarna blir engagerade, kunnigare, mer bekanta med de kommunala frågorna och med de kommunala politiska företrädarna är det också en vinst för demokratin. Detta blir extra viktigt i takt med att personinslaget ökar i valen framöver. Med en deltagardemokratisk inställning, där medborgarnas engagemang tillmäts en stor betydelse, går det alltså inte att hävda att valdeltagandet ensamt är avgörande” (Prot. 1999/2000-12:85, Nils Fredrik Aurelius, m).

Uppfattningen är att valdeltagandet i sig inte står över alla andra demokratiska värden. Dels uppfattar man precis som förespråkarna av skilda valdagar på 1960-talet att innehållet eller kvaliteten i deltagandet är minst lika viktigt. Dels betonas vikten av att annat deltagande i den politiska beslutsprocessen stimuleras. Man hänvisar i detta sammanhang till ett deltagardemokratiskt ideal (Prot. 1999/2000-12:88, Nils Fredrik Aurelius, m). Valdeltagande uppfattas som ett medel för inflytande och inflytande förutsätter ett medvetet, rationellt val. Här

¹² Se även Prot. 1999/2000-12:110, 115 Kenneth Kvist, v.

dyker resonemanget upp om gemensam valdag som konstgjord andning för det kommunala valdeltagandet:

”Det är sant att ett lågt valdeltagande i ett lokalval är en mycket allvarlig alarmklocka, men då ska det också hanteras lokalt genom att man ställer krav på delaktighet och engagemang, inte genom att man döljer detta resultat bakom andra val” (Prot. 1999/2000-12:97, Åsa Torstensson, c).

Konstgjord andning är enligt detta synsätt inte önskvärt, utan problemen ska bekämpas direkt, genom att stimulera den kommunala demokratin.

I synen på *relationen mellan stat och kommun* är det värde som framför allt förespråkas en långtgående kommunal självstyrelse och en vital kommunal demokrati. Det slås fast att:

”Bakom frågan om skilda valdagar döljer sig också en större fråga, nämligen synen på kommunerna. Det har vi också hört i debatten här. Har man uppfattningen att kommunerna är en integrerad del i statsförvaltningen - riksdagens och regeringens förlängda arm, om man så vill - är det också naturligt att eftersträva en så stor likhet i utfallet som möjligt” (Prot. 1999/2000-12:96, Åsa Torstensson, c).¹³

En centralistisk syn på kommunerna vänder förespråkarna av skilda valdagar sig emot. Enligt dem innebär ”(E)tt starkt kommunalt självstyre /.../ att vi också förbinder oss att respektera de beslut i kommunerna som vi kanske inte alltid uppskattar” (Prot. 1999/2000-12:97, Åsa Torstensson, c). Här måste en viss mångfald mellan kommunerna tillåtas. Sverige har internationellt sett starka kommuner och de bör så också förbli.¹⁴

Ansvarskrävande är ett värde som liksom i tidigare debatt lyfts fram av förespråkarna för skild valdag. Delvis ställs detta värde i motsättning till det höga valdeltagandet. Det är ”av stor vikt att demokratins former är sådana att de underlättar för medborgarna att få insyn i verksamheten, att delta i den, att påverka den och på ett meningsfullt sätt kunna utkräva ansvar” (SOU 1987-6: 273). Förutom denna allmänna syn att ansvarsutkrävandet är centralt i en demokrati fästs stor vikt vid att ansvar utkrävs på rätt politisk nivå. Ansvar för rikspolitiken borde inte utkrävas på kommunal nivå utan där borde ansvar utkrävas för den kommunala politiken. Det var ”mycket viktigt att medborgarna får bättre möjligheter till insyn och ansvarsutkrävande vad gäller den lokala och regionala beslutsnivån” (Prot. 1999/2000-12: 96, Åsa Torstensson, c). För att möjliggöra detta ansågs det vara viktigt att

¹³ Se även SOU 1987-6: 273.

¹⁴ Prot. 1999/2000-12:133, Per Lager, mp, Prot. 1999/2000-12:85, Nils Fredrik Aurelius, m.

valrörelserna på kommunal nivå behandlade kommunala frågor. Dessutom uppfattade man på samma sätt som i tidigare debatt det som viktigt med val ofta.¹⁵

Argument som utgår från konsekvenserna av skilda valdagar och gemensam valdag, liknar i mångt och mycket de argument som förekommit i tidigare debatt. Uppfattningen var precis som tidigare att skilda valdagar inte behövde innebära en dramatisk sänkning av valdeltagandet. Även om de flesta, dock inte alla, var medvetna om att de flesta länder med skilda valdag har ett lägre valdeltagande i kommunalvalen, ansåg man att det inte behövde betyda att konsekvenserna skulle bli de samma i Sverige:

”Sedan är naturligtvis förhållandena inte riktigt jämförbara. Vi har som jag nämnde förut ovanligt starka kommuner i Sverige, starkare än i de andra länder som man talar om i detta sammanhang” (Prot. 1999/2000-12: 85, Nils Fredrik Aurelius, m).

Traditionen med en stark kommunal självstyrelse ansågs motverka ett lågt valdeltagande i fristående kommunval. Dessutom ansåg flera av förespråkarna av skilda valdagar att denna ordning tillsammans med personvalet och andra åtgärder kunde ”*leda till ett ännu bättre valdeltagande än som idag är fallet*” (Prot. 1999/2000-12:103, Helena Bargholtz, fp). En debattdeltagare hävdade dessutom att det inte fanns några ”*belägg för att en sådan här splittring skulle minska valdeltagandet*” (Prot. 1999/2000-12:94, Ingvar Svensson, kd). Denna syn var dock ett undantag. Dessutom ansåg förespråkarna av skilda valdagar att om högt valdeltagande var det överordnade målet, vilket socialdemokraterna och vänsterpartiet hävdade, så fanns det bättre medel att åstadkomma detta än genom gemensam valdag. Röstplikt var med en sådan utgångspunkt den naturliga lösningen (Prot. 1999/2000-12: 85, Nils Fredrik Aurelius, m).

Uppfattningen om konsekvenserna för relationen mellan stat och kommun innebar att skilda valdagar ansågs bidra till att förstärka den kommunala självstyrelsen och den kommunala demokratin. Detta genom att stärka medborgarnas deltagande på kommunal nivå och ge större utrymme för kommunala frågor i den politiska debatten.¹⁶ Slutsatsen var att skilda valdagar motiverades av ”*(O)msorgen om den kommunala demokratin*” (SOU 1987-6:274).

Synen på den gemensamma valdagen var då mer ambivalent. Den konsekvens socialdemokraterna vid införandet av gemensam valdag

¹⁵ Prot. 1999/2000-12:118, Helena Bargholtz, fp, Reservation i SOU 1987-6:276, Prot. 1999/2000-12: 91, Ingvar Svensson, kd.

¹⁶ Prot. 1999/2000-12:96,97, Åsa Torstensson, c. Se även Prot. 1999/2000-12:91, Ingvar Svensson, kd, Prot. 1999/2000-12:105-106, Per Lager mp.

hade velat ha var enligt en debattdelegatör skapandet av ”ett strömlinjeformat samhälle där riks- och regeringspolitiken skulle slå igenom i kommuner och landsting också” (Prot. 1999/2000-12:94, Ingvar Svensson, kd). Samtidigt utgår ett huvudargument för skilda valdagar från att detta inte har lyckats. Det viktigaste argumentet för skilda valdagar är nämligen kommunernas stärkta ställning. I polemik med socialdemokraterna och vänsterpartiet hävdar förespråkarna av skilda valdagar att det kommunala sambandet har försvagats:

”Fanns det ett inte kommunalt samband 1970 och 1967 när frågan togs upp? Jo då, och det finns ett kommunalt samband nu också, men det är mycket svagare. Det var det jag försökte framhålla i mitt anförande. Kommunerna har på ett helt annat sätt än före 1970 fått uppgifter att själva besluta om. Detta är också ett starkt argument för att ha skilda valdagar” (Prot. 1999/2000-12:888, Nils Fredrik Aurelius, m).¹⁷

Detta synsätt återkommer i en rad inlägg i debatten, i såväl folkstyrelsekommitténs betänkande som senare.¹⁸ Som en konsekvens av den ökade självstyrelsen och det minskade kommunala sambandet kunde det inte längre ”med fog hävdas, att verksamheten i kommuner och landsting är av så ringa vikt att särskild kommunal valdag av det skälet skulle vara omotiverad” (SOU 1987-6:274). Innehållet i denna förändring var bland annat att självstyret rent generellt hade stärkts, kommunerna hade fått ansvar för fler uppgifter, den kommunalpolitiska nyhetsbevakningen hade förbättrats, samt röstsplittringen ökat (Prot. 1999/2000-12:85, Nils Fredrik Aurelius, m). Det kan till en del tyckas motsägelsefullt att å ena sidan hävda att skilda valdagar leder till starkt kommunal självstyrelse och å den andra sidan hävda att den kommunala självstyrelsen har stärkts under en ordning med gemensam valdag.

En viktig skillnad i argumentationen i jämförelse med förespråkarna av gemensam valdag är att det hävdas att det finns kommunalpolitiska frågor. Här går anhängarna av skilda valdagar i polemik med den socialdemokratiska och vänsterpartistiska synen att styrkan i det reella sambandet mellan rikspolitik och kommunalpolitik gör att det inte finns rena kommunalpolitiska frågor:

”Kommunalpolitiska frågor är de frågor som kommunerna handlägger enligt den kompetensram som riksdagen fastlagt. Det är dessa frågor som skall stå i centrum inför valen i de olika kommunerna” (SOU 1987-6:274).

¹⁷ Se även Prot. 1999/2000-12:103, Helena Bargholtz, fp.

¹⁸ Reservation i SOU 1987-6, Prot. 1999/2000-12:84,85, Nils Fredrik Aurelius, m, Prot. 1999/2000-12:96, Åsa Torstensson, c.

Olika politiska frågor är centrala på de olika politiska nivåerna.

Denna uppfattning har nära koppling till synen på konsekvenser av valdagens placering på det demokratiska *ansvarsutkrävandet*. Eftersom det finns kommunalpolitiska frågor är det rimligt att tala om kommunalt ansvarsutkrävande. En ordning med gemensam valdag förhindrar ett sådant ansvarsutkrävande därför att den försvårar kommunala valrörelser:

”Den gemensamma valdagen medför att de viktiga kommunala frågorna får ett mycket begränsat utrymme i den allmänna debatten inför valen. De politiska partierna agerande och massmedias bevakning domineras av rikspolitiska frågor. Väljarnas ställningstaganden i kommunalvalen bestäms således i allt väsentligt av uppfattningen om partiernas agerande på riksplanet - inte av kunskap om och värdering av de förtroendevaldas verksamhet och politiska program i den egna kommunen.”¹⁹

Här anses det finnas en tydlig orsakslänk mellan gemensam valdag, valkampanjer som domineras av rikspolitiska frågor och ett bristande ansvarsutkrävande.

Lika dålig som den gemensamma valdagen är för ansvarsutkrävandet, lika bra är skilda valdagar:

”Med skilda valdagar skulle de kommunala frågorna och de kommunala politikerna på ett helt annat sätt än nu komma i förgrunden inför de kommunala valen. Det skulle innebära bättre information till väljarna och därmed också ökad kunskap hos dessa om de kommunala frågorna och i sin tur leda till att ansvarsutkrävandet skulle bli mer reellt.”²⁰

Skilda valdagar leder enligt detta resonemang till bättre kommunala valrörelser och ansvarsutkrävande på rätt politisk nivå. Att de kommunala frågorna får större plats i den kommunala valrörelsen innebär dock inte att de rikspolitiska frågorna helt skulle försvinna i valrörelsen vid fristående kommunalval. Men de skulle inte dominera på samma sätt (Prot. 1999/2000-12:91, Ingvar Svensson, kd).

Vad gäller värdet med ansvarsutkrävande relativt ofta så uppfattades skilda valdagar som ett sätt att förena fyraårig mandatperiod med tätare val. Med skilda valdagar förenas god styrningsförmåga med val ofta vilket håller det politiska intresset uppe hos medborgarna.²¹

¹⁹ SOU 1987-6:274, reservation från c, fp och m. Se även Prot. 1999/2000-12:94, Ingvar Svensson, kd, Prot. 1999/2000-12:107, Per Lager, mp.

²⁰ SOU 1987-6: 274 (reservation från c, fp och m). Se även Prot. 1999/2000-12: 85, (Nils Fredrik Aurelius, m), 91 (Ingvar Svensson, kd), 96 (Åsa Torstensson, c), 101 (Helena Bargholz, fp).

²¹ Prot. 1999/2000-12: 91 (Ingvar Svensson, kd.), 118 (Helena Bargholtz, fp) Reservation i SOU 1987-6:276.

I figur 3.4 sammanfattas de viktigaste argumenten i debatten. Ett högt valdeltagande uppfattas som viktigt av såväl förespråkarna för skilda valdagar som förespråkarna av gemensam valdag. De senare värderar valdeltagandet högst och anser att det har ett demokratiskt egenvärde. Dessutom betraktas ett högt valdeltagande som en förutsättning för ett annat överordnat värde, det demokratiska systemets legitimitet. Störst skillnaden återfinns i bedömningen av konsekvenserna av valdagens placering på valdeltagandet i kommunerna. Socialdemokraterna och vänsterpartiet anser att införande av skilda valdagar drastiskt skulle minska det kommunala valdeltagandet. De borgerliga partierna och miljöpartiet hävdar tvärtom att samma reform kan bidra till ett ökat valdeltagande i kommunerna.

Relationen mellan stat och kommun betraktas också olika av de båda sidorna i debatten. De borgerliga partierna och miljöpartiet betonar tydligt vikten av en långtgående kommunal självstyrelse och en vital kommunal demokrati. Det kommunala sambandet bör minska. Ett sätt att åstadkomma detta är införande av skilda valdagar. Samtidigt uppfattar man det minskade kommunala sambandet som ett argument för skilda valdagar. I motsats därtill förespråkar socialdemokraterna och vänsterpartiet ett bibehållet kommunalt samband och en mindre långtgående kommunal självstyrelse. Den kommunala och rikspolitiska demokratin är sammanlänkade och bör så förbli. Skilda valdagar uppfattas inte ha några konsekvenser för det kommunala sambandet. Samtidigt menar man att ett faktiskt kommunalt samband motiverar att den gemensamma valdagen behålls.

Figur 3.4 Debatt 1987-1999

INSTITUTIONELL LÖSNING - GÖR	
Skilda valdagar (c, fp, m)	Gemensam valdag (s, vpk)
BÖR/ MÅL	<p><i>Valdeltagande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Synen på valdeltagande splittrad. En del ser ett högt valdeltagande som mycket viktigt, medan andra menar att ett något lägre valdeltagande i kommunalvalen kan accepteras om målet en vitalare kommunal demokrati uppnås. <p><i>Relation stat/kommun</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Kommunal självstyrelse är ett viktigt mål i svensk demokrati • En vital kommunal demokrati bör eftersträvas <p><i>Ansvarsutkrävande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ansvarsutkrävande bör ske på rätt nivå i det politiska systemet. Politiker på olika politiska nivåer bör ställas till svars för den politik de faktiskt har fört. Formellt ansvar bör följa reellt ansvar. • Ansvarsutkrävande bör ske ofta i en levande demokrati. Val ofta bidrar till att upprätthålla medborgarnas intresse för politik.
ÄR	<p><i>Valdeltagande/Legitimitet</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Högt valdeltagande är ett demokratiskt egenvärde • Det demokratiska systemets legitimitet ett centralt värde <p><i>Relation stat/kommun</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Kommunal självstyrelse och vital kommunal demokrati bör eftersträvas, men bör ej ses som separat från demokratin på riksnivå. • Ett kommunalt samband bör bibehållas <p><i>Ansvarsutkrävande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Politiken bör ses i ett helhetsperspektiv, där rikspolitik och kommunalpolitik är nära sammanlänkade. Ansvar bör därför utkrävas på alla de tre politiska nivåerna samtidigt.
	<p><i>Valdeltagande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Valdeltagandet i kommunala val går inte ner alls eller endast marginellt vid införande av skilda valdagar. <p><i>Relationen stat/kommun</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Skilda valdagar vitaliserar den kommunala demokratin och främjar därmed den kommunala självstyrelsen • Kommunernas ökade självstyre är ger goda förutsättningar för skilda valdagar. <p><i>Ansvarsutkrävande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Skilda valdagar ger ett tydligare ansvarsutkrävande på rätt nivå. • Vid separata regionala val får vi kommunala väljare och bättre kommunala valkampanjer. • Att riksdagsbeslut påverkar kommunernas verksamhet är inget argument för gemensam valdag. Ansvar för dessa beslut utkrävs i riksdagsvalet. <p><i>Mandatperiod och politiskt intresse</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Med glesa val riskerar intresset för politik allmänt och partipolitiken att minska.
	<p><i>Valdeltagande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gemensam valdag ger högt valdeltagande i kommunala val. <p><i>Relationen stat/kommun</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Den kommunala demokratin har redan vitaliserats och påverkas inte av en övergång till skilda valdagar. <p><i>Ansvarsutkrävande</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Även vid skilda valdagar hamnar kommunpolitiken i skymundan av rikspolitiken i valrörelsen. • Vid gemensam valdag betraktar väljarna alla valen i ett helhetsperspektiv och ges därför möjlighet att vid en och samma tidpunkt avgöra om de vill hålla isär eller koppla ihop sina ställningstaganden. <p><i>Mandatperiod och politiskt intresse</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Fyraårig mandatperiod kan kombineras med gemensam valdag om medborgarnas deltagande i partierna stimuleras

Ansvarsutkrävandet uppfattas framför allt som centralt av förespråkarna för skilda valdagar. Det är önskvärt att ansvarsutkrävandet gäller de politiska alternativ som står emot varandra i ett val. Kommunpolitiker ska utkrävas på ansvar för kommunalpolitiken och inte för sina partiers politik i riksdagen. Ibland

sammanfaller politik på olika politiska nivåer, men ofta inte. Alltså är det inte endast viktigt *att* medborgarna röstar i en demokrati, utan det är minst lika viktigt *varför* de röstar. Genom skilda valdagar kan de kommunala valrörelserna stärkas, vilket ökar förutsättningarna för ansvarsutkrävande på rätt nivå. Förespråkarna av gemensam valdag anser å sin sida att politik på olika nivåer bör ses i ett sammanhang. Eftersom det finns ett starkt kommunalt samband, bör detta samband vara tydligt för medborgarna då de röstar. Ett ansvarsutkrävande utifrån ett helhetsperspektiv på politiken är verkligt ansvarsutkrävande. Den gemensamma valdagen bidrar till att göra detta möjligt. Dessutom anses skilda valdagar inte alls bidra till att stärka de kommunala valrörelserna.

Argumenten i tidsperspektiv

En viktig slutsats av genomgången av debatten över tid är att vissa teman har varit särskilt framträdande, nämligen valdeltagandet, relationen mellan stat och kommun samt det demokratiska ansvarsutkrävandet. Inom dessa teman återfinns dessutom olika synsätt på vilka mål som olika placering av valdagen bör sikta mot samt på vilket sätt de uppställda målen bäst uppnås.

De enskilda argumenten är relativt likartade under 1900-talet. Likheten gäller framför allt argument som handlar om valdeltagandet. För förespråkarna av snabb koncentrerad val och gemensam valdag har ett högt valdeltagande varit ett viktigt mål under hela 1900-talet. Även bland de borgerliga partierna har ett högt valdeltagande uppfattats som viktigt, dock inte fullt så viktigt. På senare år kan en viss förändring skönjas i argumentationen kring valdeltagandet bland tillskyndarna av skilda valdagar. De har en större förhoppning än tidigare att skilda valdagar ökar valdeltagandet på kommunal nivå.

Relationen mellan stat och kommun har blivit allt mer central i frågan om valdagens placering. I den tidiga debatten i början av 1900-talet överskuggades denna fråga helt av problemen med det låga valdeltagandet. Från 1960-talet och framåt har synen på relationen mellan stat och kommun däremot varit mycket central för inställningen till valdagens placering. Båda sidor i debatten ser kommunalt självstyre som ett viktigt värde, men betraktar den på olika sätt. Sammantaget går det här att konstatera att de borgerliga partierna i större utsträckning än socialdemokraterna och vänsterpartiet betonar vikten av självständiga och livaktiga kommunala demokratier. Genom införandet av skilda valdagar anser de borgerliga partierna att denna självständighet kan förstärkas och den kommunala demokratin stimuleras.

Socialdemokraterna och vänsterpartiet betonar i sin tur vikten av att det finns ett kommunalt samband mellan kommunpolitik och rikspolitik. Här finns en intressant iakttagelse att göra. På 1960-talet tog socialdemokraterna den befintliga relationen mellan stat och kommun till utgångspunkt för att förespråka gemensam valdag. Idag betraktar de borgerliga partierna på samma sätt den förändrade relationen mellan stat och kommun som ett argument för skilda valdagar. Om det på 1960-talet var socialdemokraterna som i mycket hög utsträckning argumenterade från är till bör, så är det under 1980-talet och framåt framför allt de borgerliga partierna som gör detta.

Ansvarsutkrävandet, slutligen, har uppfattats som särskilt viktigt av förespråkarna av skilda valdagar. Under den tidiga debatten i början av 1900-talet var temat dock inte så framträdande. Det handlade då endast om att det var viktigt med val relativt ofta för att demokratin skulle vara livskraftig. Under 1960-talet blev temat desto viktigare. Till en början användes inte själva ordet ansvarsutkrävande, men under 1980-talet och 1990-talet har det blivit en naturlig del av de borgerliga partiernas vokabulär. Trots denna förändring i språkbruk har argumentationen haft samma inriktning sedan 1960-talet och framåt. Grundtanken är att ansvar bör utkrävas för politiken på den nivå som valet gäller. Skilda valdagar är ett medel att uppnå ett sådant ansvarsutkrävande. Socialdemokraterna och vänsterpartiet har haft synen att ansvar bör utkrävas utifrån insikten att rikspolitik och kommunpolitik hör ihop. Den gemensamma valdagen är ett medel att åstadkomma detta. En intressant förändring mellan 1960-talet och dagens debatt är att den gemensamma valdagens förespråkare har gått från att anse det vara önskvärt att medborgarna röstar på samma parti på samtliga politiska nivåer till att öppna upp för att röstsplittning kan vara positivt.

Bör-argumentens förenlighet med olika demokratisyer

Efter att ha identifierat några centrala mål i den debatt som förts valdagens placering under 1990-talet är det dags att besvara frågan vilka övergripande värden de olika målen grundas på. Här ställer jag målen i relation till tre i den statsvetenskapliga forskningen ofta uppmärksammade demokratisyer. På så vis tydliggörs de grundvärden som de olika målen vilar på. Demokratisynerna är den deltagandedemokratiska, den elitdemokratiska, respektive den samtalsdemokratiska. Dessa demokratisyer är givetvis inte de enda möjliga sätten att betrakta demokrati, men jag uppfattar dem ändå som

fruktbara att ställa i relation till den svenska debatten.²² Demokratisynerna relateras till de tre centrala teman som jag identifierat i debatterna.

I ett deltagardemokratiskt ideal förespråkas ett omfattande medborgarligt deltagande i samhällets gemensamma angelägenheter, det vill säga politiskt deltagande. Att delta i gemensamma beslut är enligt detta ideal inte bara en rättighet utan även en skyldighet (se t ex Pateman 1970, Barber 1993). Medborgarnas ansvar att delta i de politiska beslutsprocesserna är centralt. I synen på valdeltagandet betyder det att en medborgare som inte röstar är en dålig medborgare (jfr SOU 2000:1). Valdeltagandet är därmed viktigt i sig och bidrar till att medborgarna uppfattar styrelsen som legitim.

I ett elitdemokratiskt synsätt förespråkas istället ett begränsat demokratiskt deltagande. Det är fullt tillräckligt att medborgarna ges möjlighet att i demokratiska val byta ut konkurrerande politiska eliter. Just detta att det finns olika eliter och att de kan bytas ut är här det centrala. Valdeltagandet betraktas som en rättighet och inte en skyldighet. Att inte rösta är också ett val. Ett lågt valdeltagande uppfattas därför inte som ett demokratiskt problem, förutsatt att det demokratiska systemet som sådant ändå kan upprätthållas (Schumpeter 1943, Etzioni-Halevy 1993, jfr Stava kommande). Det demokratiska ansvarsutkrävandet likställs i det elitdemokratiska idealet med möjligheten för medborgaren att i val byta ut konkurrerande eliter. Det handlar primärt om att välja vem som ska styra och inte om innehållet i den politik som de konkurrerande eliterna förespråkar.

Det samtalsdemokratiska idealet ställer det politiska samtalet i centrum för demokratin (se t. ex. Manin 1987, Benhabib 1996, Gutmann och Thompson 1996, jfr Rothstein mfl 1995, Stava kommande). Det är på det demokratiska samtalet medborgarna grundar sin valhandling och som gör den representativa demokratin legitim (Manin 1987:360). Att rösta handlar om att bestämma vilken politik man vill ska bedrivas, vilka argument som ska ligga till grund för den bedrivna politiken. Valhandlingen har alltså inget värde i sig. Den är idealt sett en samtalshandling som signalerar vilken politik man vill ska bedrivas. Inte heller är valdeltagande en skyldighet utan en rättighet (Manin 1987: 360). Förutsatt att det demokratiska samtalet i samband

²² I debatten kring valdagens placering har dessutom en del av dessa demokratisyner tagits upp explicit. Demokratiutredningen (SOU 2000:1) säger i inledningen av sitt slutbetänkande att de tar sin utgångspunkt i en blandning av ett deltagardemokratiskt och ett samtalsdemokratiskt perspektiv. Hos dem leder detta synsätt till ett förordande av skilda valdagar.

med ett val har fungerat, är en icke-röst också en samtalshandling. Det viktiga är här att ansvarsutkrävandet för att vara reellt måste ha föregåtts av en debatt där de argument och politiska uppfattningar som valet gäller presenteras.

Demokratiidealen uttalar sig i dessa versioner inte uttryckligen om relationen mellan demokrati på olika politiska nivåer. Vanligtvis rör de teoretiska diskussionerna om demokrati en tänkt enhetlig politisk ordning. Därför kan idealen inte direkt appliceras på frågan om *relationen mellan stat och kommun* i det svenska systemet. I det senare fallet är den viktiga skiljelinjen centralisering kontra decentralisering.

Ibland görs dock kopplingar mellan demokratiidealen och frågan om hur relationen mellan demokrati på olika nivåer bör se ut. Deltagandedemokratien brukar till exempel förknippas med små gemenskaper som ligger nära medborgaren, vilket gör att den enklast kombineras med en decentralistisk syn på politiken (se t.ex. Mansbridge 1983). Ofta ställs deltagande på lokal nivå i motsatsställning till den representativa demokratin på rikspolitisk och kommunal nivå. Men det är då andra typer av deltagande än just valdeltagandet som primärt avses. Eftersom jag här har undersökt valsistem och valdeltagande är denna motsatsställning inte lika självklar. Att betrakta valdeltagandet som en medborgerlig skyldighet innebär inte per automatik att valdeltagandet på central politisk nivå är viktigare än valdeltagandet i kommunerna eller tvärtom.

Det elitdemokratiska idealet förknippas på motsatt sätt vanligtvis med ett perspektiv där den representativa demokratin står i centrum. Deltagande vid sidan om valhandlingen är inte en förutsättning för det demokratiska systemet (Schumpeter 1943, Etzioni-Halevy 1993). Att den representativa demokratin är det centrala innebär dock inte att det med nödvändighet måste handla om demokratin på rikspolitisk nivå.

Inte heller i det samtalsdemokratiska idealet är det demokratiska samtalet nödvändigtvis centrerat till en specifik politisk beslutsnivå. I vissa varianter av idealet betonas samtalet i samhället i stort, medan det i andra varianter handlar om mindre enheter inom vilket samtalet förs (jfr Mansbridge 1983, Gutmann och Thompson 1996). Det viktiga är att beslut är välöverbäddade och fattas efter ett grundligt samtal om de argument och synsätt som de politiska alternativen står för (Manin 1987:357-362).

Figur 3.5 Valdeltagade, ansvarsutkrävande och relationen mellan stat och kommun i olika demokratisyner

	Demokratiideal		
	<i>Deltagardemokrati</i>	<i>Elitdemokrati</i>	<i>Samtalsdemokrati</i>
<i>Valdeltagande</i>	a) Högt valdeltagande viktigt b) Valdeltagande är både en medborgerlig rättighet och skyldighet	a) Nivån på valdeltagandet irrelevant b) Valdeltagande är en medborgerlig rättighet	a) Valhandlingen måste grundas på ett demokratiskt samtal och information om de politiska alternativen för att vara ett rationellt val och en samtalshandling b) Deltagande i det politiska samtalet i en demokrati är en rättighet. Att rösta eller inte rösta är båda samtalshandlingar förutsatt att valet bygger på information om de politiska alternativens politik
<i>Ansvarsutkrävande</i>	Valdeltagandet är i sig viktigare än vilken grund det vilar på. Ansvarsutkrävandet kommer i bakgrunden av frågan om det demokratiska systemets legitimitet.	Viktigt att det finns konkurrerande eliter att utkräva ansvar av. Aktivitet eller passivitet är ett fritt val.	Krav ställs på ansvarsutkrävandets kvalitet. Viktigt att medborgarna har information om alternativen så att ansvar utkrävs på rätt grund.
<i>Relation stat/kommun</i>	Synen på valdeltagande och ansvarsutkrävande gäller samtliga politiska nivåer.	Synen på valdeltagande och ansvarsutkrävande gäller samtliga politiska nivåer.	Synen på valdeltagande och ansvarsutkrävande gäller samtliga politiska nivåer. Viktigt att valhandlingen bygger på information om de politiska alternativ valet gäller.

Ett intressant inslag i den svenska debatten om valdagens placering är synen på valdeltagandet. Synen att ett högt valdeltagande är ett egenvärde i demokratin har över tid varit mycket stark. Just vad gäller valdeltagandet har argumenten haft deltagardemokratiska inslag hos i stort sett samtliga partier.

Ett högt valdeltagande har sin starkaste anhängare hos den gemensamma valdagens försvarare, socialdemokraterna och vänsterpartiet. Perspektivet som anläggs är ofta det demokratiska systemets perspektiv. I argumentationen i både 60-talsdebatten och nutida debatt var det valdeltagandets betydelse för att bibehålla det demokratiska systemets legitimitet snarare än dess betydelse för medborgarnas inflytande över politiken som stod i centrum. Den deltagardemokratiska synen där deltagandet via bland annat rösträtten är en skyldighet är här tydlig.

Även bland förespråkarna för skilda valdagar uppfattas ett högt valdeltagande som önskvärt. Det är inte någon i denna grupp som öppet intar en elitdemokratisk uppfattning där rösträtten först och främst betraktas som en rättighet. Det elitdemokratiska synsättet tycks här helt främmande för den svenska politiska kulturen. En del tror inte att valdeltagandet skulle gå ner vid skilda valdagar. Andra, bland annat moderaterna, visar i debatten att de kan acceptera en liten minskning i valdeltagandet förutsatt att andra viktiga demokratiska mål uppfylls. En viss minskning i valdeltagandet på kommunal nivå kan accepteras, förutsatt att de kommunala medborgarna i stort blir kunnigare och mer engagerade i den kommunala politiken. Synen är förenlig med en samtalsdemokratisk uppfattning samt en deltagardemokratisk syn där annat deltagande än valdeltagande lyfts upp.

Debattörernas syn på ansvarsutkrävandet kan också ges flera tolkningar med utgångspunkt från demokratisynerna. Förespråkarna för skilda valdagar fäster stor vikt vid att ansvarsutkrävandet sker på rätt politisk nivå. Det är de politiska alternativ som valet gäller som ska debatteras i valrörelsen, vilket innebär att kommunala valrörelser och rikspolitiska valrörelser bör ske separat. Vid val till kommunerna är det den kommunala politiken som ska debatteras. Föreställningen ligger i linje med ett samtalsdemokratiskt ideal. Det är inte bara viktigt att medborgarna röstar eller deltar i det politiska livet, utan också att de gör aktiva val som bygger på kunskap om de politiska alternativen på den kommunala nivån. Utan denna kunskap förmedlar valhandlingen inte ett budskap till politikerna och ansvarsutkrävandet är därmed ofullständigt.

Socialdemokraternas och vänsterpartiet argumentation ser annorlunda ut och kan tolkas på flera sätt. Den kan för det första förenas med ett deltagardemokratiskt perspektiv där det centrala i en

demokrati är att människor faktiskt deltar och inte så mycket varför de deltar. Deltagandet skapar i sig legitimitet för det demokratiska systemet och skapar demokratiska medborgare. Att medborgarnas val bygger på ett demokratiskt samtal om de frågor som valet gäller är då mindre viktigt.

En andra tolkning är att socialdemokraterna och vänsterpartiet har en annan syn än de borgerliga partierna på vilka frågor som är viktiga att diskutera i det demokratiska systemet. De framhåller att rikspolitik och kommunalpolitik hör ihop samt att de också bör höra ihop. Den kommunala politiken styrs av rikspolitiska beslut, vilket innebär att det kan vara nödvändigt att utkräva ansvar för kommunalpolitiken i riksdagsvalen och tvärtom. Rena kommunalpolitiska frågor finns inte. Om vi vill leva upp till samtalsdemokratins krav på en diskussion av de politiska alternativen bör de rikspolitiska frågorna därför diskuteras samtidigt som de kommunalpolitiska frågorna. Följduppfattningen är att förutsättningarna för detta är bäst om ansvarsutkrävandet sker vid ett och samma tillfälle. Resultaten i undersökningen tyder på att socialdemokraterna över tid har gått från den förstnämnda synen mot den sistnämnda.

4 Mot ett lägre valdeltagande i kommunvalen?

Henrik Oscarsson

Ett högt valdeltagande har betraktats som ett överordnat mål för den svenska demokratin alltsedan den allmänna rösträttens införande. Bland forskare, journalister, politiker och medborgare råder stundom konsensus om att ett högt valdeltagande har ett stort egenvärde i en demokrati. De magiska valdeltagandesiffrorna används ständigt som ett sammanfattande utvärderingskriterium vid internationella jämförelser. Och i krisbeskrivningar av demokratins skiftande tillstånd i städernas olika stadsdelar är det ofta just de stora skillnaderna i valdeltagande som får symbolisera de sociala klyftorna.

Enigheten om vikten av ett högt valdeltagande blev nyligen ännu en gång stadfäst i den svenska demokratiutredningens betänkande.

”Det är dock utredningens uppfattning att den svenska folkstyrelsen fortsatt ska sträva efter ett högt valdeltagande och att denna strävan ska gälla alla val – således även Europavalet. Den svenska välfärdsstaten bygger på ett starkt folkligt stöd som ytterst manifesteras i ett högt valdeltagande. Med ett fortsatt sjunkande valdeltagande finns risk för att legitimiteten i de offentliga beslutsfattandet sjunker och att välfärdsstatens förankring inte längre framgångsrikt kan upprätthållas.”

SOU 2000:1 s 178

Mot bakgrund av att demokratiutredningen lyfte fram det höga valdeltagandet som ett viktigt strävansmål förefaller det något motsägelsefullt att samma utredning valde att ställa sig bakom kravet på skilda valdagar i kommun- och riksdagsval. Ett av de tyngst vägande skälen att hålla fast vid en gemensam valdag är nämligen att man därigenom kan värna om ett högt valdeltagande i kommunvalen även i framtiden. Den konventionella visdomen på området har länge varit att ett införande av skilda valdagar kommer att få negativa konsekvenser på valdeltagandet i de lokala valen.

I det här kapitlet skall vi mer noggrant kartlägga de belägg som finns för att system med skilda valdagar har lägre valdeltagande än system med gemensam valdag. Vad finns det för empiriskt stöd för att

den gemensamma valdagen garanterar ett högt valdeltagande i kommunvalen? För att besvara den frågan har vi bland annat genomfört en omfattande och unik kartläggning av valdeltagandenivåer i nationella och kommunala val i ett stort antal länder.

Varför är det viktigt med ett högt valdeltagande?

Försvaret av ett högt valdeltagande är intimt förknippat med idén om *politisk jämlikhet*. Det är därför inte särskilt konstigt att värdet av ett högt valdeltagande sällan ifrågasätts annat än i form av olika tankeexperiment. Ett högt valdeltagande kan betraktas som en slags garanti för att valresultatet är representativt för folkviljan – vilket är själva poängen med en representativ demokrati. Ju högre valdeltagandet är desto mindre är riskerna för att röstare och icke-röstare skiljer sig åt på ett systematiskt sätt. Ju lägre valdeltagandet är desto större är riskerna att vissa samhällsgrupper och/eller personer med vissa politiska åsikter blir underrepresenterade och därmed får ett oproportionerligt litet inflytande över rikets styrelse (Lijphart 1997; Hedberg, Oscarsson & Bennulf 2001).

Om *representativitet* vore det enda värdet att ta hänsyn till i sammanhanget skulle förstås inte alla medborgare behöva rösta. I så fall skulle vi kunna välja ut vilka som fick rösta med hjälp av slumpen. En anledning till att vi inte godtar ett sådant förfaringsätt är förstås jämlikhetsprincipen en medborgare – en röst. En annan anledning stavas *demokratisk legitimitet*.

Att delta i allmänna val är ett av de få tillfällen individuella medborgare har en möjlighet att uttrycka ett generellt stöd för det demokratiska systemet. Nivån på valdeltagandet används därför ofta som ett mått på *systemlegitimitet* – det vill säga hur starkt det medborgerliga stödet för det demokratiska systemet är. Ett högt valdeltagande skänker dessutom politisk legitimitet åt de folkvalda representanterna och åt den förda regeringspolitiken. Ett parlament som blivit valt av 80 procent av medborgarna anses ha ett betydligt starkare mandat än ett parlament som blivit valt av 60 procent av medborgarna.

Det finns ingen etablerad praxis som kan ge vägledning om hur lågt valdeltagandet skall vara för att ett demokratiskt val skall betraktas som illegitimt. En *psykologisk* gräns som ibland förfäktas är 50 procent valdeltagande, med hänvisningar till majoritetsregeln: systemlegitimitet råder om en majoritet av medborgarna röstar i demokratiska val. Bekymret med denna tumregel är att många demokratiska val – t ex på lokal nivå och i Europaparlamentsvalen – regelmässigt drabbas av ett medborgerligt valdeltagande under 50 procent.

Normalt sett tillämpas inga *formella* nedre gränser för hur lågt valdeltagande som kan accepteras i ett val till nationella parlament. I Ryssland finns en unik kворumregel som innebär att valet ogiltigförklaras om valdeltagandet faller under 25 procent. Vid folkomröstningar är det dock betydligt vanligare med kворumregler. För svenska rådgivande folkomröstningar – de som äger rum samtidigt som ett riksdagsval – segrar det mest populära förslaget under förutsättning att antalet röster för det vinnande förslaget utgör en majoritet av antalet röster avgivna i det samtidiga riksdagsvalet.

Argumentet att ett högt valdeltagande är betydelsefullt för det demokratiska *systemet* har hög acceptans. Man kan också argumentera för att valhandlingen är av stort personligt värde för *individuella* medborgare. Att rösta i valen är en viktig faktor i individens politiska socialisation, det vill säga den sociala läroprocess som det innebär att bli en god och ansvarstagande medborgare. Detta är förstås särskilt viktigt när det gäller yngre medborgare. Det har visat sig att den första valhandlingen är en viktig politisk händelse som fungerar som en slags katalysator för politiskt engagemang och deltagande under senare skeden i livet (Sears & Valentino 1997). Därför anses det viktigt att förstagsväljarna går och röstar, alldeles oavsett hur genomtänkt eller välgrundat partivalet egentligen är. En möjlig orsak är att röstande medborgare har större anledning att reflektera över sitt partival under mellanvalsperioderna och låter sig därför exponeras för politisk information i större utsträckning än ickeröstare.¹

¹ Det verkar vara tabu att ifrågasätta värdet av enskilda medborgares röster i allmänna val. Tanken att vissa medborgares röstningshandling skulle vara mindre värd än andra strider nämligen mot grundidén om allmän och lika rösträtt. Under ytan finns dock fortfarande värderingsskillnader. I den svenska debatten manifesteras de omedelbart när frågor om att sänka rösträttsåldern till 16-år eller att sänka fyraprocentspärren skall diskuteras. Argumentet att 16-åringar inte skulle vara kunskapsmässigt mogna att rösta dyker t ex alltid upp. Debatten tar direkt steget från en diskussion om generella rättigheter till en diskussion om vilka kvaliteter och kapaciteter röstande medborgare egentligen bör ha. Värderingsskillnaderna faller i allmänhet tillbaka på att man har olika syn på den allmänna opinionen. Att sänka fyraprocentspärren och låta omogna medborgare rösta skulle enligt kritikerna introducera mer *instabilitet* i det politiska systemet. Vissa medborgare – i synnerhet de unga och politiskt oerfarna – har inte samma förmåga att rösta rationellt utan betraktas som potentiella offer för otillbörlig påverkan från t ex opportunistiska partier. Man värnar därför om de begränsningar av det direkta opinionsinflytandet som riksdagsspärren och rösträttsåldersgränser innebär.

Inom-systemjämförelsen

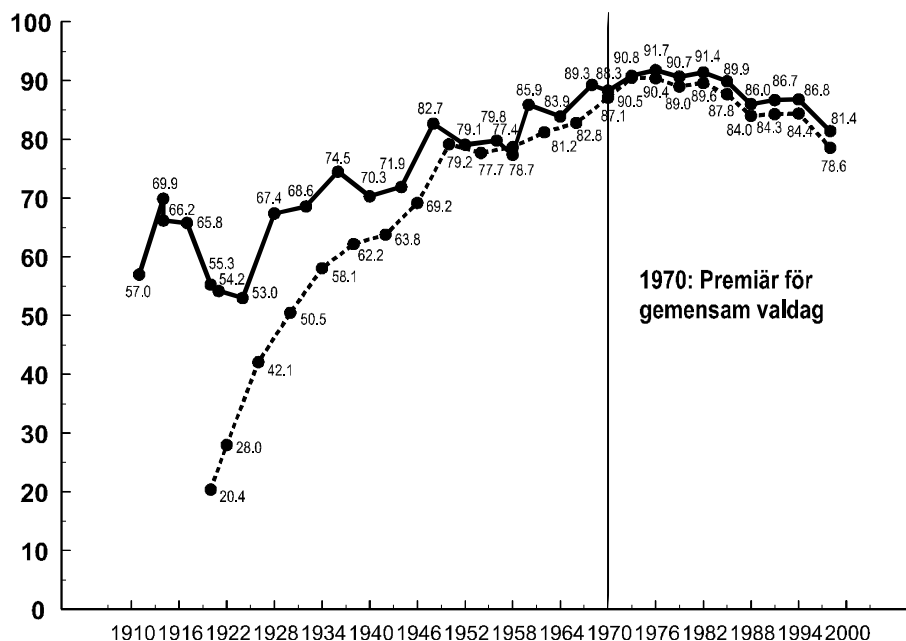
Huvudfrågeställningen i det här kapitlet är om valdeltagandet i de svenska kommunvalen skulle sjunka om vi bröt upp den gemensamma valdagen och anordnade riksdags- och kommunval vid olika tillfällen. Vi har två möjligheter att undersöka vilka effekter ett institutionellt systembyte från gemensam valdag till skilda valdagar (eller tvärtom) skulle kunna ha på valdeltagandenivåerna i de lokala valen. Den första och enklaste möjligheten är att jämföra valdeltagandet i svenska kommunval före och efter införandet av den gemensamma valdagen 1970. Den andra möjligheten, som vi återkommer till i nästa avsnitt, är att jämföra lokalt valdeltagande i Sverige med lokalt valdeltagande i länder som inte har någon gemensam valdag.

I figur 4.1 presenteras valdeltagandet i svenska andrakammarval/riksdagsval och kommunval under perioden 1910-1998. Under perioden 1921-1970 tillämpades olika system med skilda valdagar för andrakammarval och kommunval (se kapitel 2 för detaljer). Under hela denna period var valdeltagandet klart lägre i kommunvalen än i andrakammarvalen. Undantaget är extra valet till andra kammaren i juni 1958 där valdeltagandet var lägre än i kommunvalen på hösten samma år. Under 1960-talet låg valdeltagandet i kommunvalen 3-8 procentenheter lägre än i andrakammarvalen.

Efter 1970 har avvikelserna mellan riksdagsval och kommunval blivit klart mindre än tidigare under 1900-talet. Vi är övertygade om att införandet av den gemensamma valdagen bidragit till att Sverige har haft en av världens högsta valdeltagandenivåer i lokala val. Sedan den gemensamma valdagens införande är valdeltagandet i kommunvalen endast 1-2 procentenheter lägre än i riksdagsvalen.

Samtidigt utesluter inte denna enda inomsystemjämförelse andra förklaringsfaktorer: kommunernas verksamhet i Sverige har t ex blivit allt mer omfattande och allt mer betydelsefull för medborgarna under de senaste fyrtio åren. Vi behöver ett rikare empiriskt underlag för att kunna dra säkrare slutsatser om orsak och verkan. I nästa avsnitt görs därför en internationell utblick.

Figur 4.1 Den diakrona inomsystemjämförelsen. Valdeltagandet i svenska riksdagsval och kommunval 1910-1998 (procent).



Kommentar: Den tjocka linjen representerar valdeltagandet i svenska andrakammarval/riksdagsval. Den streckade linjen representerar valdeltagandet i svenska kommunval.

Mellansystemjämförelser

Det råder ingen tvekan om att institutionella arrangemang har mycket stor betydelse för hur stor andel av medborgarna som väljer att delta i demokratiska val. I själva verket är institutionella förklaringar till skillnader *mellan* olika system starkare än förklaringar till skillnader i individuellt valdeltagande *inom* system (Franklin 1996). Att delta i allmänna val kan vara olika krångligt och det vara olika attraktivt. Förändringar av institutionella arrangemang har visat sig kunna höja och sänka trösklarna för individuellt deltagande i betydande utsträckning. En förändring av valsystemet som att införa skilda valdagar är definitivt ett exempel på en institutionell förändring som har potential att ge stora effekter på individuellt rösningsbeteende.

I Sverige är de institutionella förutsättningarna för ett högt valdeltagande mycket goda. Ett proportionellt valsystemet, ordentliga röstlängder med automatisk registrering, söndagsval och ett sedan

länge fungerande poströstningssystem är bidragande orsaker till att vi har ett av världens högsta valdeltagande. När det gäller genomsnittliga valdeltagandenivåer återfinns Sverige alltså bland topp-20 i världen. Enligt IDEA – International Institute for Democracy and Electoral Assistance – ligger Sverige för närvarande på 15:e plats (<http://www.int-idea.se>).²

Det är ett faktum att valet av institutionell ordning har stor betydelse för valresultaten innebär att författningspolitiker har goda möjligheter att, om man vill, utforma valsystem och valordningar så att man maximerar medborgarnas möjligheter att delta i allmänna val. Det är inte självklart att ha det målet: I länder som t ex USA är intresset för att genom institutionella förändringar underlätta röstningshandlingen mycket svårt.

Statsvetaren Arend Lijphart, som är en av de flitigaste participationsforskarna i världen, summerar de praktiska lärdomarna av hittillsvarande forskning på området genom att lista ett antal institutionella förändringar som kan genomföras för att höja valdeltagandet. Förutom de ovan nämnda institutionella arrangemangen ger Lijphart två heta tips till världens författningspolitiker och konstitutionella ingenjörer:

1) *röstplikt*, det vill säga obligatorisk röstning, är en exceptionellt stark mekanism för att åstadkomma ett högt valdeltagande – detta trots att de straff som utmåts för röstskolkande medborgare i allmänhet är mycket låga i de 35 länder runtom i världen som tillämpar obligatorisk röstning. För ett land som Sverige med ett redan högt valdeltagande kring 85 procent, är den förväntade valdeltagandeökningen till följd av införande av röstplikt mellan fem och tio procent.

2) *gemensam valdag* har visat sig ha en positiv effekt på valdeltagandet i mindre betydelsefulla val som lokala val och val till Europaparlamentet. Det förekommer regelbundet i t ex Tyskland och USA att man medvetet förlägger lokala val samtidigt som de nationella för att öka valdeltagandet. Arendt Lijphart uppmuntrar alltså till en ökad användning av gemensam valdag för lokala och nationella val som ett sätt att öka valdeltagandet (Lijphart 2000).

Våra litteraturstudier och våra egna kartläggningar av valdeltagandeskillnaderna i nationella och lokala val ger ett mycket starkt stöd för att samtidiga val ger en positiv effekt på valdeltagandet i

² Det förtjänar att nämnas att även andra för valdeltagandet gynnsamma omständigheter har varit närvarande i Sverige. Dessa har dock inte med själva valsyste met att göra. De extremt höga valdeltagandenivåerna under 1970-talet berodde också på en hög grad av ideologisk polarisering och på att riksdagsvalen var mycket spännande (Oscarsson 2000).

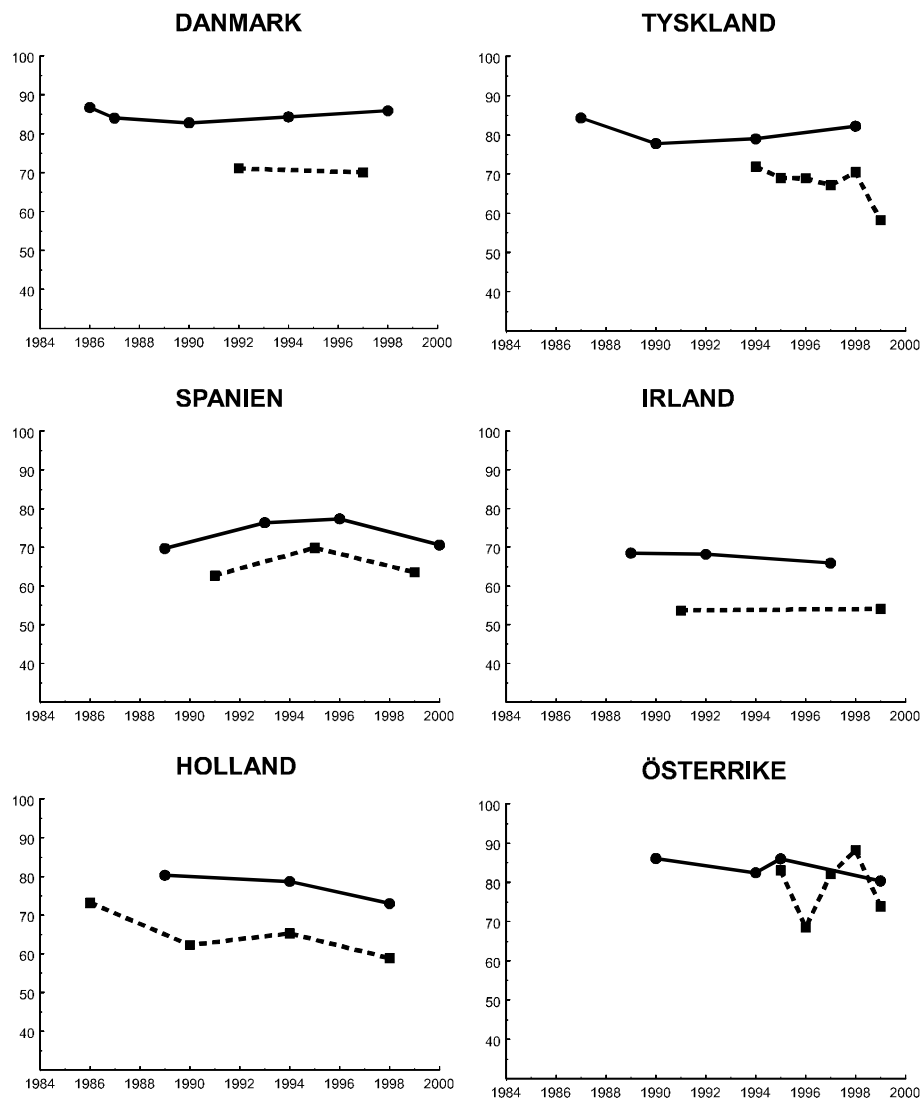
lokala val. Valdeltagandenivåer i lokala och regionala val tenderar att vara avsevärt lägre än nationella parlaments- eller presidentval. I t ex USA ligger valdeltagandenivåerna i presidentvalen kring 50 procent, i valen till kongressen kring 35 procent och i lokala val kring 25 procent (Lijphart 2000). Samma förhållande gäller, med några få undantag, samtliga länder vi studerat.

Vi har genomfört en unik kartläggning av valdeltagandet i nationella och lokala val runt om i Europa. Uppgifterna om nationellt valdeltagande på nationell nivå är hämtade från bl a IDEA i Stockholm (<http://www.int-idea.se>), Elections Around the World International (<http://www.agora.stm.it/elections/international.htm>). Uppgifter om lokalt valdeltagande är hämtat från flera källor: Anders Lidströms bok *Kommunsystem i Europa* (Lidström 1996) och en EU-rapport CdR 222/98 från Regionkommitténs studie "Den lokala och regionala demokratin i Europeiska Unionen" samt sökningar i pressarkiv.

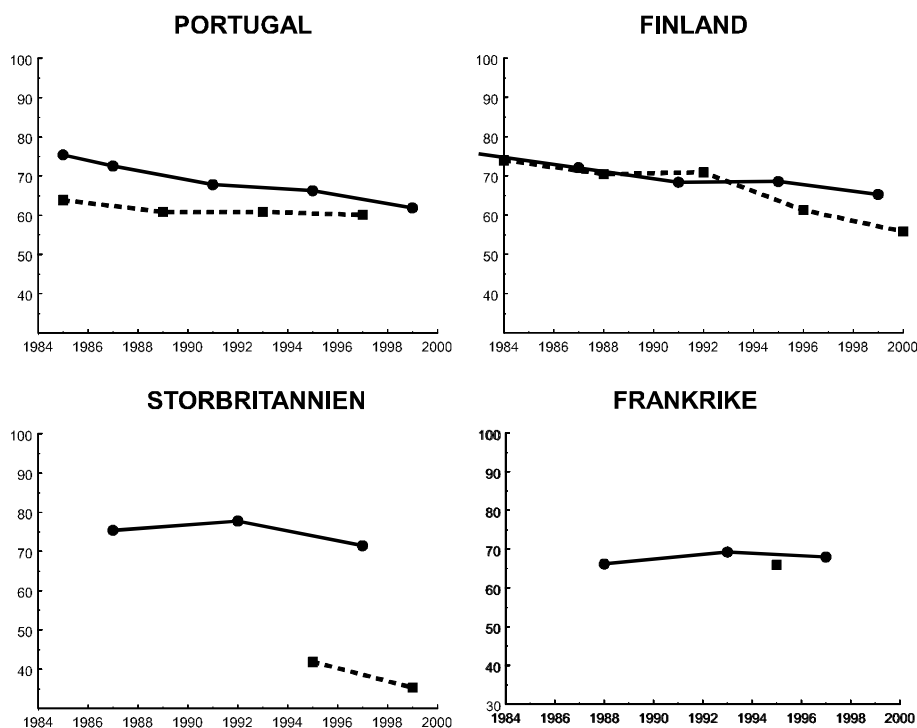
Resultaten av kartläggningen redovisas i figurerna 4.2 och 4.3. De tjocka linjerna representerar valdeltagandet i nationella val och de streckade linjerna valdeltagandet på den lokala nivå som vi bedömt bäst överensstämmer med de svenska kommunerna. De flesta länder har dessutom någon form av regionala val.

Med några få undantag är valdeltagandet i nationella val regelmässigt högre än i lokala val i samtliga länder vi undersökt. Deltagandeskillnaden mellan lokala och nationella val är som allra störst, omkring 35 procentenheter, i Storbritannien som använder ett system med rullande lokala val och rörliga mandatperioder för de nationella valen. I Danmark, Spanien, Tyskland, Irland och Holland är skillnaden omkring 15 procentenheter. I Portugal är valdeltagandeskillnaderna mellan nationella och lokala val något mindre, mellan 5-10 procentenheter.

Figur 4.2 Valdeltagandet i nationella och lokala val i ett antal europeiska länder (procent).



Figur 4.3 Valdeltagandet i nationella och lokala val i ett antal europeiska länder (procent).



Undantagen från huvudregeln är Frankrike och Österrike där vi inte kan konstatera några skillnader i valdeltagande mellan nationella och lokala val. I Finland har valdeltagandet i kommunvalen varit lika högt som de nationella valen tidigare under 1980-talet och början av 1990-talet, men efter EU-medlemskapet 1995 har det lokala deltagandet haft en klart negativ utveckling. Vid det senaste kommunvalet 2000 var valdeltagandet 55,8 procent, nästan tio procentenheter lägre än vid det riksvalet 1999 (65,3 procent). Vår hypotes är att det är den ytterligare nivån i den finländska flernivådemokratien som förändrat de finska väljarnas viktighetsbedömningar av kommunvalen i negativ riktning.

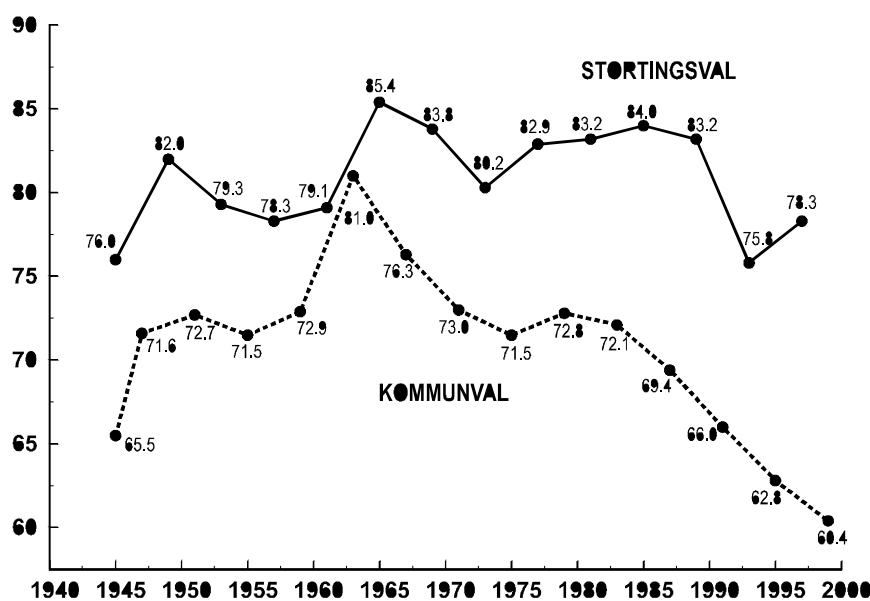
Den komparativa jämförelsens förbannelse är att politiska system aldrig är helt och hållet jämförbara. Många av de länder vi har undersökt skiljer sig mycket från Sverige när det gäller kommundemokrati, politisk kultur, valsystem och partisystem.

Vår främsta jämförelsepunkt i det här sammanhanget är utan tvekan Norge. Vi skall avsluta den internationella utblicken med vårt västra grannland. Det norska valsystemet och partisystemet har stora likheter med det svenska. Även när det gäller andra i sammanhanget viktiga

karaktärsdrag – mediestruktur, folkmängd, kommunsystem, politisk kultur – är Norge likt Sverige, eller åtminstone *mer* likt Sverige än många andra länder. Periodiceringen av de norska stortings- och kommunvalen är dessutom identisk med det förslag om skilda valdagar som är aktuellt i den svenska debatten. Vår bästa gissning om hur den svenska demokratin skulle förändras om vi införde skilda valdagar är förmodligen att jämföra med Norge.

Från forskningsgruppens besök vid Institutt for Samfunnsforskning (ISF) i Oslo i januari 2001 lärde vi oss att det inte är rikspolitikens dominans över kommunpolitiken som bekymrar norska valforskare, kommunforskare och lokaldemokratiforskare allra mest. Ett mer akut problem för den lokala demokratin uppfattas istället vara det trendmässigt sjunkande valdeltagandet i kommunala val. Valdeltagandet i norska kommunval har sjunkit från 81,0 procent 1963 till rekordlåga 60,4 procent 1999 (se figur 4.4). Detta trots att de 435 norska kommunerna i likhet med de svenska har blivit allt mer betydelsefulla sedan 1960-talet.

Figur 4.4 Valdeltagandet i norska storting- och kommunval under efterkrigstiden (procent).



Kommentar: Uppgifterna om valdeltagande i norska val är hämtade från Bjørklund (2000).

Den bekymmersamma minskningen av lokalvalen kan förstås inte skyllas på valdagarnas periodisering – det handlar snarare om en internationell trend mot lägre valdeltagande som är särskilt utpräglad när det gäller de norska kommunvalen. I det här sammanhanget är det dock *skillnaderna* i valdeltagande mellan stortingsvalen och kommunvalen som är det intressanta. Under efterkrigstiden har valdeltagandet i kommunvalen varit klart lägre än i stortingsvalen. Skillnaden har varierat mellan 5 och 15 procentenheter. Trenden mot ökande skillnader är tydlig. Vid det senaste norska kommunvalet var deltagandet rekordlåga 60,4 procent – 18 procentenheter lägre än vid det senaste stortingsvalet 1997 (78,3 procent).

Men varför är det så lågt valdeltagande i lokala val?

Vi har kunnat konstatera att demokratier där skilda valdagar praktiseras har ett betydligt lägre valdeltagande i lokala än i nationella val. Mot bakgrund av de resultat som presenterats är det alltså mycket osannolikt att valdeltagandet i svenska kommunval skulle kunna stanna kvar på en lika hög nivå som vid riksdagsvalen om valen skiljs åt. Vår uppskattning är att *valdeltagandet i de svenska kommunvalen så småningom skulle parkera på en nivå någonstans mellan tio och tjugo procentenheter lägre än valdeltagandet i riksdagsvalen* om en sådan reform genomfördes.³

Valdeltagandeskillnaderna mellan Sverige och alla andra undersökta system är visserligen övertygande i sig. Men det kan ändå vara svårt att tro på en förutsägelse om lägre valdeltagande utan att samtidigt presentera en övertygande förklaring till skillnaderna. Den kausala mekanismen behöver identifieras: Hur ser förklaringarna ut till *varför* en institutionell förändring från gemensam valdag till skilda valdagar skulle producera ett lägre valdeltagande i kommunvalen?

Den huvudförklaring som används i internationell valdeltagandeforskning är hämtad från Hermann Schmitt och Karlheinz Reifs teori om första och andra rangens val (*first and second order elections*). Teorin utvecklades från början genom studier av deltagande i tyska kommunval, men tillämpas i första hand för att förklara det låga valdeltagandet i Europaparlamentsvalen (Reif & Schmitt 1980; Reif 1997; Gilljam & Holmberg 1998; Heath, McLean, Taylor et al. 1999; Holmberg 2001).

³ Vi säger så småningom eftersom vi har god anledning att förvänta oss att de första separata kommunvalen kommer att vara något av 'nyhetens behag' – i likhet med många nyblivna EU-medlemmars premiärval till Europaparlamentet – och därmed kan ett högre valdeltagande än normalt förväntas.

Huvudskillnaden mellan första och andra rangens val handlar om centrala aktörers *uppfattningar* om valets betydelse, det vill säga hur mycket partier, väljare, kandidater och medier *uppfattar* står på spel. Dessa uppfattningar får stora konsekvenser för medborgarnas mobilisering. I första rangens val – och hit hör uteslutande de nationella valen – uppfattas mycket stå på spel. Partiorganisationer och kandidater satsar stort på sina kampanjer. Medierna bevakar valen i stor utsträckning. Medieuppmärksamheten och valkampanjen mobiliserar medborgarna och valdeltagandet blir högt.

Andra rangens val – hit räknas kommunala och regionala val samt Europaparlamentsvalen – kännetecknas av att samtliga ovan nämnda aktörer uppfattar att mindre står på spel. Andra rangens val får karaktären av så kallade lågstimulival – partiernas relativt sett mindre omfattande kampanjverksamhet och mediernas relativt sett mindre bevakning av valet ger inte väljarna lika mycket stimulans att engagera sig i valrörelsen. Valdeltagandet blir därför lågt.

Förklaringen som ges är givetvis utmanande för debattörer som är av uppfattningen att kommunala val objektivt sett har eller normativt sett *borde* ha oerhörd stor betydelse för medborgarna, ja kanske till och med större betydelse än de nationella valen. I Sverige spenderas lejonparten av medborgarnas skattepengar av kommunerna. Tre fjärdedelar av alla offentliganställda är kommunalt anställda. Men sådana faktorer förändrar inte det faktum att det är människors uppfattningar av verkligheten som i första hand styr deras ageranden. Politiker, medborgare och journalister runt om i världen uppfattar att det står mer på spel i de nationella valen än i de lokala valen. I Sverige är det knappast lokala frågor som engagerat väljarna eller fört nya generationer medborgare in i ett aktivt politiskt engagemang. Det har istället varit frågor om bl a allmän tilläggspension, Vietnam, kärnkraft, löntagarfonder och EU-medlemskap.

En konsekvens av rangordningen mellan första och andra rangens val – vare sig om det handlar om nationella (#1) och lokala val (#2) eller om nationella val (#1) och Europaparlamentsval (#2) är att den topprankade politiska arenan dominerar över den andrankade. Det leder till kroniska besvär för flernivådemokratien i form av att andra rangens val alltid är predestinerat att handla om andra politiska frågor än vad de borde handla om. I Europaparlamentsvalen står det t ex helt klart att det är inrikespolitiska frågor som tillåts dominera i de olika ländernas nationella valkampanjer, inte de europeiska framtidsfrågorna (van der Eijk & Franklin 1996; Holmberg 2001). Valen struktureras i huvudsak i enlighet med nationella konfliktlinjer. De nationella oppositionspartierna kan nämligen inte motstå frestelsen att uppmuntra väljarna att bestraffa den sittande regeringen, vilket normalt sett också

blir fallet (Marsh 2000). Tendensen att Europaparlamentsvalen i första hand berör inrikespolitiska förhållanden är dock mindre tydlig i svenska Europaparlamentsval än i andra europeiska länder, vilket kanske kan vara en tröst i sammanhanget.

Andra rangens val har alltså världen över kroniska problem med att inte handla om rätt saker. Nationella angelägenheter – landets ekonomi, statsskulden, inflationen, arbetslösheten, utrikespolitiken – dominerar agendan i samband med lokala val. Den bästa gissningen med ledning av internationell forskning är således att separata svenska kommunval också skulle komma att drabbas av samma felnivåproblematik. Allt annat vore märkligt.

Allvaret av denna felnivåproblematik beror mycket på vad man har för politisk uppfattning om på vilken nivå olika sakfrågor bör behandlas. Dessutom finns stora svårigheter i att definiera vilka frågor som bör betraktas som lokala och vilka frågor som bör betraktas som nationella. Politikområden som t ex vård, skola och omsorg diskuteras i allmänhet i nationella valrörelser medan ansvaret för verksamheten faller på politiker på lokal nivå. Å ena sidan kan man lätt argumentera för att ansvarsutkrävandet bäst sker på den nivå där ansvaret finns. Å andra sidan är den lokala verksamhetens utformning och omfattning långt ifrån immun mot nationell partiideologi och policy. Att upprätta detaljerade kompetenskataloger över ansvarsförhållandena kan endast delvis lösa problemet, åtminstone så länge generella partiideologier är styrande för den förda politiken på såväl nationell som kommunal nivå.

Låt oss summera. Det fenomen som anhängarna till skilda valdagar upplever som problematiskt – att nationella teman dominerar i de lokala valrörelserna – har av allt att döma inte så mycket med vår speciella valordning med gemensam valdag att göra, utan är snarare ett mycket vanligt förekommande generellt fenomen i moderna demokratier.

Konsekvenser av ett lågt valdeltagande

Än sen då? Skulle det egentligen spela någon roll om valdeltagandet i svenska kommunval blev 10-20 procentenheter lägre? Om nu kommunvalen är predestinerade att vara ett slags andra rangens val fungerar den gemensamma valdagen i så fall som en slags *konstgjord andning* på den kommunala demokratin? Med nuvarande system är i så fall deltagandet i den kommunala demokratin högre än vad den kommunala demokratin 'förtjänar' – ungefärligen en miljon svenska väljare röstar i kommunvalen *enbart* för att de anordnas samtidigt som riksdagsvalen, något som de annars inte skulle göra. Varför skulle den svenska demokratin må bättre av att de kommunala valen åker

'snålskjuts' på de nationella valen?, frågar man sig. Nej, låga valdeltagandenivåer i separata kommunval skulle ge en mer rättvis bild av den kommunala demokratin välmåga än dagens 'upplåsta' valdeltagandenivåer som är konsekvensen av gemensamma valdagen.

I *konstgjord andning*-argumentet är valdeltagandemålet nedprioriterat. Ett högt valdeltagande är inte ett självändamål *i sig*. Mer viktigt är *hur* det höga valdeltagandet produceras. Det spelar alltså inte så stor roll om en miljon väljare som inte verkar intressera sig för kommunpolitik väljer att avstå från deltagande i kommunvalen. Eller, för att hårdra resonemanget: Om deltagandet är villkorat av samtidiga riksdagsval kan deras deltagande *lika gärna kvitta*.⁴ Konstgjord andning-argumentet tycks vila på idén att det bara är de mest angelägna väljarna som bör rösta – en ståndpunkt som är vanlig i bland annat USA. Angelägna medborgare går och röstar oavsett hur höga trösklarna för deltagandet är. De deltar inte för att de råkade snubbla in i en vallokal, de deltar därför att de helhjärtat vill. Angelägna medborgare kan antas vara politiskt intresserade och kunniga och förväntas därför ha tänkt igenom sitt partival noga. Deras angelägenhet att rösta blir en slags garant för att en väl övervägd beslutsprocess har ägt rum.

Från vår medborgardemokratiska utgångspunkt ser vi flera bekymmer med denna argumentationslinje. Naturligtvis måste medborgarna få bestämma själva om de vill rösta eller inte i allmänna val. Att inte använda sin rösträtt är också ett individuellt val som måste respekteras. Men denna självklara liberala utgångspunkt hindrar förstås inte att valsystemets institutioner utformas så att trösklarna för deltagande blir så låga som möjligt. Det är ju knappast någon medborgare som *tvångs* delta i valen bara för att vi i Sverige har byggt upp ett väl fungerande poströstningssystem eller ett system med automatiska röstlängder? Om den gemensamma valdagen skulle innebära en konstgjord andning på valdeltagandet – hur är det i så fall med alla de andra valdeltagandefrämjande institutionella ordningarna? Vårt proportionella valsysteem innebär i så fall också en konstgjord andning för det höga svenska valdeltagandet!

Efter den rekordstora minskningen av valdeltagandet mellan 1994 och 1998 års riksdagsval (-5,1 procent) och efter besvikelsen över ett mycket lågt valdeltagande i 1999 års Europaparlamentsval fick Rådet

⁴ Ungefär samma argument används, fast mer tillspetsat, i diskussioner om röstplikt: valdeltagandesiffror anses betydligt mer värdefulla som ett demokratiskt utvärderingsinstrument om man inte använder sig av röstplikt. Med röstplikt förlorar valdeltagandenivåerna mycket av sin legitimerande funktion och blir inte en lika värdefull bekräftelse på medborgarnas egentliga stöd för det demokratiska systemet.

för utvärdering av 1998 års val tilläggsdirektiv om att söka förklaringar till det sjunkande valdeltagandet i Sverige. Resultatet blev ett antal forskningsrapporter som tillsammans ger en mycket god bild av vilka konsekvenser ett lägre valdeltagande för med sig.

De största konsekvenserna av ett lägre valdeltagande är att våra mest kraftfulla individförklaringar till valdeltagande – *social status* och *social integration* – får större svängrum om valdeltagandet är lågt än om valdeltagandet är högt. Över hela världen har ålder, inkomst och utbildning ett positivt samband med valdeltagande. Personer som är gifta eller går i kyrkan använder sin rösträtt flitigare än andra. Arbetslösa och invandrare uppvisar ett lägre valdeltagande än socialt etablerade grupper (Hedberg, Oscarsson & Bennulf 2001). När valdeltagandet minskar tenderar skillnaderna mellan låg- och högstatusgrupper att bli större. Resultatet blir att röstare och icke-röstare skiljer sig åt allt mer i socialt hänseende. Dessa konsekvenser av sjunkande valdeltagande – minskande social representativitet i valresultatet – uppfattar vi som ett betydligt allvarigare problem än låga valdeltagandesiffror i sig.

Ett stort antal analyser av valdeltagandeminskningen mellan 1994 och 1998 års riksdagsval och jämförelser mellan riksdagsvalen och Europaparlamentsvalen bekräftar att ett sjunkande valdeltagande leder till större sociala klyftor mellan deltagande och icke deltagande medborgare. Eftersom social status och integration är ojämnt spritt regionalt vidgas deltagandeklyftan dessutom mellan kommuner och mellan storstädernas stadsdelar i en situation med ett sjunkande valdeltagande. Ett tydlig illustration är valdeltagandeförändringarna i Göteborg mellan 1994 och 1998 års kommunval (se tabell 4.1). I välmående stadsdelar sjönk valdeltagandet marginellt medan minskningen i Angered och Bergsjön var omkring 13 procentenheter. Deltagandeklyftan – differensen mellan församlingen med högst respektive lägst valdeltagande – ökade från 26,9 till 35,0 procentenheter.

Tabell 4.1 Skillnader i kommunvaldeltagande i Göteborg mellan 1994 och 1998 samt invandrartäthet och årsmedelinkomst, uppdelat på församlingar (procent, procentdifferens).

Församling	Valdelt 1994	Valdelt 1998	Skillnad i valdelt 1994- 1998	Invandrartät- het (procent)	Årsmedelinkomst (1000-tals kronor)
Styrsö	85.5	84.6	-0.9	3	127
Björlanda	86.4	84.3	-2.1		
Torslanda	89.7	85.6	-4.1	8	159
Älvsborg	91.7	86.7	-5.0	8	124
Näset	90.7	85.4	-5.3		181
Annedal	83.0	77.6	-5.4	15	140
Masthugget	80.5	75.1	-5.4	15	125
Askim	90.2	84.6	-5.6	8	180
Vasa	82.4	76.8	-5.6		140
Oskar Fredrik	80.9	74.9	-6.0		137
Örgryte	86.0	79.6	-6.4	13	144
Johanneberg	80.6	74.0	-6.6		
S:t Pauli	80.3	73.7	-6.6		
Bergum	85.9	79.3	-6.6		
Haga	84.0	77.2	-6.8		
Tuve	83.3	75.6	-7.7	20	145
Björkekärr	85.1	77.3	-7.8		
Härlanda	83.1	75.3	-7.8	14	133
Högsbo	82.4	73.1	-9.3	14	123
Säve	87.0	77.6	-9.4	20	145
Tynnered	83.9	74.1	-9.8	17	145
Bäckebo	82.5	72.5	-10.0		
Brunnsbo	81.6	71.4	-10.2		
Brämaregården	75.6	65.1	-10.5		
Rödbo	86.6	76.0	-10.6	14	144
Västra Frölunda	80.5	69.8	-10.7	21	120
Backa	79.4	68.5	-10.9	25	134
Kortedala	75.1	64.0	-11.1	32	121
Gunnared	66.7	55.2	-11.5	50	111
Biskopsgården	68.7	56.5	-12.2	42	116
Angered	68.1	55.4	-12.7		98
Bergsjön	64.8	51.7	-13.1	54	98
Skillnad min-max	26.9	35.0			

Kommentar: Valresultaten är hämtade från Riksskatteverket. Församlingarna har rangordnats efter storleken på valdeltagandeminskningen 1994-1998 (kolumn 4).

Ett 10-20 procentenheter lägre valdeltagande i kommunvalen skulle innebära att valdeltagandeskillnaderna mellan låg- och högstatusgrupper blev större i kommunvalen än vad de varit tidigare. Följden blir att högstatusgrupper – äldre, höginkomsttagare, högutbildade, gifta, kyrkobesökare – kommer att vara överrepresenterade bland de som röstar. Grupper som är socialt integrerade i lägre utsträckning – t ex arbetslösa och invandrare – kommer att få mindre politiskt inflytande över den kommunala politiken.

Om dessa deltagandeklyftor odlas kan de i förlängningen innebära att i första hand socialt integrerade grupper genom sitt deltagande erhåller störst inflytande över de delar av välfärdspolitiken som i första hand riktar sina åtgärder mot socialt icke-integrerade grupper som inte deltar i valen. Detta är en paradox med uppenbart stor ideologisk sprängkraft: I klartext handlar problemet om i vilken utsträckning välintegrerade högstatusgrupper också fortsättningsvis vill betala höga skatter för att finansiera ambitiösa välfärdssystem som i första hand riktas mot mindre välintegrerade och lågstatusgrupper.

De *politiska* konsekvenserna av det sjunkande valdeltagandet i Sverige är lyckligtvis ännu inte till närmelsevis lika dramatiska som de växande sociala klyftor som beskrivit ovan. Röstare och icke-röstare i Sverige har i mycket stor utsträckning samma åsikter i viktiga politiska sakfrågor. Rent sakpolitiskt är alltså de åsikter som finns företrädda i svenska riksdagen i stort sett representativa för svenska folket – de två stora undantagen är åsikter i flyktingpolitiska frågor (riksdagen mer flyktingvänlig) och i frågor som berör den Europeiska unionen (riksdagen betydligt mer EU-vänlig).

I Europaparlamentsvalet 1999 var det enda egentliga undantaget när det gäller åsiktsöverensstämmelse mellan röstare och icke-röstare just åsikter i olika EU-relaterade frågor: den soffliggande majoriteten tenderade att ha mer negativa åsikter om EU än de som gick och röstade (Hedberg, Oscarsson & Bennulf 2001).

Det går inte att sticka under stol med att författningpolitiska ståndpunkter inbegriper stora mått av partistrategiska överväganden, i likhet med andra frågor. Det handlar inte bara om ideologiska ställningstaganden om vilket styrelseskick vi bör ha, utan också om partipolitiska särintressen. Frågan ”Vad kan vi vinna/förlora på ett sådant system?” har i stor utsträckning genomsvrat svensk författningpolitisk debatt under historien – från valet av beräkningsmetod för fördelning av utjämningsmandat till nivån på personvalsparrarna. Hanna Kjellgren demonstrerade i föregående kapitel att frågan om skilda valdagar inte är något undantag.

Analysen vi genomfört i andra sammanhang av det sjunkande valdeltagandet i riksdags- och Europaparlamentsval ger svaret att det i första hand är socialdemokraterna som förlorar på ett lägre valdeltagande (Hedberg, Oscarsson & Bennulf 2001). Socialdemokraternas sympatisörer är något överrepresenterade bland personer som väljer sofflocket framför att rösta. På motsvarande sätt, men i mindre omfattning, tenderar folkpartiets sympatisörer att vara underrepresenterade bland soffliggarna.

Konsekvensen av att skilja valdagarna åt är således att stödet för socialdemokraterna kommer att bli på sin höjd ett par procentenheter lägre i kommunvalen till följd av det förmodade lägre valdeltagandet. Så stora utslag är emellertid inte sannolikt, eftersom antagandena bygger på ett så lågt valdeltagande som 40 procent och dessutom på en jämförelse med hur partifördelningen skulle se ut om valdeltagandet var 100 procent. Slutsatsen är att vi endast har marginella förändringar av partiernas röststöd att vänta till följd av ett system med skilda valdagar.⁵

Valtrötthet och barometerval

Två ytterligare väl kartlagda och kända fenomen uppträder i många demokratier som tillämpar skilda valdagar och förtjänar därför att uppmärksammas i det här sammanhanget: *valtrötthet* och *barometerval*.

I länder med utpräglad flernivådemokrati kan val till olika nivåer äga rum vid ett stort antal tillfällen. Att anordna många val på kort tid betraktas som ytterst skadligt för valdeltagandenivåerna. Extremfallen är USA och Schweiz, två länder med mycket lågt valdeltagande. I USA inbjuds medborgarna till demokratiska val i genomsnitt två-tre gånger per år. I Schweiz är det ännu oftare mellan valtillfällena eftersom det anordnas många folkomröstningar (Lijphart 2000).

Fenomenet att många val på kort tid orsakar ett tillfälligt eller permanent lägre valdeltagande kallas för valtrötthet. I vårt land fördes valtrötthetsdiskussionen under 1920-talet när man ansåg att det anordnats alltför många val på kort tid (jfr kapitel 2). Idag förs den omvända debatten om i vilken utsträckning de långa fyraåriga mandatperioderna bidrar till att nöta ned medborgarnas känsla av

⁵ I analysen har vi inte tagit hänsyn till eventuella skillnader i partiernas röststöd mellan riksdags- och kommunval. I allmänhet handlar det om små skillnader, på sin höjd 2-3 procentenheters skillnad mellan partiernas röststöd i riksdagsvalet och det nationella, totala röststödet i kommunvalen (se Gilljam & Holmberg 1995).

röstplikt och passivisera partiernas lokala kampanjorganisationer. Kritikerna av dagens system menar att det anordnas allmänna val alltför sällan.

Valtrötthet drabbar förstås inte enbart medborgarna, utan samtliga valrörelsens aktörer. Detta glöms ofta bort i diskussionen. Alltför täta val kan skapa uppenbara problem att engagera de partiaktiva i kampanjen. Valen riskerar att komma i skymundan medialt delvis på grund av att nyhetsvärdet i varje enskilt val minskar. Valrörelser handlar trots allt om återkommande och relativt förutsägbart nyhetsstoff. Lärdomen från internationell valdeltagandeforskning är att om temperaturen i mediernas bevakning och partiernas kampanjverksamhet sjunker smittar det direkt av sig på väljarna. Valet uppfattas som mindre viktigt och tröskeln för deltagande blir därför större. Valdeltagandet sjunker.

Finns det någon risk för valtrötthet i Sverige? Låt oss ta en titt på hur valschemat skulle kunna se ut i Sverige under den närmaste tioårsperioden 2002-2012 med utgångspunkt från tre olika modeller. Den första modellen är enligt det nuvarande systemet med gemensam valdag. Den andra modellen är ett system där kommunvalen är skilt från riksdagsvalen och är placerade mitt emellan riksdagsvalen för att minimera risken för valtrötthet bland väljarna. Den tredje modellen är ett rullande system med skilda valdagar där en fjärdedel av kommunerna går till val varje år. I våra modeller har vi tänkt in en EMU-folkomröstning under år 2003, även om datumet för folkomröstningen ännu inte är definitivt fastställd. En nationell folkomröstning vart tionde år är för övrigt inte någon dum uppskattning, åtminstone inte så länge den politiska integrationen i EU fortsätter i nuvarande takt.

1. Det nuvarande systemet med gemensam valdag vart fjärde år innebär klart minst risk för valtrötthet. I själva verket är ett av de starkaste argumenten för att avskaffa den gemensamma valdagen att det förlöper för lång tid mellan valen. Samtidigt bör man komma ihåg att det skall anordnas goda valrörelser också inför Europaparlamentsvalen vart femte år och inför eventuella folkomröstningar. Med nuvarande system ser valschemat för den närmaste tioårsperioden ut så här: Gemensamma val 2002, folkomröstning om EMU-medlemskap 2003 (?), Europaparlamentsval 2004, Gemensamma val 2006, Europaparlamentsval 2009, Gemensamma val 2010. Under förutsättning att inga fler folkomröstningar anordnas under perioden blir det i alltså ändå sex valkampanjer på 10 år.

2. Antalet val blir förstås dubbelt så många med ett system med skilda valdagar vart fjärde år. Under förutsättning att beslut om införande av skilda valdagar fattades under det närmaste året skulle valschemat se ut så här: Gemensamma val 2002, folkomröstning om EMU-medlemskap 2003, Europaparlamentsval 2004, Kommunval 2004, Riksdagsval 2006, Kommunval 2008, Europaparlamentsval 2009, Riksdagsval 2010 och Kommunval 2012. Det innebär nio valkampanjer på tio år. Vartannat Europaparlamentsval får dela valår med antingen ett riksdagsval eller ett kommunval.
3. Den tredje modellen är ett system med årliga separata rullande kommunval i en fjärdedel av kommunerna. Varje enskild medborgare skulle visserligen inte rösta oftare än i modell 2. Men de centrala partiorganisationerna och riksmidierna skulle förstås behövas för att skapa förutsättningar för goda valrörelser vid varje sådant tillfälle. Enligt den här modellen skulle anordnas inte mindre än femton valkampanjer på tio år i Sverige. (R2002, EMU2003, R2006, EU2009, R2010 + 10 kommunala valkampanjer).

Det rullande alternativet (modell 3) innebär mer än en valrörelse per år. Med så många val bedömer vi risken för valtrötthet hos demokratins huvudaktörer som mycket stor. Vill man upprätthålla ett högt valdeltagande och goda valrörelser bör ett system med rullande kommunval undvikas. De två andra alternativen (modell 1+2) är ur det här perspektivet betydligt bättre.

Vår genomgång visar att vårt nuvarande valsysteem faktiskt innebär att det kommer att anordnas valrörelser i genomsnitt vartannat år (6 valrörelser på 10 år). Mot bakgrund av detta försvagas enligt vår uppfattning argumentet att dagens system innebär alltför långa perioder mellan valrörelser och allmänna val.

Det andra fenomenet som vi tror kommer att bli ett inslag även i den svenska demokratin om valdagarna skiljs åt är så kallade *barometerval*. Fenomenet tillskrivs i första hand lokala val som anordnas under perioderna mellan de nationella parlamentsvalen. I barometervalen deltar samtliga medborgare i ett land såvida inte ett system med rullande valdagar används, t ex om en fjärdedel av kommunerna går till val varje år.

I barometerval bestraffas så gott som alltid den sittande regeringen. Det är den allmänna lärdomen från internationell forskning. De sittande regeringspartierna erhåller nästan undantagslöst ett svagare röststöd i barometervalen än vad de gjorde i det närmast föregående nationella valet. Barometervalen tenderar att bli en slags omröstning om hur den

sittande regeringen har skött ekonomin och politiken under det senaste året.

Trots att det egentligen inte är meningen får barometerval ofta konsekvenser för såväl den sittande regeringen som oppositionen på den nationella nivån. Valresultatet i barometervalen har genom sin officiella status mycket större möjlighet än t ex reguljära opinionsmätningar att påverka partiernas inre liv och den nationella politikens utformning. Det kan t ex handla om att byta ut kandidater eller partiledare som ett resultat av dåliga valresultat. I extrema fall kan resultaten av barometervalen leda till ommöbleringar i regeringen eller till regeringsskiften – en mycket märklig felnivåkonsekvens. Mer ofta ger barometervalen en möjlighet för nya, små partier att nå stora elektorala framgångar. De lokala framgångarna blir inte sällan en biljett till en plats i det nationella parlamentet i samband med nästföljande nationella val (Norris 1990; Anderson & Ward 1996).

Mer om den norska erfarenheten; dominerar rikspolitiken kommunpolitiken i Norge?

Valdeltagandeargumentet är ett av de mest centrala i debatten om skilda valdagar. Aktörers ståndpunkter i frågan om skilda valdagar kan därför till mycket stor del förklaras av hur stor tilltro man fäster till förutsägelseerna om ett klart lägre valdeltagande i kommunvalen och hur stor betydelse de tillskriver värdet av ett högt valdeltagande. I det första avseendet – sannolikheten för att valdeltagandet i svenska kommunval blir lägre i ett system med skilda valdagar – har analyserna i det här kapitlet i allt väsentligt bekräftat hotbilden. I bör-frågan om hur stort värde ett högt valdeltagande bör ha i en demokrati kan forskningen inte ge någon vägledning annat än genom att markera ut farvattnen.

Ett annat centralt argument är att skilda valdagar kommer att leda till att kommunpolitiken inte längre kommer att stå i skuggan av rikspolitiken. Rikspolitikens dominans över kommunpolitiken kommer att brytas, eller åtminstone minska avsevärt. Forskningsgenomgången i det här kapitlet har visat att det är ett vanligt fenomen att den nationella politiska arenan dominerar över den lokala politiska arenan även i länder som har ett system med skilda valdagar. Frågan är alltså hur stor sannolikheten egentligen är för att rikspolitikens dominans över kommunpolitiken kommer att minska om Sverige överger den gemensamma valdagen.

Av alla internationella jämförelser är den med Norge den mest intressanta i sammanhanget. I Norge anordnas kommun- och

fylketingsvalen mitt emellan de ordinarie stortingsvalen. Mandatperioderna är fyra år. Det norska systemet är med andra ord identiskt med det förslag om skilda valdagar som diskuteras i Sverige. Jämförelser med vårt västra grannland har varit en självklarhet för forskningsgruppen. Det norska politiska systemet är på punkt efter punkt ett nära syskon till det svenska. En av de få institutionella skillnaderna mellan länderna är just den vi intresserar oss för. Vilka är de norska erfarenheterna av systemet med skilda valdagar?

Frågan om gemensam valdag är inte på långt när lika aktuell i Norge som frågan om skilda valdagar är i Sverige. Partiskiljelinjerna är dock mycket likartade i frågan. I Norge är det framför allt företrädare för Arbeiderpartiet som aktualiserat frågan om att anordna kommun- och stortingsval vid ett och samma tillfälle. I en intervju inför 1991 års norska kommunval argumenterade partisekreteraren Torbjörn Jagland för att införa gemensam valdag i Norge. Huvudskälet var att lokalvalen alltsedan 1970-talet hade varit helt dominerade av nationell och internationell politik. Vidare hade lokalvalen haft karaktären av protestval mot den sittande regeringen (jfr diskussionen om barometerval ovan). Slutligen, menade Jagland, skulle sammanhållna val innebära bättre styrmöjligheter och tydligare politik eftersom partierna då har lättare att presentera sin politik på ett mer enhetligt sätt (Gitlesen & Rommetvedt 1994:10).

Jaglands beskrivning av de norska kommunvalen som dominerade av rikspolitik påminner starkt om den beskrivning som de svenska anhängare till skild valdag ger av de svenska kommunvalen. Om beskrivningen av de norska kommunvalen är riktig skulle en institutionell förändring mot skilda valdagar knappast kunna förändra någonting alls när det gäller rikspolitikens förhållande till kommunpolitiken. Argumentet att det skulle vara onödigt att skilja valdagarna åt i Sverige skulle ges därmed ytterligare stöd.

Frågan om i vilken utsträckning rikspolitiken dominerar över kommunpolitiken i Norge blir därför själva knäckfrågan i resonemanget. Den norska statsvetaren Sten Sparre Nilson ger Jagland rätt i karakteristiken av norska kommunval. Nilson menar att de lokala valkampanjerna i Norge inte handlar om det som de borde handla om, nämligen kommunala frågor. De separat anordnade kommunvalen blir i första hand en angelägenhet för rikspartierna. Rikspartierna håller landsmöten inför kommunvalen, rikspolitikerna och partiledarna engageras i valkampanjen, och nationella frågor överskuggar de lokala. De mest inflytelserika mediernas valrörelsebevakning är per definition rikstäckande och uppvisar därför stora likheter med bevakningen av stortingsvalen (Nilson 1991).

Senare forskning har nyanserat bilden av de riksdominerade norska kommunvalen. Jens Petter Gitlesen och Hilmar Rommetvedt har genomfört den hittills mest fokuserade studien. De avvisar tanken att rikspolitiken skulle vara *helt* avgörande för kommunvalen i Norge. De baserar sina resultat på en intervjustudie med kommunala väljare i samband med 1991 års norska kommunval och på en analys av valresultaten i norska stortingsval, fylkesval och kommunval. De menar att rikspolitiken inflytande över kommunpolitiken varierar starkt över tid, mellan kommuner och mellan partier. De finner inga tecken på att rikspolitiken inflytande på kommunpolitiken skulle ha ökat under 1980-talet. De finner att kommunens storlek har betydelse: Riksinflytandet över lokalpolitiken tycks vara större i stora än i små kommuner. Exempelvis betraktar väljare i små kommuner de kommunala valen som viktigare än väljare i stora kommuner. I små kommuner spelar förtroendet för enskilda kandidater större roll för väljarbeteendet än i stora kommuner, där sakfrågor uppfattas som viktigare.

Norska nivåskattningar av rikspolitisk dominans är visserligen intressanta, men kan inte hjälpa oss att svara på frågan vad som skulle hända om skilda valdagar infördes i Sverige. Huruvida rikspolitiken dominans över kommunpolitiken är mer utpräglad i Sverige än i Norge är således för närvarande närmast hopplöst att ge ett bra svar på. Det saknas jämförbar forskning om t ex mediabevakning och kommunala väljare (ironiskt nog är forskningen om mediabevakning av kommunala kampanjer mest framskriden i Sverige som har en gemensam valdag och inte i länder där kommunvalen ligger separerade från riksvälen). Det är endast i analyser av lokala och nationella officiella valresultat som det är möjligt att uppnå tillfredsställande jämförbarhet.

Søren Risberg Thomsens ekologiska analys av officiella valresultat i kommun- och riksväl i Norge, Danmark och Sverige är det hittills mest ambitiösa försöket att jämföra hur stort rikspolitiken inflytande över lokalvalen är i olika länder (Risberg Thomsen 1998). I hans modeller används partiernas väljarstöd i nationella val som en prediktor för väljarstöd i lokala val (jfr Folke Johanssons kapitel 5 i denna antologi). Huvudresultatet är att modellen överlag har mycket god passning i alla länderna: Förändringar av partiernas röststöd på riksplanet kan i hög utsträckning användas för att förutse förändringar av röststödet i lokala val. Den nationella politikens påverkan på kommunpolitiken är större i Norge och Sverige än i Danmark. I Norges fall förklaras skillnaderna av att norska kommuner är mindre autonoma än de danska. Att rikspolitiken dominerar mer över lokalpolitiken i Sverige än i Danmark beror, enligt Risberg, just på att Sverige har samtidiga val till riksdagen och kommunerna.

Risberg Thomsens länderjämförelse bekräftar föreställningen om att institutionella arrangemang som huruvida lokal- och riksväl anordnas samtidigt eller inte verkligen *kan* påverka i vilken utsträckning kommunvalen domineras av nationell politik. Det är emellertid intressant att notera att skillnaderna mellan Norge och Sverige inte är större än vad de är i Risberg Thomsens analyser. Den hittillsvarande forskningen talar alltså för att *rikspolitikens dominans över kommunpolitiken är ungefärligen lika stor i Sverige som i Norge*. Effekterna av den institutionella reformen gemensam/skild valdag är av allt att döma liten.

Dessa lärdomar av den norska erfarenheten är givetvis hett stoff i den svenska debatten om skilda valdagar. De innebär nämligen att vi sannolikt inte har särskilt stora förändringar att vänta vad gäller rikspolitikens inflytande över kommunpolitiken om vi överger den gemensamma valdagen och inför ett system med skilda valdagar. De högt ställda förväntningarna att rikspolitikens dominans över kommunpolitiken skulle kunna minska om valdagarna skildes åt är enligt vår bedömning överdrivna. Det tycks alltså vara rimligt att förvänta sig en viss avmattning i rikspolitisk dominans över kommunpolitiken om valdagarna skiljs åt. Men några dramatiska förändringar är inte att vänta. Även i ett system med skilda valdagar kommer den nationella politiska arenan att dominera den lokala.

5 Röstdelning – skilda valdagar

Folke Johansson

I den senaste valrörelsen 1998 dominerade kommunala frågor hela den offentliga diskussionen. Detta är inte alls liktydigt med att kommunerna stod särskilt mycket i centrum. Det som diskuterades i massmedia var vad politikerna i riksdag och regering kunde göra åt vård, skola och omsorg. Att ansvaret för dessa frågor ligger på kommunal nivå kom egentligen aldrig fram i debatten. Inte heller diskuterades kommunernas roll i sammanhanget.

Frågan om handlingsutrymme på kommunal nivå har blivit synnerligen aktuell under senare tid men har givetvis varit principiellt viktig hela tiden. Mindre kommunalt handlingsutrymme sätter ofrånkomligen politiker i regering och riksdag mer i centrum medan ett större utrymme för olika ställningstaganden i olika kommuner skulle ge kommunpolitikerna en mer central roll. Här borde i princip väljarna kunna ta ställning till bland annat om de anser att skillnaderna mellan kommunerna är så intressanta att de är värda att ta politisk ställning till och alltså att verkligen rösta kommunalt självständigt från riksdagsvalet. Som vi skall diskutera här så sker detta redan nu i viss utsträckning. Med röstdelning avser vi att man, när man har rösträtt i båda valen, röstar på olika sätt. Detta kan innebära att man väljer olika partier men det kan också mer undantagsvis innebära att man avstår från att rösta i endera valet.

När vi studerar röstdelning så gör vi det med tanken att vi här får ett mått på förutsättningarna för kommunala valrörelser och kommunala val som på ett eller annat sätt är frikopplade från riksdagsvalen. Diskussionen begränsas här till 'lokalkommunala val' även om den till stor del kan överföras också till den regionala nivån. Omfattningen av röstdelningen säger inte i sig något om vare sig det önskvärda i fristående kommunala val eller något om för eller nackdelar med skilda valdagar. Det är däremot en central startpunkt för en diskussion om hur förändringar i valsystelet i respektive avseenden kan tänkas komma att påverka röstningsbeteendet.

När man studerar röstdelning så är det i första hand den representativa funktionen i det politiska systemet som kommer i fokus. Man röstar på ett visst sätt för att få vissa partier eller vissa personer

valda till den beslutande församlingen eller eventuellt för att rösta bort sådana som man anser har misskött sig. I princip kan det vara en önskan att särskilt påverka antingen riksdagen eller kommunfullmäktige som gör att man röstdelar. Vi återkommer till frågan om röstdelningens normala roll.

Det finns olika faktorer som motverkar sådana fristående ställningstaganden i samband med gemensamma samtidiga val på olika nivåer. En sådan faktor gäller informationen om de olika alternativen i valet. Förutsättningarna för väljarna att informera sig är goda när det gäller riksdagsvalen men de är inte alltid lika tillfredsställande beträffande den kommunala nivån. De större massmedierna lägger tyngdpunkten på riksdagsvalet. Detta är en nödvändig strategi så snart man har ett täckningsområde som innefattar ett större antal kommuner. Riksmedierna kan inte klara av att bevaka särskilt många kommuner på ett meningsfullt sätt. Detta är ett problem som bara skulle lösas i viss utsträckning genom separata valdagar för riksdags- och kommunalvalen. Medierna skulle få större utrymme om de inte behövde bevaka riksdagsval, men det skulle fortfarande vara svårt för de större medierna att bevaka många kommuner. Vi skall här visa hur det idag fungerar sett ur väljarnas perspektiv både vad gäller bilden av alternativen på kommunal nivå, intresse för politik på olika nivåer och omfattningen av röstdelning, röstning på olika partier i riksdags- och i kommunalvalet. Det vi är intresserade av är förekomsten av separata ställningstaganden i de olika valen, något som med nödvändighet har förekommit när man röstar på olika partier. Det finns skäl att understryka att väljarna kan ha gjort separata ställningstaganden och ändå kommit fram till röstning på samma parti i båda valen. Det senare fallet kan vi endast undantagsvis belägga och vi får här nöja oss med att konstatera att när vi mäter röstdelning så gör vi därmed en minimiskattning av förekomsten av sådana separata ställningstaganden.

Det finns emellertid anledning att börja med partiernas roll. Det kan med visst fog hävdas att de politiska partierna agerande är avgörande för hur ett system med separata valtillfällen skulle fungera. Vi börjar med att diskutera partisystemet med utgångspunkt från relationen mellan central och lokal nivå.

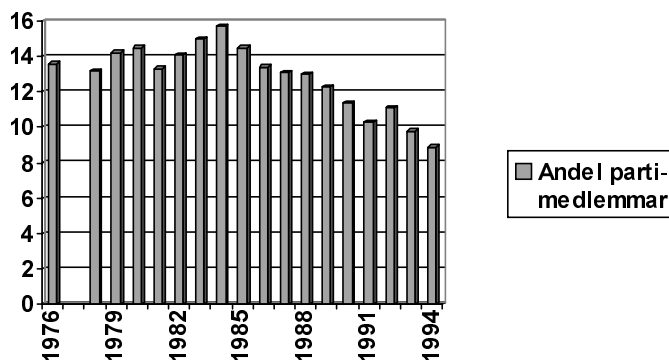
Partisystemets utveckling

Från sekelskiftet 1900 har de nationella partierna dominerat politiken i riksdagsval och i riksdagen. (Jfr Johansson 1977). Det tog avsevärt längre tid innan kommunalpolitiken påverkades på motsvarande sätt. Vid mitten av 1900-talet hade de politiska partierna dock tagit över i

flertalet kommuner. I de största kommunerna dominerade då rikspartierna sedan länge. (Strömberg 1974). Den politiska diskussionen på nationell nivå har senare i någon mån kompletterats med i första hand en 'grön' dimension. Detta hindrar inte att en höger-vänsterdimension helt dominerar den partipolitiska diskussionen. (Holmberg/Gilljam 1987, sid 267, Bennulf 1994, jfr Oscarsson 1998). Skiljelinjen mellan höger och vänster och mellan de olika partierna gör det lättare för väljarna att strukturera sin syn på partierna och deras politik. Sådana skiljelinjer gör det också ofta möjligt för väljarna att förutsäga hur ett visst parti kommer att ställa sig i nya frågor som kan komma att bli aktuella. Frågor som man inte kunnat få information om i valrörelsen. Samtidigt finns tecken på att den traditionella 'klassröstningen' minskar och att åsiktsröstningen ökar. Ökningen framträder både i vänster-höger-frågor och i andra typer av frågor (Gilljam/Holmberg 1995). En ökande åsiktsröstning öppnar för skilda ställningstaganden i de olika valen snarare än en bundenhet till social bakgrund som utgångspunkt för röstningen.

De politiska partierna har samtidigt fått allt svårare att engagera medborgarna/väljarna i sin verksamhet. Figuren nedan visar andel av medborgarna som vid olika tidpunkter uppgivit sig vara medlemmar i ett politiskt parti eller i ett ungdoms-/kvinnoförbund tillhörigt ett politiskt parti. Andelen partimedlemmar nådde ett maximum vid mitten av 1980-talet och har minskat sedan dess. (Widfeldt 1997). Bilden av utvecklingen som ges i figuren får stöd av mätningar i SCB:s levnadsnivåundersökningar och av SOM-institutet, Göteborgs universitet. Andra mätningar pekar entydigt på att den nedåtgående trenden fortsätter även efter 1994.

Figur 5.1 Partimedlemskap i Sverige 1976-1994.
(tusental medlemmar)



Kommentar: Data i figuren bygger på SCB:s Levnadsnivåundersökningar. De har hämtats i Widfeldt 1997, sid 102.

Det ligger i medlemskapet i ett parti att man i större utsträckning än andra är politiskt engagerad. Färre partimedlemmar innebär därmed självfallet försämrade förutsättningar för politisk aktivitet och för politiskt engagemang. När andelen minskar kraftigt så når man så småningom en nivå där det kan bli svårt att hitta tillräckligt många intresserade för att man skall ha ett bra urval i vilket man kan finna lämpliga kandidater. Ytterligare en förändring är att andelen av de röstande på ett parti som är villiga att beteckna sig som övertygade anhängare av detta parti också har minskat under lång tid (Gilljam/Holmberg 1995). Man kan diskutera den mer exakta innebörden i begreppet politikermisstro, men det står klart att misstron har ökat markant under de senaste tre decennierna. Olika synsätt på innebörden av den absoluta nivån förändrar inte detta faktum. (Jfr Elliot 1996, Holmberg 2000)

Partierna i kommunerna

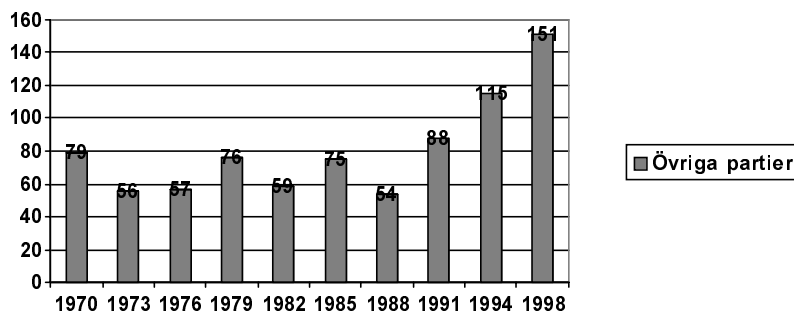
När partiorganisationerna mer generellt tillkom på lokal nivå var detta delvis en följd av utbyggnad av den kommunala verksamheten och av införandet av ett representativt system, kommunfullmäktige. Till en viss del kom dock också incitamenten från statligt håll. Länsdemokratiutredningen betonar i sitt betänkande från 1965 starkt vikten av ett samband mellan rikspolitik och kommunalpolitik. I utredningens sammanfattning framhävs att '... de kommunala frågorna

måste presenteras för dem (väljarna) i sin rätta rikspolitiska belysning.' (SOU 1965:54). Man såg kopplingen mellan den nationella och den lokala politiken som central och förutsatte att politiken på lokal nivå fungerar enligt samma förutsättningar som på nationell nivå. Ett viktigt motiv för sambandet var en oro för att politiken på kommunal nivå skulle riskera att tyna bort utan en direkt anknytning till riksnivån. Den kommunala politiska nivån förstärktes sedan genom att man införde möjlighet till kommunalt partistöd och genom den gemensamma valdagen. Den socialdemokratiska kommunideologin under 1960-talet motiverade också en starkare koppling mellan nationell och lokal nivå. (Strandberg 1998). Kopplingen innebar dock att man uppfattade kommunerna lika mycket som lokala förvaltningsorgan som lokala politiska organ. Därmed var det naturligt att man såg staten som den primära aktören.

Vänster-höger-dimensionen i den nationella politiken dominerade från utbyggnadsfasen också på den kommunala nivån. Verksamhetens totala omfattning och skatternas storlek var direkt kopplade till detta perspektiv. Blockmajoriteten kunde förklara en del av omfattningen och utformningen av den kommunala servicen (Birgersson 1975). När det gällde omfattningen av verksamheten var politikerna också åsiktsmässigt representativa för sina medborgare (Westerståhl/Johansson 1981). Däremot visade sig de politiska partierna med riksanknytning inte fungera särskilt bra när det gällde att kanalisera alla olika lokala opinioner bland väljarna. Beträffande enskilda frågor så var representativiteten ofta mycket dålig. Särskilt gällde detta frågor med koppling till rikspolitiska ideologier. Risken för bristande åsiktsöverensstämmelse var speciellt påtaglig om frågorna på något sätt kunde kopplas till vänster-högerdimensionen i svensk politik. I dessa fall var politikernas ställningstaganden orienterade efter partiideologin, medan deras väljare såg på frågan ur en mer pragmatisk synvinkel. Frågor utan koppling till vanliga partiideologier hanterades ur åsiktsrepresentativ synpunkt mer effektivt. Där var politikerna åsiktsmässigt representativa för sina väljare, troligen i huvudsak därför att de bodde i samma miljö som sina väljare (Westerståhl/Johansson 1981). Ett annat sätt att motivera bristande åsiktsöverensstämmelse skulle kunna vara att partierna är opinionsledande. De intar en ståndpunkt och avser att övertyga sina väljare i efterhand. Inte heller detta synsätt förklarar bristen på åsiktsöverensstämmelse. När politikerna driver en fråga mot väljarnas uppfattningar kan de i själva verket vara omedvetna om detta. När de förlorat kan de däremot i efterhand "bli klokare" och acceptera väljarnas syn (Johansson 1996a). När processen fungerar på detta sätt kan man inte hävda att demokratin fungerar tillfredsställande.

Människor som bodde i olika kommuner hade inom sin kommun en hel del gemensamma åsikter om den kommunala verksamheten. Det kunde beläggas i kommunstudien 1979. Bara genom att utgå från de svarandes syn på kommunal service kunde man med ganska god säkerhet placera in både väljare och politiker i sin hemkommun. Åsiktsmönstren var så kommunspecifika att detta räckte för att bestämma hemkommunen (Westerståhl/Johansson 1981). Det finns inget omedelbart skäl att anta att åsiktskillnaderna mellan kommunerna skulle ha minskat sedan 1979.

Figur 5.2 Antal övriga partier



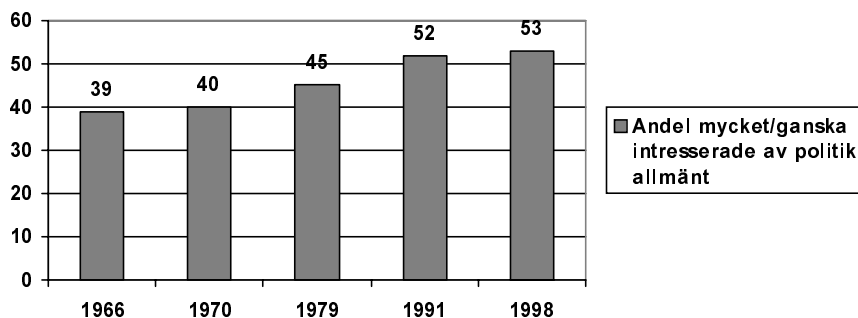
Källa: Valstatistiken. Uppgifter om Övriga partier i varje kommun.

Förutom lokalavdelningar av rikspartierna finns lokala partier. Antalet sådana partier var relativt stabilt under 1970- och 1980-talen, men tillväxer sedan markant under 1990-talet. Vad vi ser här är mer exakt uttryckt 'övriga partier', det vill säga partier förutom sådana som är representerade i riksdagen. En del av dem har rikspolitiska ambitioner även om de bara fått representanter invalda i enskilda kommuner. Flertalet av dessa är utpräglat lokala. Under perioden 1973-85 fick dessa 'övriga partier' 1.5 procent av mandaten i samtliga fullmäktigeförsamlingar. Andelen har i de följande tre valen kontinuerligt ökat och fördubblades till 3.2 procent i 1994 års val. I valet 1998 sker en ytterligare i det närmaste 50-procentig ökning och 4.6 procent av väljarna röstar på 'övriga partier' i detta val.

Allmänt intresse för politik och valdeltagande¹

Intresset för politik i allmänhet, med vilket i första hand avses nationell politik, har ökat markant under vår undersökningsperiod. Ökningen är inte stor men det är värt att notera att den inträffat samtidigt som misstron mot politiker ökat och samtidigt som partierna får allt svårare att rekrytera medlemmar. Det skall noteras att det mellan våra mätningar 1979 och 1991, med ett minimum 1988, inträffade en temporär men kraftig nedgång i det allmänna intresset för politik (Gilljam/Holmberg 1993).

Figur 5.3 Intresse för politik

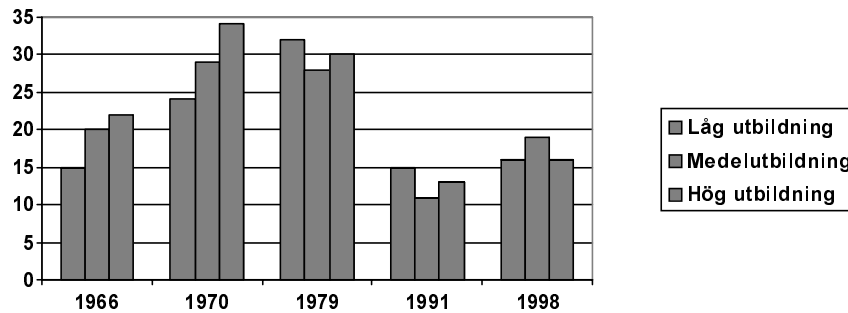


Intresset har ökat både bland män och kvinnor, i alla åldersgrupper och både i stora och små kommuner. Ett undantag finns dock om man ser till utbildningsnivån. Det är framför allt i gruppen med enbart obligatorisk utbildning som intresset ökat. Det är oförändrat bland dem som har medelhög eller hög utbildningsnivå.

Det allmänna intresset för politik ökar alltså. Hur ser då intresset ut för den kommunala nivån? Det visar sig att intresset för kommunalpolitik ökar under sjuttioalet. Det faller sedan under åttiotalet för att åter visa en ökande tendens under nittiotalet. Trenden är tämligen genomgående. I figuren särredovisas grupper med olika utbildningsnivå, men mönstret ser likadant ut i alla grupper. Man kan dock finna att intresset för kommunalpolitik är större i mindre kommuner.

¹ Analyserna bygger fortsättningsvis på kommunundersökningarna 1979, 1991 och 1998. Den minsta av dessa (1979) omfattar 2699 svarande och samtliga tre bygger på intervjuer (1991 och 1998 i form av brevenkäter) med ett slumpmässigt urval av väljare i var och en av ett urval av svenska kommuner representativt för kommunerna utanför storstäderna. I de två senare studierna ingår dessutom Göteborg som exempel på storstad.

Figur 5.4 Andel mycket intresserade av att läsa om kommunalpolitik - utbildningsnivå



Är då väljarna också intresserade av kommunalvalet? År 1966 var hälften av väljarna lika intresserade av det kommunala som av det nationella valet. Av dessa var ungefär en väljare på tio dessutom mer intresserad av det kommunala valet. Tre decennier senare, vid valet 1998, är tre fjärdedelar lika eller mer intresserade av det kommunala valet. Det är andelen lika intresserade som ökar. Andelen som är mer intresserade av den kommunala nivån förblir oförändrad. Det finns alltså ett stort och bestående intresse för kommunala val bland svenska väljare. Detta intresse är särskilt tydligt i grupper som ofta är svagt företrädda i politiken såsom kvinnor, lågutbildade och äldre.

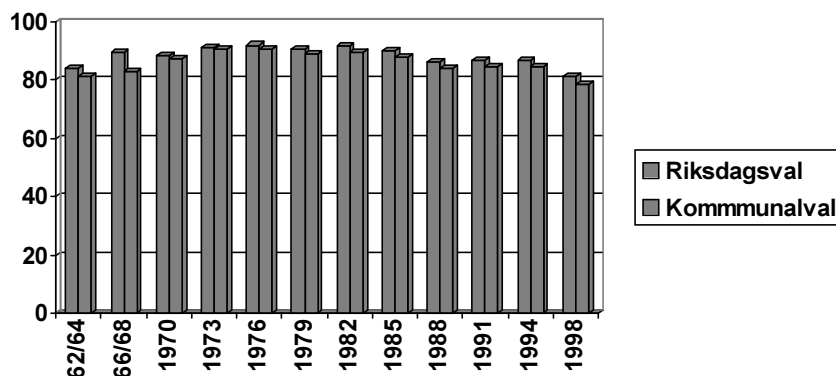
Det har också skett en viss utjämning vad gäller intresse för den kommunala nivån på så sätt att kvinnor numera är lika mycket (eller mer) intresserade som män är och de som har enbart obligatorisk utbildning är lika mycket eller mer intresserade som de är som har högre utbildningsnivå. Intresset för och delvis också kunskapen om kommunalpolitik är dessutom större i mindre kommuner. Det har däremot inte skett någon motsvarande utjämning vad beträffar intresset för politik allmänt. Kommunalpolitiken har blivit allt mer central för de grupper som vi emellanåt betecknar som politiskt svaga.

Tabell 5.1 Intresse för kommunalval jämfört med intresse för riksdagsval.

	Andel som är lika intresserade av kommunalval som av riksdagsval eller som är mer intresserade av kommunalval		
<i>Procent</i>	1966	1991	1998
Totalt	49	67	73
Män	46	63	69
Kvinnor	53	71	77
18-24 år	43	51	59
25-29 år	40	57	56
30-39 år	44	63	72
40-49 år	50	71	77
50-59 år	46	78	74
60- år	60	81	79
Obligatorisk utbildning	52	79	80
Medelutbildning	47	65	75
Hög utbildning	29	56	66

Kommentar: Andelen som är **mer** intresserade av kommunalval än av riksdagsval varierar mellan 10 och 15 procent 1966, mellan 3 och 9 procent 1991 och mellan 6 och 15 procent 1998. Framför allt mot slutet av perioden är denna andel större bland kvinnor, bland äldre och bland personer med lägre utbildningsnivå.

Valdeltagandet i de kommunala valen sjunker under de senare valen på samma sätt som i riksdagsvalen. Minskningen är aningen mer markerad i de kommunala valen. När man ser bakåt i tiden kan man konstatera att innan den gemensamma valdagens införande så var det i allmänhet större skillnad i valdeltagande mellan riks- och kommunalvalen. Med den gemensamma valdagen hamnade de båda valen på samma nivå. I och med att invandrare får kommunal rösträtt 1976 så leder detta till en minskning av det kommunala valdeltagandet. Denna minskning är dock helt hänförlig till gruppen invandrare. Även svenska medborgare röstar något mindre i kommunala val än i riksdagsval, men det sker ingen systematisk förändring. Skillnaden varierar omkring en procentenhet. (Jfr diskussion i kapitel 4.)

Figur 5.5 Valdeltagande

Källa: Valstatistik SCB

Väljarna bestämmer sig också allt närmare själva valdagen för hur de skall rösta. Själva valkampanjen blir dessutom allt mer väsentlig.² (Gilljam/Holmberg 1995). Samtidigt kan vi se andra utvecklingstendenser som har anknytning till intresse i olika former. Andelen som uppger sig vara övertygade anhängare av ett visst parti minskar på samma gång som det allmänna intresset för politik ökar. En generellt sett allt högre utbildningsnivå underlättar för medborgarna att skaffa sig behövlig information. Ett sådant bättre informationsunderlag ökar möjligheterna både för åsiktsröstning och för partibyte. Detta i sin tur ger förutsättningar för en ökad röstdelning, olika partival i riksdags- och kommunalvalet.

Kommunpartierna

För att partierna skall fungera som kommunala partier måste medborgarna kunna se vad de står för och ha en åsikt om den politik partierna lokalt driver. Vi frågade: *Om Du ser till det parti som Du är anhängare av eller som annars står Dig närmast, vad anser Du då om den politik som partiet under de senaste fyra åren fört i kommunen?* Fyra av fem svarande uttryckte en åsikt som svar på denna fråga. Kraven på en åsikt var inte särskilt höga. Åsikten kunde ibland bestå av det till litet förpliktande uttrycket 'Varken bra eller dålig'. Män har åsikter i något högre grad än kvinnor. Skillnaderna mellan yngre och äldre är dock mer centrala. Bland de yngsta har omkring 60 procent en

² Jfr diskussion i *Valdeltagande i förändring*, SOU 1999:132.

åsikt medan andelen med åsikt närmar sig 90 procent bland de äldsta. De medborgare som enbart har obligatorisk utbildning har oftare åsikter än sådana med längre utbildning. De som bor i mindre kommuner har oftare åsikter än de som bor i större kommuner. De som är intresserade av politik har åsikter i större utsträckning än de som inte är intresserade.

Tabell 5.2 Partierna – tydlighet och personernas roll. 1998

Procent	Har åsikter om komm. partier	Klar bild		Person viktigare än parti	Andel person-röster	Väsentligt vilket parti som har makten i kommunen
		Riksdagsvalet	Komunvalet			
Totalt	78	58	45	32	37	31
Män	82	61	45	32	36	33
Kvinnor	77	56	46	32	38	29
18-24 år	59	62	32	21	35	15
25-29 år	63	58	35	30	33	29
30-39 år	73	55	40	25	44	28
40-49 år	81	59	46	30	38	28
50-59 år	86	59	51	33	42	35
60- år	89	57	51	42	34	36
Obligatorisk utbildning	85	52	48	37	32	39
Medelutbildning	79	56	45	35	37	33
Hög utbildning	75	65	43	27	42	25
Arbetare	79	53	45	31	36	30
Lägre tjänstemän/ småföretagare	82	60	46	35	39	30
Högre tjänstemän/ större företagare	74	73	50	24	38	34
Intresserade av politik allmänt	89	71	54	31	43	26
Ej intresserade av politik allmänt	69	44	35	34	41	39
Små tätorter med omland	84	61	56	49	52	47
Mellanstora tätorter	80	56	48	33	42	37
Småstäder	80	59	47	34	36	29
Småstäder med omland	79	58	48	35	34	30
Större städer	78	59	37	24	33	25
Storstäder	75	61	38	25	34	25

Källa: Kommunundersökningen 1998.

Något mer än hälften av medborgarna har en klar bild av partiernas ståndpunkter i riksdagsvalet. Något mindre än hälften har en motsvarande klar bild vad gäller kommunalvalet. En likadan skillnad som beträffande intresse för politik allmänt respektive intresse för kommunalpolitik finns också här mellan män och kvinnor. Män har oftare en klar bild beträffande riksdagsvalet, medan det inte finns någon skillnad vad gäller kommunalvalet. Äldre säger sig oftare vara bra orienterade om alternativen i kommunalvalet. Det gör också de som har låg utbildningsnivå och de som bor i små kommuner. Vad gäller riksdagsvalet finns antingen inga skillnader eller också går de i motsatt riktning. Riksdagsvalen svarar bättre mot den ideala bilden av förutsättningar för ett politiskt val men kommunvalen ligger inte särskilt mycket efter.

Parti eller person?

Lokala partier är ofta uppbyggda omkring en mer eller mindre dominerade person. Personvalet har också satt den enskild representanten mer i centrum än tidigare. Det är visserligen med en mer negativ innebörd, men man kan ändå hävda att diskussionen om politikerförtroende eller ej också innebär en centrering på enskilda personer. Petersson m fl diskuterar alternativ till partier och ett val på personlig basis framträder då som ett av de centrala alternativen (Petersson m fl 2000). Man kan gå till väga på olika sätt för att få en bild av personernas betydelse i förhållande till partiorganisationen. Vi har vid två tillfällen, 1991 och 1998, bett medborgarna ta ställning till följande påstående: *Förtroendet för kommunalpolitikern som person är viktigare än att han/hon representerar ett (visst) parti.* Det är entydigt klart att medborgarna ser personen som viktig. Fyra av fem svarande instämmer vid båda undersökningstillfällena helt eller delvis i detta påstående (81 respektive 77 procent). Andelen instämmande minskar alltså något från 1991 till 1998. Nedgången blir tydlig om vi ser enbart till den andel som instämde helt i påståendet. Den minskar från 43 till 32 procent. Minskningen är mest markerad i de yngsta åldersgrupperna. År 1991 är det speciellt den grupp som är positiv till privatisering som också uppfattar personen som viktig. Det är i övrigt framför allt äldre, lågutbildade och boende i mindre kommuner som sätter person före parti. Dessutom är det generellt och speciellt bland yngre medborgare är sådana som är ointresserade av politik som sätter person före parti.

Personröstning kan också uppfattas som en teknik för att placera den enskilde kandidaten i centrum. Rimligen sett borde det därmed till avsevärd del vara ungefär samma grupper som personröstar som vi nu

kunnat se sätter person före parti. Tidigare undersökningar har dock visat att det är ganska specifika egenskaper hos en person, i första hand att vederbörande är erfaren och kunnig som politiker, som utgör främsta grunden för personröstning. (Johansson 1996c och 1999) De som personröstar är därmed inte mer än till en del samma medborgare som vi sett sätter person före parti.

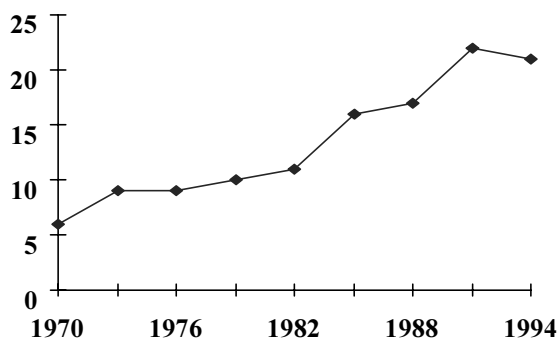
Det är medelålders och högutbildade som personröstar. Det var äldre och lågutbildade som satte kandidaten som person i centrum. Däremot är det i båda fallen så att personröstningen är vanligare i mindre kommuner. De mindre kommunerna ger, genom bättre överblickbarhet och därmed möjlighet för personkännedom, utrymme för personerna med åtföljande mer begränsat utrymme för partiorganisationerna. En annan väsentlig skillnad är att de som är intresserade av politik personröstar medan benägenheten att sätta kandidat före parti var mer vanlig bland dem som var ointresserade av politik.

Är det väsentligt vilket parti som har makten i kommunen? Vi har ställt medborgarna ta ställning till påståendet *Det spelar ingen roll för kommunalpolitiken vilka partier som har makten i kommunen*. I det närmaste en tredjedel, 31 procent, instämmer helt i detta påstående. Det är till stor del samma grupper som anser att politikern som person är viktigare än vilket parti han/hon representerar. Män, äldre, lågutbildade, de som bor i små kommuner och de som inte är intresserade av politik tycker att det inte spelar någon roll vilket parti som har makten. Yngre, sådana med hög utbildning och sådana som är intresserade av politik tycker i större utsträckning att parti spelar roll.

Röstdelning

Det kan finnas olika skäl att intressera sig för röstdelning. Generellt sett är det intressant för partistrategerna att veta vilka väljare man bara behöver övertyga på det nationella planet för att de skall följa partiet också lokalt, respektive vilka som röstar olika i nationella och i lokala val. I Sverige har en annan infallsvinkel varit vanligare. Frågor som ställts har varit: När så småningom en större andel medborgare börjat rösta olika, varför har de då gjort det? Har skälen till röstningen varit kopplade i första hand till den lokala eller till den nationella nivån? Vilken roll spelar de politiska partierna i dessa sammanhang? Först redovisar vi här omfattningen av röstdelningen och sedan vilka grupper av väljare som röstdelar och slutligen tar vi upp frågan om vilka motiven är och därmed hur man skall tolka detta röstningsbeteende.

Figur 5.6 Andel som röstar på olika partier i riksdags- och i kommunalval (procent)



Källa: Holmberg 2000. Resultaten stämmer väl överens med motsvarande värden från kommunstudierna under de år dessa genomförts. Analysen bygger fortsättningsvis på kommunstudierna där värden för genomsnittskommunen presenteras.

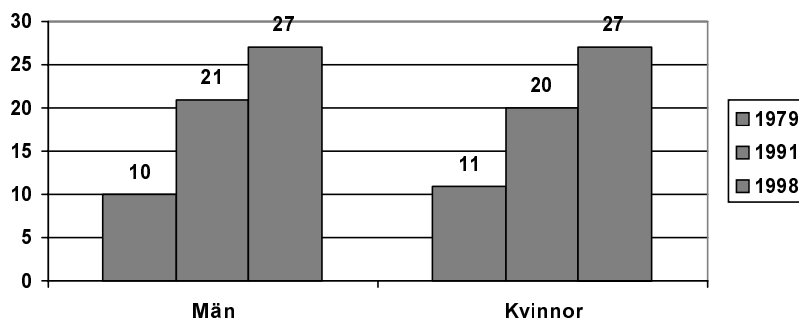
Röstdelning, röstning på två olika politiska partier i två samtidiga val, blev en aktuell frågeställning i Sverige i och med införandet av den gemensamma valdagen 1970. I en jämförelse mellan landstingsnivå och kommunal nivå kan man också studera röstdelning före år 1970. Röstdelning mellan dessa val har senare genomgående varit något lägre än mellan kommunalval och riksdagsval. Andelen som röstdelade enligt detta kriterium uppgick i början av 1960-talet till något under två procent. (Jfr Johansson 1987). Om man i stället jämför riksdagsval med i tiden närmast liggande kommunalval, till exempel kommunalval 1966 med riksdagsval 1964, så får man en avsevärt större röstdelning. Samtidigt innebär en sådan jämförelse att man lägger samman röstdelning med partibyte som kan hinna inträffa under en tvåårsperiod. Andelen som röstdelade var sex procent vid det första valet med samtliga val på samma dag 1970. Den ökade sedan kontinuerligt till 22 procent i 1991 års val och låg på samma nivå i 1994 års val. I det senast undersökta valet 1998 sker en återgång till en ökande trend.

Röstdelning i olika grupper

Andelen av väljarna som röstdelar har alltså ökat påtagligt under de senare valen. Det är dock i huvudsak samma grupper av väljare som röstdelar som det var tidigare. Kön har ingen betydelse i detta sammanhang. Män och kvinnor röstar lika ofta på olika partier i de två

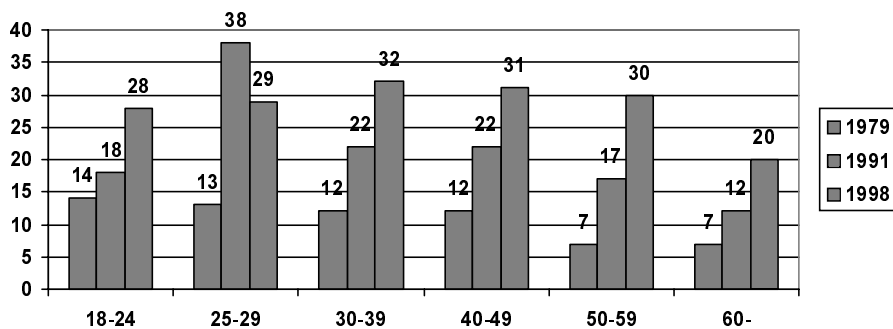
valen. Ålder spelar däremot en mer väsentlig roll. Framför allt vid början av perioden så röstdelade yngre väljare något oftare än äldre. När man jämför de tre undersökta valen så kan man se en ganska klar förskjutning av röstdelningen uppåt i åldrarna. Vid 1998 års val är det bara den äldsta åldersgruppen som röstdelar i något mindre utsträckning.

Figur 5.7 Röstdelning bland män och kvinnor



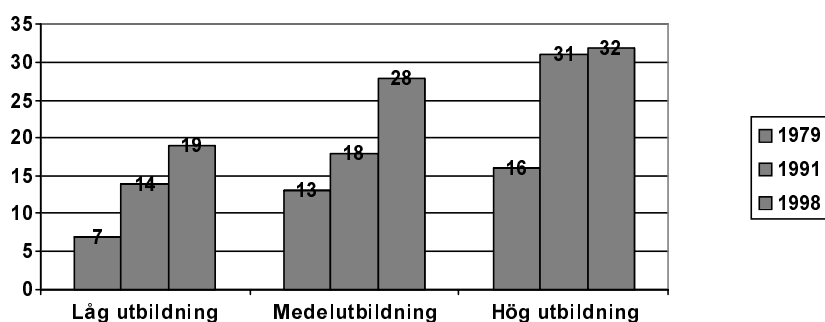
Kommentar: Värdena visar genomsnitt i svenska kommuner.

Utjämnningen mellan åldersgrupperna skulle kunna vara en effekt av att de som vant sig vid att röstdelar blir äldre och fortsätter att röstdelar. Den kan givetvis också vara beroende av att nya frågor, som i större utsträckning rör de äldre väljarna, har kommit i fokus. I det förra fallet så skulle slutsatsen också bli att vi kan förvänta oss en fortsatt ökande röstdelning bland äldre grupper. Detta är däremot inte givet med den senare förklaringen. Vi återkommer till skillnaden mellan åldersgrupper, men vi tar först upp skillnaderna mellan grupper av väljare med olika utbildningsnivå.

Figur 5.8 Röstdelning – ålder

Kommentar: Värdena visar genomsnitt i svenska kommuner.

Andelen som röstdelar är påtagligt större i grupper med hög utbildning. Vid vår första mätning 1979 så var frekvensen röstdelning mer än dubbelt så stor i den högsta utbildningsgruppen som i den lägsta. Relationerna har dock förändrats och 1998 så är den enbart lite mer än en och en halv gång så stor. Dessutom utjämnas skillnaden mellan den grupp som har medelutbildning (mer än obligatorisk men inte studentexamen) och dem som har högst utbildningsnivå.

Figur 5.9 Röstdelning – utbildning

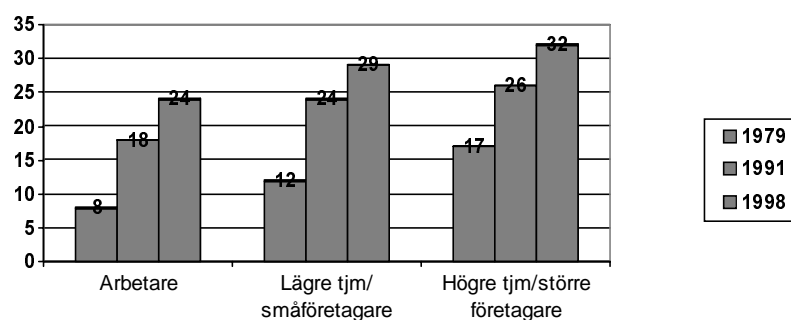
Kommentar: Värdena visar genomsnitt i svenska kommuner.

Vi känner till att den genomsnittliga utbildningsnivån i landet ökar över tid. Det finns alltså anledning att förvänta sig att medborgarna blir allt högre utbildade. Det går också att avläsa en sådan utveckling när man jämför storleken av grupperna med olika utbildningsnivå vid olika tillfällen. Om vi mot denna bakgrund kombinerar förklaringsegenskaperna ålder och utbildning så finner vi att med en sådan kontroll för utbildning så tenderar skillnaderna i grad av

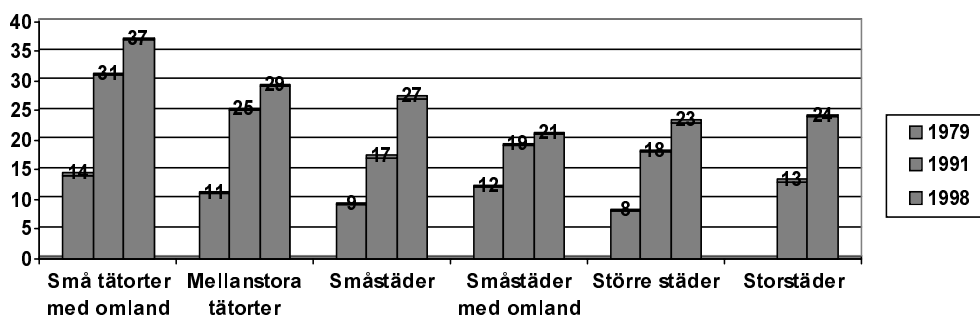
röstdelning mellan de äldsta väljarna och övriga att försvinna. Förklaringen till att en lägre andel röstdelar i den äldsta åldersgruppen är därmed väsentligen att man har en lägre utbildningsnivå i denna grupp. Det kan också tilläggas att utbildning har större betydelse för röstdelning bland kvinnor än bland män.

Den sociala grupp eller den yrkesgrupp man tillhör har också betydelse för röstningsbeteendet. Tjänstemän röstdelar oftare än arbetare även om skillnaden minskat även här. Andelen som röstdelade var 1970 fyra gånger så stor så stor bland högre tjänstemän som bland arbetare. År 1979 är den dubbelt så stor och 1998 är den bara en tredjedel större. Det skall dock omedelbart konstateras att det finns ett avsevärt samband mellan utbildningsnivå och social grupp eller den klassificering vi tillämpat här. Om vi kontrollerar för utbildningsnivå så visar det sig att skillnaderna mellan olika sociala grupper försvinner. Det är utbildningen som är avgörande, inte den mer allmänna sociala statusen.

Figur 5.10 Röstdelning – Social grupp



Små kommuner förväntas ofta fungera bättre än större kommuner ur demokratisk synpunkt. Grunderna för denna föreställning är att små kommuner förväntas kunna ge väljarna en bättre överblick, större person och sakfrågekännedom och större känsla av identifikation. (Jfr diskussion i Dahl/Tufte 1973). Med utgångspunkt från vad vi ovan sett av frekvensen av röstdelning i grupper med olika grad av intresse och kunskap, så borde de förväntade skillnaderna mellan små och stora kommuner kunna återfinnas i verkligheten.

Figur 5.11 Röstdelning – kommunstorlek

Vi kan också för de två senare undersökningsåren, se en ganska tydlig skillnad. Den är mest klar 1991, även om den framgår klart också 1979 och 1998. Vid valet 1970 finns det däremot inga skillnader mellan kommuner som kan kopplas till kommunstorlek. Skillnaden mellan kommuntyper i de senare undersökningarna är också stabil. När vi i en multivariat analys kontrollerar för inte bara kännedom om namn på kandidater och kännedom om aktuella kommunalpolitiska sakfrågor utan också kön, ålder, utbildningsnivå, om man är partianhängare, partiblockstillhörighet, yrkesgrupp och intresse för politik, så kvarstår kommunskillnaden lika stark. Av de faktorer som nämnts tidigare kvarstår alltså möjlighet till överblick och identifikation som förklaringar till denna typ av aktivitet.

Attityder och kunskap - röstdelning

De som allmänt är mycket eller ganska mycket intresserade av politik röstdelar oftare än övriga väljare. Eftersom åtskilliga av dem som är mycket intresserade också är politiskt aktiva och övertygade partianhängare, så blir effekten av intresse fullt tydlig först när man kontrollerar för sistnämnda egenskaper. Det är, som rimligen kunde förväntas, de som är intresserade utan att vara övertygade anhängare av ett visst parti som röstdelar. Starkt övertygade partianhängare delade vid alla tre undersökningstillfällena sina röster i liten utsträckning (2-5 procent). De icke starkt övertygade partianhängare däremot, flerdubblade sin benägenhet att röstdela och icke partianhängare uppvisar en nästan lika stor ökning. Vi har alltså dessutom tidigare konstaterat att sistnämnda grupper har ökat sin andel i väljarkåren. Om

man är kritisk till den kommunala servicen som erbjuds så ökar detta också hela tiden sannolikheten för röstdelningen.

Det förefaller kunna ses som en rimlig hypotes att det under en längre tid ganska markant sjunkande förtroendet för politiker skulle kunna påverka röstningsbeteendet så att man röstdelade i större utsträckning. Motivet till detta skulle i så fall vara att man skulle vilja påverka på ett mer konkret sätt i stället för att överlämna besluten att helt tas av de valda representanterna i efterhand. Denna ganska bestickande idé får emellertid inget stöd i analysen. Det visar sig att det bara går att urskilja en grupp där förtroendet spelar roll och det är medelålders män. Dessa röstdelar i något större utsträckning om de inte har förtroende för partierna på kommunal nivå. Resultatet kvarstår även efter olika kontroller. Denna grupp förefaller alltså vilja kompensera bristande förtroende med annan form av påverkan.

Varför röstdelar man?

Frågan om orsaker till röstdelning hänger delvis samman med frågan om vilka som röstdelar. I tidiga amerikanska undersökningar kom man fram till att röstdelning var kopplad till låg politisk medvetenhet och måttligt intresse för politik. Ungefär samma syn hade också Särllvik/Petersson i den första svenska studien av röstdelning när de beskriver röstdelning som ett '...instabilt politiskt ställningstagande...' (Särllvik/Petersson 1976). Synen på röstdelning i USA förändrades efter hand och bilden av röstdelning har förändrats också i Sverige. Det har visats vid flera tillfällen och framgår också av vad vi visat här, att de som röstdelar i Sverige inte är övertygade partianhängare, men att de som röstdelar däremot är intresserade och kunniga och troligen mycket medvetet intar en viss ståndpunkt. (Jfr t ex Holmberg/Gilljam 1987 och Johansson 1987). Röstdelning måste uppfattas som ett tecken på väl övervägda individuella val.

En allmänt sett väsentlig fråga som också är speciellt relevant vid övervägande om eventuell uppdelning av nationella och kommunala val är vilken roll den kommunala nivån spelar. Särllvik/Petersson betonar starkt att röstningen och röstdelningen är ett rikspolitiskt fenomen. Senare har Sören Holmberg och Mikael Gilljam kommit fram till uppfattningen att '*... båda faktorerna spelar en roll ...*' (Gilljam Holmberg 1993, jfr Holmberg 1993) respektive vad avser 1994 års val '*Det är inte enbart lokalpolitiska faktorer som ligger bakom röstdelning. Även rikspolitiska faktorer spelar en roll*' (Gilljam Holmberg 1995). Vi skall nu visa den bild de olika kommunundersökningarna ger av orsakerna till röstdelningen.

I kommunundersökningen 1991 ställdes en fråga som avser synen på det egna partiets politik på riksnivå respektive på kommunnivå. Det visar sig att det är hur man ser på politiken på kommunnivå som orsakar röstdelning, medan uppfattningen om politiken på riksnivå har mindre betydelse i sammanhanget. Om man är negativ till politiken på kommunnivå röstdelar man i nästan dubbelt så stor omfattning som när man är positiv, 33 respektive 17 procent. Missnöje med politiken på riksnivå leder endast till en ökning med en femtedel, från 19 till 23 procent.

Förutom att lägga sin röst på ett visst parti så kan man numera också markera att man särskilt gärna vill se en viss kandidat invald. Denna personröstning är alltså ytterligare ett sätt påverka mer än genom att 'bara' rösta. Det ligger nära till hands att det är en aktiv och intresserad grupp som utnyttjar båda möjligheterna. När vi prövar denna föreställning så framkommer att den gängse bilden måste kvalificeras något. De väljare som personröstar i kommunvalet röstdelar också i större utsträckning. Vid en närmare kontroll visar det sig att det är män som på detta sätt är 'dubbelt' aktiva. För kvinnor finns inte motsvarande samband. Det visar sig också vid en uppdelning i åldersgrupper att det framför allt är yngre personer som både personröstar och röstdelar. Kopplingen till den kommunala nivån illustreras av att personröstning i riksdagsvalet ger motsatt prognos, det vill säga lägre sannolikhet för röstdelning.

Uppgivet motiv

Ytterligare ett sätt att komma åt orsakerna till ställningstagandet har varit att fråga dem som röstdelat om skälet till att de röstade olika i riks- och kommunalvalen. Frågan var genomgående öppen. Inga svarsalternativ förelades dem som svarade utan de fick svara med egna ord. Vid det första tillfället som den ställdes, 1979, återfanns för sju av tio väljare motivet för röstdelning på den kommunala nivån. Man tog ställning för eller emot ett parti eller någon politiker i kommunen. Bara en av tio anger entydiga rikspolitiskt kopplade motiv. Återstående svar är svårtolkade (Johansson 1987). I en bearbetning av ett motsvarande material i 1991 års kommunvalsundersökning finner Roger Haglund att 70 procent av de motiv som går att klassificera efter nivå kan hänföras till den kommunala arenan (kommuner och landsting), medan 30 procent har anknytning till riksdagen (Haglund 1994). I sina huvuddrag är bilden densamma också 1998. Det kan understrykas att röstdelningen innehåller ett tämligen obetydligt moment av traditionellt politiskt ideologiskt ställningstagande, till exempel med anknytning till

ett höger-vänster-perspektiv. Referenserna till den kommunala nivån hänvisar i flertalet fall antingen till partiernas kommunala program, dock oftast utan någon som helst allmänideologisk referens eller till partiernas ställningstaganden i en eller ibland i flera lokala frågor.

I det svenska valsyste­met så ligger det nära till hands att väljaren i ett utgångsläge röstar på det parti som han/hon 'tycker bäst om'. Man avviker sedan som väljare från detta utgångsläge bara när någon särskild omständighet driver fram det. Av de väljare som röstat på olika partier i riksdagsvalet och kommunalvalet 1998 uppgav två tredjedelar att de var anhängare av ett visst parti. I denna grupp av partianhängare hade två tredjedelar i riksdagsvalet röstat på det parti som de var anhängare av. En av fem hade röstat på detta parti i kommunalvalet. I återstående fall hade man inte röstat på 'sitt bästa parti' i någonda av dessa två val. Slutsatsen blir alltså att väljarna mer än tre gånger så ofta fann grund för ett speciellt ställningstagande i kommunalvalet som i riksdagsvalet. Det är med andra ord oftast förhållanden i kommunen som motiverar röstdelning. En likartad bild framkom vid en undersökning av röstningen i västsvenska kommuner i 1994 års val (Johansson 1996b).

Valresultatet på riks- och på kommunal nivå

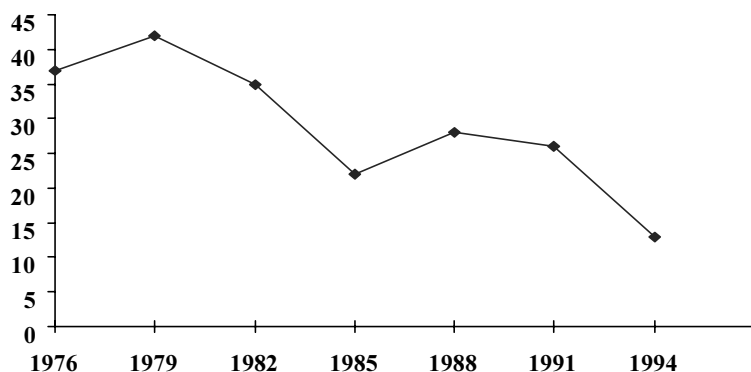
I början av perioden med samtidig valdag ägde en avsevärd del av röstdelningen rum inom det borgerliga blocket. Under senare val har situation delvis förändrats. Dels har andelen av socialdemokraternas väljare som röstdelat ökat. Dels äger nu en allt större del av röstdelningen rum mellan de traditionella rikspartierna och nya mindre partier, bland dem också lokala partier (Gilljam/Holmberg 1993). De lokala partierna spelar dock en begränsad roll eftersom den totala röstandelen för dessa enbart uppgår till omkring fem procent. Synpunkten att röstdelningen inte var särskilt väsentlig eftersom det ändå jämnade ut sig mellan partierna har dessutom alltså blivit allt mer felaktig. Detta stämmer visserligen fortfarande på den nationella nivån, men inte alls när man ser på kommunerna. I stället får röstdelningen ibland en påtagligt stor betydelse för en del kommuner. När man jämför utfallet av riksdagsvalet och kommunalvalet i samma kommuner så blir effekterna i form av ökande skillnader i valutfallet mycket klara.

Den kommunala valvinden är långt ifrån enhetlig. Rikspartierna har varierande framgång i olika kommuner. Det fanns dessutom ett avsevärt antal lokala partier som ibland drog många röster. Det förefaller uppenbart att sådana skillnader väsentligen måste ha en lokal/kommunal förklaring. Det kan röra sig om stora lokala frågor,

särskilt populära lokala partiföreträdare eller kanske missnöje med den befintliga styrelsen. Vi skall här försöka visa att denna bild av kommunalpolitiska ställningstaganden är en del i en mer långsiktig förändring i riktning mot i förhållande till riksdagsvalen allt mer självständiga ställningstaganden i de kommunala valen. Vi skall se närmare på perioden från 1973 till 1998 års val. Perioden är vald därför att vi då har i stort sett stabila och lätt jämförbara kommuner.

Rikspartierna totalt sett både vinner och förlorar på röstdelning. Bådadera i ungefär lika stor omfattning. Det som är intressant är i stället de allt större skillnaderna mellan olika kommuner. För att få en mer exakt uppfattning om dessa skillnader utgår vi ifrån valresultatet i riksdagsvalet i varje kommun och för varje parti. Vi sätter sedan för varje parti förändringen i kommunalvalet i samma kommun i relation till förändring i riksdagsvalet. Om till exempel c ökar med 3 procentenheter i riksdagsvalet så är utgångsföreställningen att partiet skall öka med 3 procentenheter också i kommunalvalet. Vi jämför varje partis framgång/förlust i riksdagsvalet i varje kommun med samma partis framgång/förlust i kommunalvalet i samma kommun. Om förändringarna i de båda valen är lika stora, så 'förklarar' riksdagsvalet 100 procent av variansen i resultaten i kommunalvalen (korrelationen=1). Med en enhetlig valvind så bör riksdagsvalet normalt förklara en stor del av kommunalvalet. Även om valvinden inte är enhetlig över hela landet så kan förklaringskraften vara hög. Detta förutsätter då att regionala skillnader slår igenom i båda valen. Det är när man tar ställning separat i kommunalvalet som vi får mindre förutsägbarhet. Förklaringskraften blir lägre, andel förklarad varians minskar. Genom att vi koncentrerar analysen på förändringarna i stället för på det absoluta resultatet, så eliminerar vi den överensstämmelse som enbart beror på regionala skillnader i partisympati.

Figur 5.12 Riksdagsvalet förklarar kommunalvalet
(Procent förklarad varians)



Källa: SCB:s valstatistik på kommunnivå för respektive år.

Jämförelsen avser överensstämmelsen mellan förändringarna i de båda valen för de fem partier (M, C, Fp, S, V) vilka varit aktuella under hela den undersökta perioden. Vid valet 1976 så kunde förändringen i riksdagsröstningen i kommunen 'förklara' 44 procent av variansen i förändringen i kommunalvalet. Andelen förklarad varians har vid 1994 års val sjunkit till 18 procentenheter, men ökar till 22 procent år 1998. Den skillnad som finns mellan de två valen är en sammanlagd effekt av att man röstar på olika rikspartier (inklusive andra än de fem ovannämnda) i de båda valen och av att man röstar på lokala partier i kommunalvalet. Man tar under alla omständigheter i allt större utsträckning annorlunda ställning i kommunalvalet än i riksdagsvalet.

Slutsatser och diskussion

När man ställer krav på en separat valdag för kommunala val så har man rimligen sett uppfattningen att kommunalvalen annars kommer alltför mycket i skuggan av riksdagsvalen. I realiteten har detta alltid varit fallet. Innan införandet av den gemensamma valdagen, så valdes första kammaren samtidigt som de kommunala organen och rikspolitiken dominerade även dessa val. Har vi idag en ny situation som ger nya förutsättningar för separata kommunala val?

Det allmänna intresset för politik har ökat svagt men systematiskt över de senare decennierna. Intresset för kommunalpolitik har svängt kraftigt. Möjligen kan förändringarna tolkas så att intresset ökar i tider av ekonomisk uppgång, vilket ofta är liktydigt med utbyggnad av

kommunal verksamhet. Vi har dock alltför få mätpunkter för att kunna belägga detta mer definitivt. Intresset för kommunala val i relation till riksdagsval ökar. Inte så att fler anser kommunala val mer intressanta än riksdagsval, men däremot anser fler att de är lika väsentliga.

Det framstår som alldeles klart att de politiska partierna spelar en nyckelroll i detta sammanhang. Partiorganisationerna är i Sverige, liksom på många andra håll i världen, en faktor som binder samman olika politiska nivåer även där det eventuellt inte finns någon annan formell koppling. Det gäller i relationen stat – kommuner likaväl som i relationen kommun – kommunalnämnder. Partiernas roll är viktig i detta avseende, men den kan samtidigt utgöra ett problem. Om man vill öka handlingsutrymmet för den lägre nivån så räcker det inte med att ändra på de formella beslutsreglerna. Partiorganisationerna måste också ställa upp på tanken om fristående kommunala ställningstaganden om den skall kunna få genomslag. De politiska partiernas agerande torde vara lika avgörande som en gemensam eller två skilda valdagar när det gäller förutsättningarna för självständiga kommunala valrörelser.

Hur fungerar då de politiska partierna? Partierna förväntas normalt kunna aggregera opinioner i form av grupper av väljare som anser sig ha tillräckligt mycket gemensamt för att anse sig kunna representeras av samma kandidater. Detta klarar man i flertalet fall på riksplanet genom att man har en ideologisk grunduppfattning som ger möjlighet för både väljare och valda att förutse hur partiet bör agera i åtminstone flertalet frågor. Stora politiska frågor på det nationella planet som inte går att hantera med hjälp av dessa ideologier, leder eventuellt till kris för partisystemet också på det nationella planet. På det lokala planet är frågor där ståndpunkter inte kan bestämmas med utgångspunkt från ideologisk position sannolikt antalsmässigt dominerande. Det är framför allt uppfattning om den totala omfattningen av den kommunala verksamheten som går att koppla till ideologisynt. Ibland gäller det också den mer konkreta utformningen av olika verksamheter. I en stor mängd frågor ger emellertid partiideologierna ingen ledning för ställningstagandet. Därmed faller en del av grunden för partiernas aggregerande funktion. De väljare som har en gemensam syn på den nationella nivå har inte nödvändigtvis detta på den kommunala nivån. Det finns inte längre något skäl att rösta på samma parti i riksdagsval och kommunalval. Vi får därmed en allt större andel som röstdelar.

I nästa steg kan man fundera över anledningen till att röstdelningen ökar så markant. Det är svårt att ha någon uppfattning om ifall graden av koppling mellan kommunala frågor och nationella politiska ideologier har förändrats. Däremot är det helt klart att andra förutsättningar har förändrats. Dels har den kommunala verksamheten

både på skattesidan och servicesidan fått allt större betydelse för den enskilde väljaren. Dels har förutsättningarna för kommunala ställningstaganden förbättrats bl a genom högre utbildningsnivå hos väljarna och större informationsutbud i massmedia (Jfr kap 8). Därtill kommer ändrade förutsättningar genom den allt svagare partianknytningen generellt. Andelen väljare som är övertygade partianhängare har minskat under en längre period.

Bakom den ökade röstdelningen och för den delen också bakom de allt fler lokala partierna och den ökande röstandelen för lokala partier, ligger uppenbarligen allt fler lokalt baserade ställningstaganden i kommunalvalet. Att döma av andelen som röstdelar så gör nu minst var fjärde väljare en separat värdering av och tar separat ställning i kommunalvalet. Även om en mindre del av dem som röstdelar avviker från sin 'vanliga' partisympati på rikspanet och av rikspolitiska skäl, så finns det sannolikt också en inte obetydlig grupp som tar separat ställning men slutar med att rösta på samma parti i båda valen. Hur stor en sådan grupp kan vara vet vi emellertid idag inget om.

Valresultaten för kommunalvalen sammanräknade över hela landet avviker fortfarande ganska lite från sammanräkningen för riksdagsvalet. För enskilda kommuner kan emellertid skillnaden bli stor. I sådana kommuner finns ofta någon eller några frågor som engagerar väljarna och som skulle få dem att gå till valurnorna även vid separat kommunalval. Mer generellt sett måste vi med all sannolikhet utgå ifrån att valdeltagandet skulle komma att sjunka (Jfr kap 4). Bland annat kommer massmedia inte att kunna bevaka valen i alla kommuner på motsvarande sätt som man nu bevakar riksdagsvalet. Den stimulans till valdeltagande som massmediebevakningen innebär kommer att minska. Samtidigt är det givet att massmedia kommer att fortsätta att bevaka rikspolitiken i stället även om det inte är aktuellt med val på denna nivå. Den rikspolitiska debatten kommer naturligtvis också att vinklas åt kommunala frågor. Om detta skall få stor effekt så krävs dock inte bara att rikspolitikerna förblir lika engagerade som när deras egna platser står på spel, utan också att medborgarna är villiga att se en koppling mellan en sådan rikspolitisk debatt och röstning i kommunalvalet.

Vi kan alltså utan tvekan se en lokalisering av kommunala val redan idag. Det förefaller samtidigt klart att det inte utan vidare går att dra slutsatsen att separata valdagar skulle innebära att denna utveckling fortsätter och eventuellt också förstärks. Det man till sist möjligen kan behöva fundera över är innebörden av själva den gemensamma valdagen. Rörligheten och andelen partibytare är genomgående stor i opinionsundersökningar mellan valen. När valet rycker närmare brukar vi få en 'rättning mittåt'. Ett närmande till valresultatet vid föregående

val. Det kan ses som en reflektion av ett inbyggt motstånd mot partibyte, en partitrohet som kan, men som inte behöver vara liktydig med att man är anhängare till sitt 'gamla' parti. Det kan tänkas att den gemensamma valdagen har en likartad effekt. När man vid valet i flertalet fall samtidigt kan rösta i tre val så är det eventuellt lättare att byta parti i ett val och samtidigt känna att man är trogen sitt gamla parti i övrigt. Med separat valdag så är möjligen den psykologiska pressen större att man fortsätter att rösta på ett och samma parti. Man drar sig för att överge 'sitt' parti och gör det i första hand eller kanske bara vid partibyte. I så fall skulle utrymmet för kommunalpolitiska ställningstaganden snarare minska än öka vid separata valdagar! (Jfr diskussion om 'barometerval' i kapitel 4.)

6 En vitaliserad kommunal demokrati?

Stefan Szücs

Ett av de starkaste argumenten för skilda valdagar är att en sådan reform skulle vitalisera den kommunala demokratin. Framförallt anförs att en sådan valsystemsförändring skulle ge fler kommunalt intresserade och engagerade medborgare som i bästa fall skänker den kommunala politiken legitimitet.

Trots att vi fortfarande vet relativt lite om hur vanlig denna typ av demokratiskt vitala väljare är i svenska kommuner, visar väljarforskningen att andelen röstdelande väljare alltså fortsätter öka. Med röstdelning eller röstsplittring avses andelen väljare som röstar på olika partier i valen till riksdag och kommunala församlingar (Gilljam & Holmberg 1995, Holmberg 2000, Johansson 1987, 2001).

En obesvarad fråga är dock hur starkt sambandet egentligen är mellan den kommunala demokratin vitalitet och kommunmedlemmarnas benägenhet till röstdelning. Är det så att det redan idag finns fler röstdelande väljare i mer demokratiskt vitala kommuner?

Finns det fler kommunala väljare i demokratiskt vitala kommuner?

I vilken grad ett införande av skilda valdagar för nationella och kommunala val faktiskt kan vitalisera den kommunala demokratin är svårt att svara på innan en sådan reform har sjuvänt. Vad statsvetenskaplig forskning genom undersökningarna av val och väljare kan göra, är att ställa en prognos för en sådan effekt genom att svara på en snarlik fråga. Frågan som är möjlig att svara på är huruvida det finns fler kommunala väljare - dvs. röstdelande väljare - i demokratiskt vitala kommuner. Genom att studera sambandet mellan demokratisk vitalitet och andelen röstdelande väljare i kommunen kan man möjligen säga något mer om huruvida skilda valdagar ger ökad kommunal demokratisk vitalitet.

Undersökningens syfte och uppläggning

Undersökningens syfte är att studera sambandet mellan kommunal demokratisk vitalitet och förekomsten av kommunala väljare, det vill säga andelen i kommunen som redan idag, trots den gemensamma valdagen, röstar på olika partier i riksdags- och kommunalvalet. Tanken är att resultaten kan bidra med ny kunskap i frågan om skilda kommunal valdag faktiskt i sin tur kan ge en vitaliserad kommunal demokrati.

Hypotesen är att väljare i mer demokratiskt vitala kommuner röstdelar i större utsträckning: ju högre demokratisk vitalitet, desto fler i en kommun röstar på olika partier i kommunal och riksdagsvalen. Om detta är fallet kan man på något säkrare grund ge vetenskapligt stöd för argumentet att införandet av skilda valdagar faktiskt vitaliserar den kommunala demokratin.

Studiens uppläggning baseras på en vid definition av demokratisk vitalitet. I studier av den *representativa demokratin* ingår ofta graden av valdeltagande som en viktig indikator för hur väl demokratin fungerar (se exempelvis Dahl 1971, Vanhanen 1997). I en första del av kapitlet beskrivs således valdeltagandet i svenska kommuner och vad införandet av skilda valdagar kan leda till, samt i vilken grad andelen röstdelning i 1998 års val sammanfaller med ett högre eller lägre valdeltagande i ett urval av 33 kommuner där väljarundersökningar genomfördes efter 1998 års val. En central fråga rör sambandet mellan röstdelning och valdeltagande i kommunen: är det så att valdeltagandet är högre i kommuner med en större andel kommunala (röstdelande) väljare?

I en andra del av kapitlet studeras sambandet mellan demokratisk vitalitet enligt en *deltagardemokratisk modell*: den inkluderar både medborgerligt kommunalt intresse, engagemang, samt delaktighet eller stöd av den förda politiken i kommunen. En central fråga att besvara i detta avseende är i vilken utsträckning den största andelen kommunala väljare återfinns i de mest demokratiskt vitala kommunerna.

Om resultaten visar att den största andelen kommunala väljare (som röstar på olika partier i riksdags- och kommunalval) återfinns i demokratiskt vitalare kommuner, ger det en bättre prognos för att införandet av skilda valdagar kommer att vitalisera den kommunala demokratin.

Metod och material

Andelen som deltagit i riksdagsval och kommunalval i en kommun tillhör den offentliga statistiken och kan relativt lätt plockas fram för varje enskild kommun. Den kommunala statistik som förekommer i kapitlet kommer från en rad offentliga källor, genom en databas kallad Kfakta01, sammanställd av Leif Johansson vid statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.

Huruvida en väljare röstat på olika partier till riksdags- och kommunalval tillhör dock en del av valhemligheten. Enda sättet att få reda på hur svenska väljare röstat i riksdags- och kommunalval är via de väljarundersökningar som genomförs i samband med varje val. De data som ligger till grund för huvuddelen av analysen i kapitlet samlades in direkt efter 1998 års val, inom ramen för *1998 års kommun- och regionvalsundersökning*.

Undersökningen baseras på en postenkät som gått till ett urval av 6750 kommunalt röstberättigade medborgare i 33 svenska kommuner. Fältarbetet pågick mellan september och december 1998. Externbortfallet, d.v.s. de som av olika skäl inte kan räknas till urvalspopulationen, uppgår till 330 personer. Antalet medverkande i undersökningen är 3692. Detta betyder att svarsfrekvensen är 58 procent, vilket är för denna typ av studie får anses acceptabelt (jämför Johansson, Lorentzon & Strömberg 1993).

Den kommunala medborgarundersökningen är unik såtillvida att urvalen av medborgare dragits på kommunnivå. I varje kommun har ett separat obundet slumpmässigt urval dragits. Andelen tillfrågade varierar mellan 150 och 500, bl.a. beroende på kommunstorlek. Resultaten i vissa analyser påverkas av det faktum att andelen eller antalet medverkande varierar mellan olika kommuner. Därför baseras stora delar av de i detta kapitel presenterade resultaten på att kommunerna viktats så att varje kommun väger lika i analysen.

Viktiga uppgifter om kommunerna som ingår i urvalet presenteras i tabell 1. Uppgifter om kommuntyp och majoritetsförhållanden kommer från Svenska Kommunförbundets klassificering. Grupperingen i *Kommuntyper* grundar sig på uppgifter om folkmängd, läge, tätortsgrad, invånare per kvadratkilometer, samt näringsstruktur. Indelningen i kolumnen *Mandat majoritet* särskiljer fyra olika majoritetsförhållanden i kommunfullmäktige efter 1998, 1994 och 1991 års val.

Beteckningen *Socialistisk* inkluderar de kommuner där Socialdemokraterna och Vänsterpartiet enligt mandatfördelningen har en egen majoritet i kommunfullmäktige. Grupperingen *Borgerlig* inräknar de kommuner där Moderaterna, Centerpartiet, Folkpartiet och Kristdemokraterna har egen majoritet. *Mp vågm.* betyder att

majoritetsförhållandet är oklart, med Miljöpartiet i vågmästarställning. Övriga oklara majoritetsförhållanden definieras i tabell 1 som *Annan*.

Uppgifterna om majoritetsförhållandet med utgångspunkt från mandatfördelningen behöver inte nödvändigtvis motsvara det verkliga regeringsunderlaget i kommunfullmäktige. I kolumnen *Regering underlag 2000* i tabell 1 återges därför också uppgifter om kommunstyrelsens verkliga regeringsunderlag i kommunfullmäktige genom data ursprungligen insamlade år 2000 av Statskontoret.

Dessutom finns stora möjligheter till jämförelser med två andra undersökningar om kommunledningen och kommunal personal för 14 av de 33 urvalskommunerna. Med hjälp av dessa undersökningar kan kommunaldemokratisk vitalitet också studeras i ett vidare sammanhang som inkluderar både medborgarna, kommunledningen och den kommunala personalen.

Rent geografiskt är det framförallt kommuner inom Västra Götalandsregionen som är överrepresenterade i urvalet. Detta beror på att en del av undersökningen också har till syfte att utvärdera försöksverksamheten med regioner i Sverige. I övrigt så motsvarar urvalspopulationen väl svenska kommuner i stort.

Den genomsnittliga folkmängden i en kommun är något lägre i jämförelse med kommunurvalet, även med kontroll för storstaden Göteborg. Urvalet är mest representativt för Sverige som helhet när det gäller majoritet mandat i kommunfullmäktige efter 1998 års val. Särskilt gäller detta andelen kommuner med socialdemokratisk majoritet i kommunfullmäktige. Efter 1998 års val hade socialdemokraterna egen majoritet enligt mandatfördelningen i 39 procent av landets kommuner. Exakt denna andel socialdemokratiska kommuner återfinns också i urvalspopulationen.

Tabell 1. Urval i 1998 års kommun- och regionvalsundersökning

Kommun	Län	Kommun- typ	Folk- mängd 1998	Mandat majoritet 1998-	Regering underlag 2000	Mandat majoritet 1994-98	Mandat majoritet 1991-94	Antal tillfrå- gade
Uppl. Väsby	Stockholm	Förort	36 703	Annan	s+mp	Socialistisk	Borgerlig	150
Nacka	Stockholm	Förort	72 966	Borgerlig	borg	Borgerlig	Borgerlig	150
Tierp	Uppsala	Landsbygd	19 907	Socialistisk	soc	Socialistisk	Socialistisk	150
Uppsala	Uppsala	Större stad	187 324	Mp vågm	s+mp	Annan	Borgerlig	150
Enköping	Uppsala	Övr större	36 065	Borgerlig	borg	Mp vågm	Borgerlig	150
Katrineholm	S.manland	Medelst stad	32 702	Socialistisk	soc	Socialistisk	Socialistisk	150
Eksjö	Jönköping	Övr större	17 140	Borgerlig	block	Borgerlig	Borgerlig	150
Kalmar	Kalmar	Större stad	58 786	Mp vågm	s+mp	Socialistisk	Borgerlig	200
Vimmerby	Kalmar	Övr större	15 760	Borgerlig	borg	Borgerlig	Borgerlig	200
Visby	Gotland	Landsbygd	57 655	Annan	borg+lok.p	Annan	Borgerlig	400
Staffanstorps	Skåne	Förort	19 269	Annan	borg+mp	Borgerlig	Borgerlig	200

Kommun	Län	Kommun- typ	Folk- mängd 1998	Mandat majoritet 1998-	Regering underlag 2000	Mandat majoritet 1994-98	Mandat majoritet 1991-94	Antal tillfrå- gade
Kävlinge	Skåne	Förort	24 163	Annan	varierande	Annan	Borgerlig	200
Sjöbo	Skåne	Landsbygd	16 604	Annan	borg	Annan	Borgerlig	200
Trelleborg	Skåne	Medelst stad	38 082	Socialistisk	soc	Socialistisk	Mp vågm	200
Munkedal	V. Götaland	Övr mindre	10 660	Annan	övr komb	Annan	Borgerlig	200
Ale	V. Götaland	Förort	25 395	Socialistisk	s+mp	Socialistisk	Borgerlig	200
Grästorps	V. Götaland	Landsbygd	6 006	Borgerlig	borg	Borgerlig	Borgerlig	200
Tranemo	V. Götaland	Industriort	12 172	Borgerlig	borg	Borgerlig	Borgerlig	200
Töreboda	V. Götaland	Landsbygd	9 833	Borgerlig	övr komb	Borgerlig	Borgerlig	200
Göteborg	V. Götaland	Storstad	459 025	Mp vågm	s+mp	Socialistisk	Borgerlig	500
Lysekil	V. Götaland	Övr större	15 178	Socialistisk	soc	Socialistisk	Annan	200
Uddevalla	V. Götaland	Medelst stad	48 907	Socialistisk	soc	Socialistisk	Borgerlig	200
Vänersborg	V. Götaland	Medelst stad	36 657	Annan	övr komb	Annan	Borgerlig	400
Borås	V. Götaland	Större stad	96 290	Annan	övr komb	Socialistisk	Borgerlig	200
Lidköping	V. Götaland	Medelst stad	36 999	Socialistisk	soc	Socialistisk	Borgerlig	400
Kil	Värmland	Övr mindre	12 017	Borgerlig	borg+mp	Mp vågm	Borgerlig	150
Surahammar	Västmanland	Industriort	10 670	Socialistisk	soc	Socialistisk	Socialistisk	150
Västerås	Västmanland	Större stad	124 767	Mp vågm	s+mp	Socialistisk	Borgerlig	150
Härjedalen	Jämtland	Glesbygd	11 722	Socialistisk	soc	Socialistisk	Socialistisk	150
Sorsele	Västerbotten	Glesbygd	3 277	Socialistisk	soc	Mp vågm	Borgerlig	150
Kalix	Norrbotten	Övr större	18 401	Socialistisk	övr komb	Socialistisk	Socialistisk	150
Gällivare	Norrbotten	Medelst stad	21 014	Socialistisk	soc	Socialistisk	Socialistisk	150
Luleå	Norrbotten	Större stad	71 294	Socialistisk	soc	Socialistisk	Socialistisk	150
Total studie								6 750

Kommentar: Antalet tillfrågade varierar mellan kommunerna. En kommunvikt gör att varje kommun får samma vikt i analyserna oavsett andel svarande i kommunen.

Röstdelning och den representativa demokratins vitalitet genom valdeltagande

Den gemensamma valdagen infördes 1970. Vid 1970 års val var det endast 6 procent som röstade på olika partier i riksdags- och kommunalvalen. I 1998 års val utgör motsvarande grupp en fjärdedel av valmanskåren. Resultatet bekräftas genom två av varandra oberoende väljarundersökningar i samband med 1998 års val, båda genomförda vid statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet. Den första studerar huvudsakligen riksdagsvalet (Holmberg 2000). Syftet med den andra undersökningen var att studera de kommunala valen. Den sistnämnda visar att spännvidden är stor mellan olika kommuner när det gäller graden av röstdelning i kommunen (tabell 2).¹

¹ I samband med 1998 års val genomfördes dels den traditionella väljarundersökningen inom ramen för valforskningsprogrammet med fokus på riksdagsvalet, genomförd av SCB under ledning av professor Sören Holmberg (Holmberg 2000). Dessutom genomfördes en särskild kommun- och

Kolumnen "röstdelat" i tabell 2 anger den andel i kommunen som i 1998 års kommun- och regionvalsundersökning angett att de röstat på olika partier i riksdags- och kommunalvalet. Resultatet baseras på följande enkätfråga som ställdes i anslutning till en fråga om vilka partier man röstat på i de tre olika valen 1998: "Det är givetvis så att man kan rösta på olika partier i de tre olika valen. Om Du röstade på olika partier i riksdagsvalet, landstings-/regionvalet och i kommunvalet, vad var det som fick Dig att rösta olika?" (se också Folke Johanssons kapitel i denna antologi). I anslutning till frågan fick respondenten ange om han eller hon 1) röstade på samma partier i alla valen, eller om han eller hon 2) röstade på olika partier.

För en större överskådlighet har kommunerna som ingår undersökningen i tabell 2 rangordnats utifrån andelen i kommunen som angett att de röstat på olika partier i riksdags- och kommunalvalet. Procentandelar inneslutna i boxar anger högsta (grå box) och lägsta (vit box) värde per kolumn.

Tabell 2 Röstdelning/valdeltagande i urval/riket (procent)

Kommun	Valdeltagade→	Rd					Kn					EU		
	Röstdelat -98↓	-98	-94	-91	-88	-85	-98	-94	-91	-88	-85	-94	-95	-99
Vänersborg	51	82	87	87	86	90	81	85	84	89	91	82	44	43
Grästorps	51	82	87	88	86	90	80	86	86	89	90	81	38	38
Munkedal	48	80	86	84	84	88	78	84	82	87	89	83	38	35
Sjöbo	43	77	84	85	88	88	76	83	84	87	90	78	34	32
Gällivare	41	77	83	79	80	85	76	82	78	85	87	80	30	28
Lysekil	40	82	89	88	87	90	80	87	86	89	90	83	41	38
Vimmerby	38	81	87	87	87	90	80	86	86	89	92	82	36	29
Sorsele	37	76	79	79	81	83	75	78	79	83	84	78	34	31
Kil	35	82	88	88	86	92	80	86	86	91	92	84	36	36
Kävlinge	33	84	90	90	89	93	82	88	88	92	93	87	42	38
Kalix	32	82	89	86	87	90	80	86	84	89	91	82	38	35
Tranemo	31	84	90	90	90	93	82	88	88	91	92	83	42	43
Trelleborg	31	81	88	87	86	90	78	86	85	88	90	83	39	33
Luleå	31	83	88	87	87	90	80	86	85	89	90	84	42	36
Surahammar	30	80	88	86	86	92	76	83	81	87	90	82	33	32
Borås	30	82	88	88	88	91	79	85	85	89	90	82	42	42
Göteborg	30	79	85	86	85	89	73	81	81	85	87	81	43	42
Ale	30	83	89	89	87	92	80	86	87	90	91	85	39	40

regionvalsundersökning vid *Centrum för forskning om offentlig sektor* under ledning av docent Folke Johansson och fil dr Stefan Szücs. Studien riktas till ett antal kommuner som tidigare studerats i samband med 1979 och 1991 års val (Strömberg & Westerståhl 1983, Johansson, Nilsson & Strömberg 2001, kommande).

Kommun	Valdeltagade→ Röstdelat -98↓	Rd					Kn					EU		
		-98	-94	-91	-88	-85	-98	-94	-91	-88	-85	-94	-95	-99
Kalmar	29	83	88	88	86	90	80	86	86	89	91	83	40	38
Härjedalen	29	77	83	83	81	86	76	82	82	85	87	82	40	32
Töreboda	28	79	84	84	83	88	77	83	83	87	88	82	34	33
Uddevalla	28	82	87	86	86	89	80	85	84	88	90	83	40	39
Lidköping	28	83	88	88	86	90	81	86	86	88	90	83	42	40
Västerås	27	80	86	86	84	89	77	84	82	87	89	87	38	35
Eksjö	26	83	87	88	86	90	81	86	86	89	90	84	43	37
Staffanstorps	26	86	90	90	91	94	85	89	89	93	94	87	46	44
Uppsala	25	82	88	87	86	90	80	85	84	88	90	84	46	42
Enköping	25	82	84	86	84	89	79	84	84	88	89	82	34	32
Nacka	24	84	88	88	87	91	80	84	84	87	89	85	48	42
Uppl Väsby	23	80	86	87	85	90	76	82	82	84	87	83	40	34
Katrineholm	23	84	88	88	88	91	81	86	86	89	91	82	43	39
Gotland	21	80	86	86	86	89	78	85	85	88	90	80	35	34
Tierp	18	81	88	87	88	91	80	87	86	90	91	81	38	33
medeltal urval	32	81	87	86	86	90	79	85	84	88	90	83	39	37
medeltal riket	-	81	87	87	86	90	79	85	85	88	90	82	39	36
Riksmínimum		68	79	78	78	83	60	70	69	78	82	69	26	25
Riksmaximum		88	93	93	92	94	88	92	92	94	95	90	63	58
Totalt	25	81,4	86,8	86,7	86,0	89,9	78,6	84,4	84,3	84,0	87,8	83,3	41,6	39,8

Tabellen toppas av Vänersborg och Grästorp där mer än varannan väljare röstdelat. Att dessa kommuner hamnar högst beror troligen på att många lagt sin röst på det nybildade regionala sjukvårdspartiet. Till de kommuner där röstdelning har praktiserats i minst omfattning vid 1998 års val hör Tierp, där endast 18 procent uppger att de röstdelat. Andelen som röstdelat totalt i undersökningen är 25 procent.²

Hur väl representerar då de 33 urvalskommunerna svenska kommuner som helhet när det gäller valdeltagandet: i vilken grad kan urvalet sägas utgöra ett Sverige i miniatyr? En jämförelse mellan det genomsnittliga valdeltagandet i urvalskommunerna och för riket som helhet visar en närmast identisk överensstämmelse mellan urvalspopulationen och totalpopulationen (se rutan med medeltal för urval och medeltal för riket i tabell 2).

Jämförelsen i tabell 2 inbegriper valdeltagandet i alla genomförda val på nationell och kommunal nivå sedan 1985, inklusive valdeltagandet vid 1994 års folkomröstning om EU-inträdet. Om man dessutom jämför högsta och lägsta valdeltagande i kommunurvalet med

² Eftersom många av de som röstdelat återfinns i mindre kommuner i urvalet, blir kommungenomsnittet något högre: i medeltal har knappt 32 procent av de röstande i genomsnittskommunen valt olika partier i riksdags- och kommunalvalet.

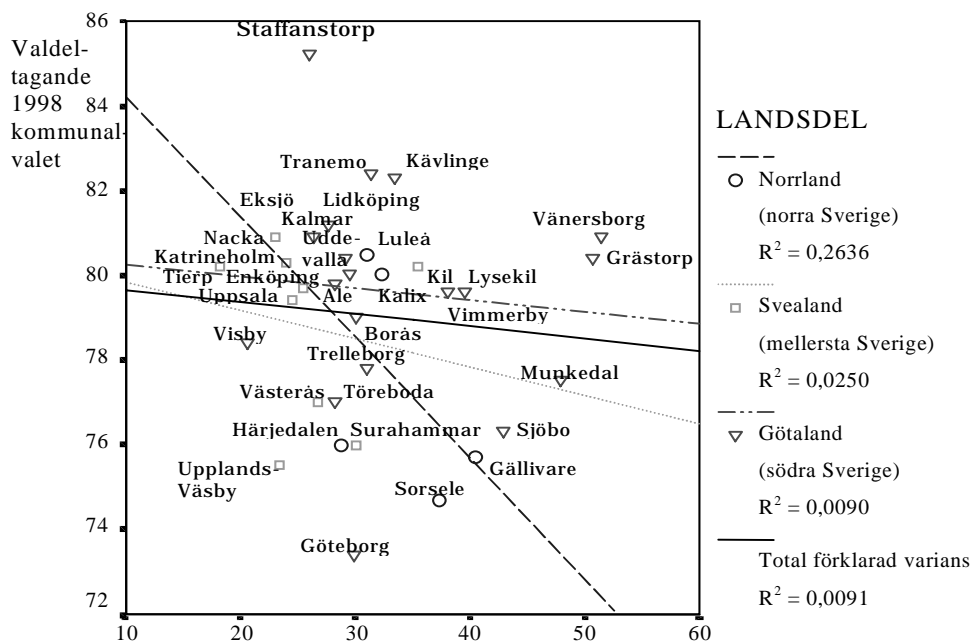
det lägsta och högsta kommunala valdeltagandet för hela riket (kolumnerna riksmminimum och riksmmaximum), visar det sig att urvalspopulationen täcker in nästan hela den spännvidd som finns för valdeltagandet kommunalt i riket som helhet. Sammantaget kan man således med fog hävda att urvalet mycket väl representerar svensk kommunal demokrati i miniatyr.

Vad som dessutom framgår av tabellen är att valdeltagandet i respektive kommun är relativt stabilt. I nästan alla val, oberoende av om det är val till riksdag, kommun, EU-parlamentet eller EU-omröstning så ligger skånska Staffanstorps i topp när det gäller valdeltagande (grå markerad ruta för högsta valdeltagande). Kommunen ligger också ofta nära den kommun med högst valdeltagande i Sverige i dessa olika val (riksmmaximum). Samtidigt är Staffanstorps en av de kommuner där relativt få röstdelat i jämförelse med andra kommunerna i urvalet.

På motsvarande sätt har norrlandskommunerna Sorsele och Gällivare lägst valdeltagande bland urvalskommunerna (vita rutor för lägsta valdeltagande). Även bland kommunerna med lägst valdeltagande finns således en form av stabilitet när det gäller det kommunala röstningsbeteendet. Dessa kommuner ligger relativt nära den/de svenska kommuner med lägst valdeltagande i olika val (riksmminimum). Dessa norrlandskommuner befinner sig bland de kommuner där en större andel av väljarna röstdelat.

Detta sista resultat aktualiserar naturligtvis frågan om ett eventuellt negativt samband mellan röstdelning och valdeltagande. En systematisk analys av sambandet mellan röstdelning och valdeltagande i 1998 års kommunala val ger dock inget stöd för detta antagande (figur 1).

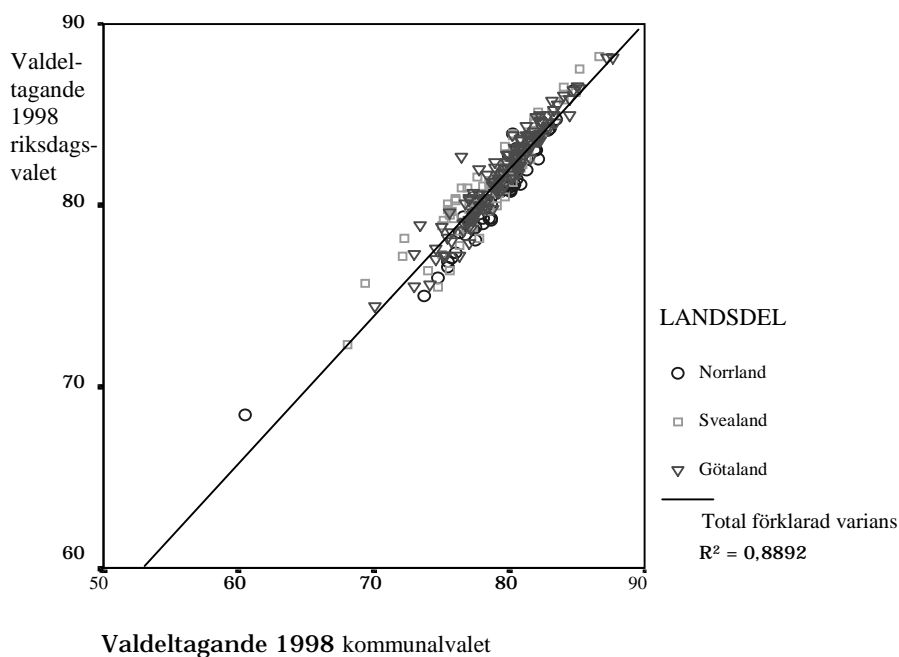
Figur 1 Valdeltagande och röstdelning i kommunen 1998 (procent)



Kommuner med större andel röstdelning kan således inte generellt sägas vara mer demokratiskt vitala i termer av att de kännetecknas av ett högre valdeltagande. Även vid en kontroll för i vilken del av landet kommunen ligger geografiskt är sambandet svagt: detta gäller särskilt för kommuner i södra och mellersta Sverige (Götaland och Svealand). Endast för de fem norrlandskommunerna finns ett negativt samband mellan röstdelning och valdeltagande. Valdeltagandet i dessa är lägre i kommuner där en större andel röstdelat i valet 1998.

Rent generellt utgör dock den gemensamma valdagen ett starkt tryck att rösta i både riksdags- och kommunalvalen. Sambandet mellan valdeltagandet i kommunen till riksdags- och kommunalvalet är mycket starkt. Den förklarade variansen, eller förklaringskraften är hela 89 procent (figur 2).

Figur 2. Valdeltagande i riksdags- och kommunalvalet i kommunen i 1998 års val för riket som helhet (procent)



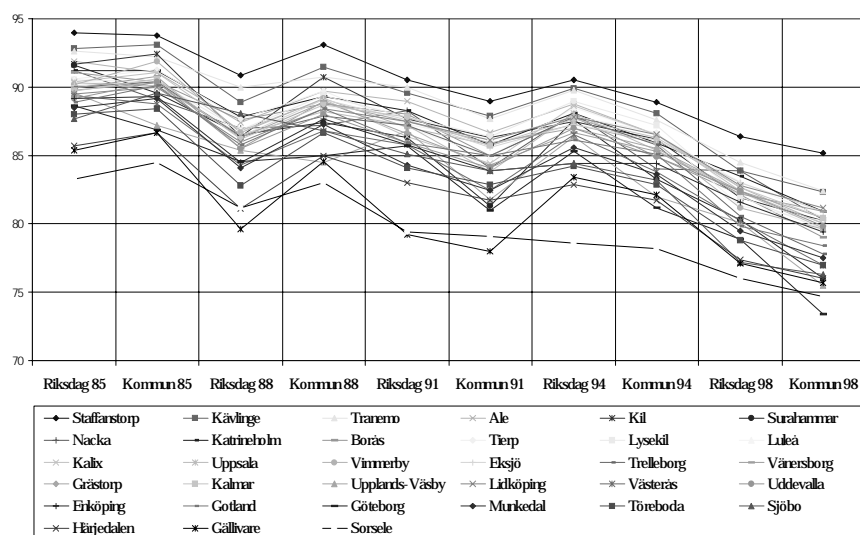
(Källa: Kommundatabasen Kfakta 01, Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.)

Skillnaderna mellan olika delar av landet är små. Bland kommunerna i figuren med lägst valdeltagande återfinns Haparanda, Årjäng och Strömstad. Bland kommunerna med högst valdeltagande hittar vi Danderyd, Vellinge och Lomma.

Analysen av sambandet mellan valdeltagandet i kommunen i riksdags- och kommunalvalet 1998 visar att den gemensamma valdagen i stor omfattning påverkar valdeltagandet i de olika valen. Troligen är det valdeltagandet i riksdagsvalet som höjer valdeltagandet i kommunalvalet. Andra underökningar visar att flertalet väljares partival oftast kan knytas till riksnivån (Johansson 2001). I länder med skilda valdagar är valdeltagandet generellt sett lägre i de kommunala valen (se kapitel 4 i denna antologi).

Samtidigt visade skillnaderna i valdeltagande mellan olika kommuner upp en viss form av kontinuitet. Oberoende av val och valdag verkar det finnas en viss kommunal potential för valdeltagandet i kommunen enligt tabell 2. När valdeltagandet i alla riksdags- och primärkommunalval sedan 1985 presenteras separat kommun för kommun för de 33 urvalskommunerna blir detta fenomen ännu tydligare (figur 3).

Figur 3 Alla riksdags- och kommunalval 1985 - 1998 i de 33 urvalskommunerna



I stor utsträckning behåller respektive kommun sin inbördes position vad gäller valdeltagandet över tid oavsett val. Minskar valdeltagandet i en kommun i ett val, så minskar det i motsvarande utsträckning även i

andra kommuner på ett sätt som bara kan beskrivas i termer av att det finns en kommunal röstningskultur vad gäller valdeltagandet (fenomenet upptäcktes i väljarforskningens barndom av statsvetaren Herbert Tingsten och finns beskrivet i hans bok *Political Behaviour* (1963 [1937])).

Även om den gemensamma valdagen hjälper till att höja valdeltagandet, så kommer troligen inte införandet av skilda valdagar att på ett drastiskt sätt sänka valdeltagandet. Mer troligt är att valdeltagandet kommer att sjunka något, särskilt i kommunalvalet, men att valdeltagandet i varje enskild kommun också beror på den tradition och den väljarkultur som sedan länge återfinns bland medborgarna i kommunen.

Ett orosmoment för demokratins vitalitet enligt figur 3 är det långsamt sjunkande valdeltagandet i svenska kommuner mellan 1985 och 1998. En viktig aspekt att ta hänsyn till vid ett eventuellt införande av skilda valdagar i detta sammanhang är naturligtvis att införandet av nya val riskerar att minska valdeltagandet ytterligare.

En försiktig prognos utifrån presentationen ovan av valdeltagandets utveckling är att införandet av skilda valdagar ytterligare kommer att sänka valdeltagandet. Den enskilda kommunens relativa position i förhållande till andra kommuner vad gäller valdeltagandet, kommer dock troligen inte att förändras, då det i många kommuner verkar finnas en lokal tradition när det gäller att rösta eller att inte rösta i politiska val.

Vitalitet enligt den deltagardemokratiska modellen: kommunalt intresse, engagemang och legitimitet

I föregående avsnitt visades att införandet av skilda valdagar åtminstone inte kommer att öka den demokratiska vitaliteten i form av ett högre kommunalt valdeltagande. Vi vet dock fortfarande lite om reformens förmåga att mera allmänt vitalisera den kommunala demokratin på medborgarnivån: vilket är egentligen sambandet mellan röstdelning och en bredare medborgerligt grundad demokratisk vitalitet i den svenska kommunen enligt en deltagardemokratisk modell?

Kommunal demokratisk vitalitet bland invånarna i en svensk kommun kan enligt en deltagardemokratisk modell sägas bestå av tre olika delkomponenter: (1) medborgerligt intresse för den kommunala demokratin, (2) lokalt engagemang, samt (3) legitimitet eller stöd för den förda kommunalpolitiken. Modellen omfattar alla delar i en deltagardemokratisk process: den tar sin utgångspunkt i intresset

(modellens inputsida), och löper via kommunalt engagemang, till medborgerlig legitimitet (modellens outputsida).

Enligt modellens första komponent bör det i en demokratiskt vital kommun finnas ett medborgerligt intresse för den kommunala politiken. Men vad skall ett sådant intresse omfatta? Vilka kriterier eller indikatorer på kommunaldemokratiskt intresse kan vi ställa upp? Det bör naturligtvis finnas ett allmänt intresse för kommunalpolitik. Men detta räcker ofta inte. Ett intresse måste också uttryckas genom någon form av kommunikation: d.v.s. i det här fallet att man talar med andra i sin omgivning om kommunen. Ett annat starkt kriterium för kommunaldemokratiskt intresse är naturligtvis den omfattning man tagit del av den kommunala valrörelsen så tillvida att det finns ett intresse för valutgången i kommunen.

I den demokratiskt vitala kommunen bör enligt vår modell för det andra finnas ett lokalt medborgerligt engagemang. Detta bör, åtminstone rent allmänt, omfatta uppfattningen att man kan tänka sig att åta sig kommunalt uppdrag. Det medborgerliga engagemanget blir naturligtvis inte mindre av att det finns en mer omfattande närhet till det kommunala politiska systemet, så tillvida att man till och med själv är eller har varit kommunalpolitiskt aktiv. Ett resultat i en mer engagerad kommun är att en större andel i slutändan faktiskt försökt påverka kommunala planer och beslut.

Den demokratiskt vitala kommunen bör för det tredje enligt den skisserade modellen hysa medborgare som ger den kommunala verksamheten sitt stöd: d.v.s. de skall inte bara rent allmänt anse att den kommunala servicen på det hela taget är god, utan som en konsekvens av detta också uppvisa ett större förtroende gentemot kommunala politiker och tjänstemännen i den egna kommunen.

En översikt av de tre faktorerna för kommunal demokratisk vitalitet och dess kriterier visas i figur 4.

Figur 4 Faktorer och kriterier för demokratisk vitalitet bland medborgarna i en kommun enligt deltagardemokratisk modell

1. Kommunalt intresse	2. Kommunalt engagemang	3. Kommunal legitimitet
...för kommunal politik	Kan tänka sig kommunalt uppdrag	Den kommunala servicen fungerar väl
Talar med folk om kommunen	Har eller har haft kommunalt uppdrag	Förtroende för politiker i kommunen
...för utgången i kommunalvalet	Försökt påverka kommunala planer/-beslut	Brett förtroende: innefattar också kommunala tjänstemän

Modellen i figur 4 för den demokratiskt vitala kommunen reser ett tre forskningsfrågor, varav den sista ställs i anslutning till frågan om röstdelning och i förlängningen effekt vid införandet av skilda valdagar:

1) Hur väl är dessa tre olika faktorer för demokratisk vitalitet förankrade bland kommunala väljare?

2) Hur väl hänger faktorerna samman? I vilken omfattning påverkar graden av intresse för kommunal politik graden av kommunalt engagemang och legitimitet i en kommun? I regel brukar endast de två första faktorerna i figur 4 utgöra hörnstenarna i demokratimodeller baserade på medborgarnas engagemang och deltagande (Pateman 1970, Putnam 1993, Szücs 1998, 1999). Inom s.k. deltagardemokratiska modeller, ibland också definierade som diskursiv demokrati (Habermas 1991) eller deliberativ demokrati (Fishkin 1990, 1995) är ett grundläggande antagande att en vital, väl fungerande demokrati utmärks av både upplysta samtal och försök att i handling påverka den förda politiken: kort sagt, att intresse och samtal leder till engagemang och handling.

3) Vad utmärker den demokratiskt vitala kommunen? I vilken utsträckning påverkar demokratisk vitalitet i kommunen valdeltagandet och beteendet i kommunen att rösta på olika partier till riksdags- och kommunalval?

Genom att besvara dessa delfrågor läggs grunden för en prognos för i vilken grad skilda valdagar ger en vitaliserad kommunal demokrati i en vidare, deltagardemokratisk bemärkelse.

Tre faktorer för demokratisk vitalitet

För att pröva frågan om hur väl de tre olika vitalitetsfaktorerna kommunalt intresse, engagemang och legitimitet är förankrade bland olika grupper av medborgare, kan man använda en metod som kallas faktor- eller dimensionsanalys. Enkelt uttryckt är detta en vetenskaplig metod för att härleda mer sammansatta och komplexa begrepp och fenomen genom ett antal direkt observerbara indikatorer (exempelvis enkät- och intervjufrågor).

I kommun- och regionvalsundersökningen 1998 ställdes ett antal frågor om kommunal demokrati, varav nio har valts för att de bäst överensstämmer med analysmodellen i figur 4. I det aktuella fallet kan vi med faktoranalys pröva i vilken utsträckning det verkar rimligt att intervjupersonen när han eller hon svarar på de nio utvalda enkätfrågorna, latent ser dem som indikatorer på antingen kommunalt intresse, engagemang eller legitimitet.

Den vitalitetsfaktor som starkast framträder i analysen berör den kommunala legitimiteten. Medborgaren som ger den kommunala servicen ett mera positivt betyg, har också ett större förtroende för politikerna och tjänstemännen i den egna kommunen. På motsvarande finns i dimensionens andra ända medborgaren som parar stor misstro mot politikerna och tjänstemännen med en mindre positiv, eller negativ bedömning av hur den kommunala servicen fungerat det senaste året.

Förtroendet för det politiska etablissemanget i kommunen hos den enskilde medborgaren hänger sålunda starkt samman med dennes bedömning av hur den kommunala servicen fungerat. Faktorn visar att ju nöjdare medborgaren är, desto större är förtroendet för förtroendevalda politiker och tjänstemän som ansvarar för servicen. Därför kan faktorn definieras som ett mått på kommunal legitimitet.

Den andra faktorn inkluderar frågorna om kommunalt politiskt intresse. Att vara allmänt intresserad av kommunalpolitiska frågor hänger enligt detta resultat starkast samman med att man oftare än andra talar med folk i sin omgivning om kommunen, samt att man är mer intresserad än andra av valutgången i kommunalvalet. Medborgaren utan intresse för den kommunala demokratin befinner sig i andra ändan av detta spektrum. Denna medborgare kännetecknas av att han eller hon inte är intresserad av kommunalpolitiska frågor, vare sig det gäller den kommunala valutgången eller samtal med andra i omgivningen om den egna kommunen.

Den tredje faktorn berör medborgarens engagemang i den kommunala politiken. Att vara kommunalt politiskt aktiv hänger ofta samman med att man försökt påverka kommunens planer eller beslut och att man skulle kunna tänka sig att ta nya kommunala politiska

uppdrag i kommunen. På motsatt sätt kan den som inte är eller har varit kommunalt politiskt aktiv, vanligen varken tänka sig att ta ett politiskt uppdrag eller försöka påverka kommunens planer eller beslut. Den enskilde medborgarens engagemang i detta avseende verkar bero på tidigare politisk erfarenhet med kommunala uppdrag.

Tabell 3 Tre faktorer bland medborgarna (faktorladdningar, ortogonal, varimax-roterad faktorlösning)

Indikatorer: kommunal demokratisk vitalitet	Legi- timitet	Intresse	Engage- mang
Förtroende för politikerna i kommunen	0,87	0,11	0,03
Förtroende för tjänstemännen i kommunen	0,86	0,09	0,01
Positiv bedömning av hur kommunal service fungerat under det senaste året	0,78	0,04	0,01
Intresse för kommunal valutgång	0,16	0,83	0,08
Intresse för kommunalpolitiska frågor	0,12	0,83	0,16
Talar med folk i omgivningen om frågor som rör den egna kommunen	-0,04	0,72	0,28
Är/har varit ledamot/suppleant (Kf, Ks, nämnd)	0,16	-0,01	0,80
Har försökt påverka kommunens planer/beslut	-0,05	0,25	0,67
Skulle kunna tänka sig ta politiskt uppdrag för det parti man sympatiserar med	-0,04	0,26	0,58
<i>Andel förklarad varians (%)</i>	<i>31</i>	<i>21</i>	<i>12</i>

Kommentar: Faktorladdningar lika med eller större än 0,50 i fetstil.
KMO=0,74. Total förklarad varians 64 procent.

De olika faktorerna kommunalt intresse, engagemang och legitimitet kommer i den fortsatta analysen att användas som mått på kommunal demokratisk vitalitet hos olika grupper av medborgare. Måtten för kommunalt intresse, legitimitet och engagemang består av att varje respondent får ett sammanvägt värde, ett s.k. faktorpoäng, utifrån hur positivt eller negativt han eller hon svarat jämfört med genomsnittet (noll) för de tre frågorna som respektive faktor består av.

Med hjälp av varje svarandes faktorpoäng kan vi exempelvis se hur kommunalt politiskt intresserade olika grupper av *individer* är. Vi kan

vidare exempelvis svara på frågan om huruvida högutbildade är mer intresserade av kommunal politik jämfört med genomsnittet, huruvida skillnaden mellan olika utbildningsnivå är statistiskt signifikant, samt hur starkt sambandet är.

På motsvarande sätt kan man jämföra demokratisk vitalitet i olika *kommuner*. Vi kan med hjälp av måttet för kommunalt politiskt intresse visa vilka kommuner som i genomsnitt inhyser medborgare med störst kommunalt politiskt intresse, om det egentligen är någon skillnad mellan olika kommuner (signifikanstest), samt hur stora skillnaderna är mellan olika kommuner (genom sambandsmättet *eta*).

Skillnad i kommunal demokratisk vitalitet mellan olika grupper av medborgare och kommuner

När det kommer till frågan om demokratisk vitalitet i hemkommunen i form av intresse, engagemang och legitimitet, visar resultaten från faktoranalysen ovan (tabell 3) att det finns ganska stora, systematiska skillnader. En fråga som är svår att undvika i detta sammanhang är vari förklaringen till dessa skillnader består. I vilken utsträckning beror skillnaderna på att man är kommunmedlem i en viss kommun?

Denna fråga måste naturligtvis också ställas mot den förklaringskraft som skillnader mellan olika grupper av individer står för, d.v.s. vilken förklaringskraft medborgare med olika bakgrund och status (oavsett kommuntillhörighet) bidrar med när det gäller att förklara varför man är mer eller mindre demokratiskt vital i kommunala sammanhang. Kommunalt intresse kan ju faktiskt bero på en rad olika individbaserade förhållanden, som åtminstone delvis är frikopplade från det faktum att man bor och verkar i en viss kommun. Exempelvis kan det ju vara så att medelålders män, oavsett kommuntillhörighet i analysen framstår som de mest demokratiskt vitala kommunmedlemmarna.

Innan vi går över till att studera skillnader mellan olika kommuner kommer tre olika typer av individbaserade förklaringsansatser att prövas: allmänna förklaringsfaktorer, socioekonomiska samt sociopolitiska.

Allmänna bakgrundsfaktorer på individnivå

Kommuninvånare med invandrarbakgrund, lågutbildade, unga och gamla och kvinnor utgör ofta grupper som i debatten anses vara sämre politiskt rustade än välutbildade, medelålders, män, med helsvensk

bakgrund. Hur stark förklaringskraft ger då denna typ av allmänna bakgrundsfaktorer som kön, ålder, utbildning och medborgarskap (genom att man är eller varit medborgare i annat land än Sverige)?

I tabell 4 jämförs i vilken utsträckning kön, medborgarskap, ålder och utbildning hjälper till att förklara skillnader när det gäller kommunalt intresse, engagemang och legitimitet i den egna kommunen. Analysen visar att den största systematiska skillnaden handlar om ålder. Med undantag för den äldsta åldersgruppen, de över 60 år, gäller devisen: ju äldre man är, desto mer lokalt politiskt intresserad och engagerad är man. Det är framförallt i åldersgrupperna 18 till 29 år som man är mindre intresserad än genomsnittet. Vad gäller den kommunala legitimiteten återfinns det starkaste stödet i den äldsta åldersgruppen. Kommunen har minst legitimitet bland dem som är mellan 30 och 39 år.

Även utbildning visar på statistiskt signifikanta skillnader av mer systematisk karaktär. Framförallt finns stora skillnader i engagemang: de lågutbildade har ett mycket mindre demokratiskt engagemang än genomsnittet. De är mindre kommunalt intresserade, men ger kommunen ett starkare stöd än genomsnittet. De mest kommunalt engagerade, som samtidigt ger kommunen svagast legitimitet är de med medelhög utbildning.

Även invandrarbakgrund ger upphov till statistiskt signifikanta skillnader. De som har eller har haft utländskt medborgarskap är mindre kommunalt intresserade än genomsnittet. De ger samtidigt kommunen mindre legitimitet än genomsnittet. När det kommer till det kommunala engagemanget finns dock ingen skillnad alls mellan svenskar och olika invandrargrupper.

Socioekonomi, uppväxt och organiseringsgrad

I vilken utsträckning kan skillnaderna bättre hänföras till socioekonomiska variabler som individens typ av sysselsättning, t.ex. vilken sektor man arbetar inom? Man kan ju i detta sammanhang exempelvis tänka sig att de som arbetar inom offentlig sektor är mer kommunalt intresserade, engagerade och understödjande än andra medborgare p.g.a. att dessa grupper i sitt yrke och inkomst är beroende av den kommunala demokratin på ett annat sätt än andra medborgare.

Resultaten i tabell 5 visar att det ligger någonting i detta resonemang. De som arbetar inom offentlig sektor är genomgående mer kommunaldemokratiskt vitala. De kommunanställda utmärker sig särskilt när det gäller det starka intresset för kommunalpolitik. De

landstingskommunalt anställda utmärks av att de utgör den mest engagerade gruppen i jämförelsen.

Tabell 4 Hur olika medborgares bakgrund påverkar graden av intresse, engagemang och legitimitet (medeltal, eta)

Vitalitetsfaktor	Intresse	Engagemang	Legitimitet	N
Avvikelser från medelvärde				
Medelvärde för populationen som helhet:	0	0	0	
Kön				
Man	-0,02	0,04	0,04	1308-1628
Kvinna	0,01	-0,05	-0,02	1782-1802
<i>Eta</i>	<i>0,01</i>	<i>0,05***</i>	<i>0,03</i>	
Medborgarskap				
Utländskt	-0,20	0	-0,16	220-310
Svenskt	0,01	-0,02	0,02	2418-3147
<i>Eta</i>	<i>0,06***</i>	<i>0</i>	<i>0,05***</i>	
Ålder				
18-24	-0,50	-0,04	-0,11	217-340
25-29	-0,40	-0,10	-0,02	187-269
30-39	-0,10	0,05	-0,20	427-537
40-49	0,11	0,17	-0,08	523-612
50-59	0,19	0,16	0,04	543-659
60-	0,11	-0,22	0,19	748-983
<i>Eta</i>	<i>0,23***</i>	<i>0,16***</i>	<i>0,14***</i>	
Utbildning				
Låg	-0,11	-0,30	0,09	729-1017
Medel	0,03	0,05	-0,06	883-1129
Hög	0,05	0,02	0,01	1031-1326
<i>Eta</i>	<i>0,07***</i>	<i>0,20***</i>	<i>0,06***</i>	

*** $p \leq .01$ (Skillnader signifikanta på 99 procents nivå)

** $p \leq .05$ (Skillnader signifikanta på 95 procents nivå)

* $p \leq .10$ (Skillnader signifikanta på 90 procents nivå)

Överlag är det dock skillnader i sysselsättning som ger upphov till störst varians. Störst grad av vad man kan kalla demokratiskt utanförskap finns bland arbetslösa och pensionärer. De arbetslösa är minst intresserade av kommunal politik och ger kommunen minst grad av legitimitet.

Föreningsaktivitet påverkar också graden av medborgerlig demokratisk vitalitet. Ju fler föreningar en person är med i, desto större intresse och engagemang har han eller hon i den kommunala politiken. Särskilt starkt är det lokala intresset och engagemanget bland de medborgare som är medlemmar i fem eller fler föreningar. Detta gäller trots att analysen inte omfattar eventuellt partipolitiskt medlemskap. Huruvida man är uppväxt i en politiskt engagerad omgivning är också betydelsefullt i detta sammanhang. Den tidigt politiskt socialiserade medborgaren har både ett statistiskt signifikant större kommunalt stöd, intresse och engagemang och jämfört med genomsnittet.

En tredje typ av individbaserad förklaring till medborgerlig deltagardemokratisk vitalitet utgör naturligtvis väljarbeteendet. Frågan omfattar här särskilt röstning och partival, och hur röstning hänger samman med kommunalt intresse, engagemang och legitimitet. Sammantaget utgör politiskt beteende i samband med val den viktigaste *individbaserade* förklaringsfaktorn i denna studie.

När det gäller val av parti finns de stora spänningarna mellan lokala och nationella partier å ena sidan, och mellan socialdemokrater och vänsterpartister å andra sidan. Det kan också noteras att de som valt lokalt eller regionalt parti utgör en särskilt svagt legitimitetsgrundande väljargrupp. Hos socialdemokratiska väljare åtnjuter kommunen högst legitimitet. Bland de vänsterpartistiska väljarna återfinns många väljare som ger kommunen liten legitimitet. Samtidigt återfinns bland vänsterpartistiska väljare störst kommunalt intresse och engagemang.

Tabell 5 Hur socioekonomisk status och engagemang påverkar graden av intresse, engagemang och legitimitet (medelvärde, eta)

Vitalitetsfaktor	Intresse	Engagemang	Legitimitet	N
Avvikelser från medelvärde				
Hela populationen	0	0	0	
Sysselsättning				
Förvärvsarbetande	0,03	0,10	-0,06	1517-1877
Hemarbetande	0,12	0,23	-0,06	36-53
Studerande	-0,32	-0,01	0,30	210-311
Pensionär	0,10	-0,25	0,21	658-915
Annat	-0,09	0,13	0,05	67-102
Arbetslös	-0,23	-0,09	-0,25	169-240
<i>Eta</i>	<i>0,13***</i>	<i>0,15***</i>	<i>0,13***</i>	
Arbete, sektor				
Stat	0,05	0,05	0,06	296-367
Landsting/region	0,15	0,08	-0,04	186-230
Kommun	0,23	0,04	0,06	621-757
Privat	-0,09	-0,05	-0,06	1278-1675
Ej yrkesarbete	-0,58	-0,14	-0,01	90-174
<i>Eta</i>	<i>0,19***</i>	<i>0,06**</i>	<i>0,05</i>	
Organisationsaktivitet (ej parti)				
Inget medlemskap	-0,11	-0,11	0,03	597-883
1-2 medlemskap	-0,02	-0,04	-0,02	1414-1869
3-4 medlemskap	0,13	0,11	0,03	584-670
5 eller fler medlemskap	0,44	0,67	0,08	62-75
<i>Eta</i>	<i>0,10***</i>	<i>0,13***</i>	<i>0,03</i>	
Politisk uppväxtmiljö				
Nej	-0,10	-0,09	-0,02	1921-2600
Ja	0,27	0,20	0,08	736-900
<i>Eta</i>	<i>0,16***</i>	<i>0,13***</i>	<i>0,05**</i>	

*** $p \leq .01$ (Skillnader signifikanta på 99 procents nivå)** $p \leq .05$ (Skillnader signifikanta på 95 procents nivå)* $p \leq .10$ (Skillnader signifikanta på 90 procents nivå)

Väljarbeteende

Särskilt betydelsefullt är att medborgaren går och röstar i varje val. De mindre demokratiskt vitala än genomsnittet, oavsett om det handlar om intresse, engagemang eller legitimitet - återfinns bland förstagångsväljarna, bland dem som inte brukar rösta, samt de som avstått i något eller några val.

Detta mönster återkommer i jämförelsen över hur man röstat i 1998 års kommunalval: bland dem som röstat blankt eller inte röstat återfinns de verkligt kommunalt ointresserade, oengagerade, bland vilka kommunen åtnjuter mycket mindre legitimitet jämfört med genomsnittet. Missnöjet verkar således inte leda till att dessa personer går och röstar, såsom demokratiteorin ibland föreskriver. Missnöjet och misstron återfinns även bland de som endast avstått att rösta i något enstaka val.

Det faktum att dessa grupper misstror det politiska etablissemanget i kommunen och ger den kommunala servicen ett lägre betyg, sammanfaller vare sig med ett starkt intresse eller engagemang.

Resultaten visar således att den som sedan lång tid tillbaka av vana och tradition går och röstar är långt mer kommunalt intresserad, engagerad och legitimitetsbenägen än den som inte längre har detta väljarbeteende. Om färre går och röstar - vilket inte är helt otroligt med tanke på tendensen med sjunkande valdeltagande och effekt vid införande av nya val - kan det i enlighet med här presenterade resultat leda till en krympande demokratisk vitalitet. Vad som talar emot detta resonemang (när det gäller skilda valdagar) är förstås att de som idag röstdelat har ett större kommunalt intresse och engagemang än genomsnittet. Hos den röstdelande gruppen åtnjuter kommunen dock en svagare legitimitet: de är mindre nöjda med servicen och har ett lägre förtroende för kommunetablissemanget.

Tabell 6 Hur olika typer av röstningsbeteende påverkar graden av intresse, engagemang och legitimitet (medelvärde, eta)

Vitalitetsfaktorer	Intresse	Engagemang	Legitimitet	N
Avvikelse från medelvärde				
Populationen som helhet	0	0	0	
Röst k-val 98				
Vänsterpartiet	0,21	0,23	-0,28	214-282
Socialdemokraterna	0,10	-0,04	0,29	854-1076
Centerpartiet	0,12	0,05	0,16	286-355
Folkpartiet	0,12	0,16	0,05	123-164
Moderaterna	0,05	-0,04	-0,07	447-589
Kristdemokraterna	-0,06	0,02	0,06	149-202
Miljöpartiet	0,02	0,19	-0,02	116-156
Lokalt/regionalt/annat	0,22	0,07	-0,60	154-188
Röstat blankt	-0,56	-0,23	-0,78	54-82
Röstade ej	-0,96	-0,38	-0,48	146-233
<i>Eta</i>	<i>0,30***</i>	<i>0,14***</i>	<i>0,29***</i>	
Röstdelning -98				
Röstat på samma parti	0,02	0,01	0,12	1438-1864
Röstdelat	0,22	0,10	-0,15	726-884
<i>Eta</i>	<i>0,10***</i>	<i>0,04**</i>	<i>0,13***</i>	
Personröst k-val -98				
Ej personröstat	-0,18	-0,16	-0,02	1631-2247
Personröstat	0,38	0,31	0,06	952-1131
<i>Eta</i>	<i>0,27***</i>	<i>0,23***</i>	<i>0,04**</i>	
Röstningsvanor				
Brukar inte rösta	-1,41	-0,38	-0,65	37-80
Avstått något/några tillfällen	-0,37	-0,22	-0,20	356-483
Ej rösträtt tidigare	-0,56	-0,09	-0,07	104-181
Röstat vid varje val	0,14	0,04	0,05	2137-2716
<i>Eta</i>	<i>0,30***</i>	<i>0,11***</i>	<i>0,12***</i>	

*** $p \leq .01$ (Skillnader signifikanta på 99 procents nivå)

** $p \leq .05$ (Skillnader signifikanta på 95 procents nivå)

* $p \leq .10$ (Skillnader signifikanta på 90 procents nivå)

Även de som personröstat är mer kommunalt intresserade och engagerade än genomsnittet. Den stora skillnaden mellan de som

röstdelat och de som personröstat gäller den kommunala legitimiteten. Röstdelarna är mer missnöjda än genomsnittet med hur kommunen sköts, medan personröstarna ger kommunen en högre legitimitet än genomsnittet. Även om intresset och engagemanget hos båda dessa grupper av väljare är större än genomsnittet, är de som personröstat i genomsnitt således mer nöjda med hur kommunen sköts.

Resultaten visar sammantaget att individbaserade faktorer som ålder, utbildning och sysselsättning, men framförallt röstningsbeteende bäst bidrar med att förklara graden av demokratisk vitalitet, mätt genom graden av kommunalt intresse, engagemang och legitimitet. Bland de demokratiskt vitala återfinns högutbildade, förvärvsarbetande, ofta inom offentlig sektor, medelålders och äldre, som röstar vid varje val, personröstar och redan idag röstdelar (vid senaste valet 1998). Bland de demokratiskt minst vitala återfinns arbetslösa, unga, lågutbildade, röstningsovana medborgare.

Kommuntillhörighet som förklaringsfaktor

Individens kommuntillhörighet som kommunmedlem är dock en långt ifrån oväsentlig förklaringsfaktor när det gäller att förklara kommunal demokratisk vitalitet. Vilken kommun man s.a.s. är medborgare i har stor betydelse för graden av kommunalt intresse, engagemang och legitimitet (tabell 7).

Skillnaderna mellan de 33 kommunerna som ingick i medborgarundersökningen i samband med 1998 års val är ibland stora. En stor del av förklaringen till skillnaderna i kommunalt intresse, engagemang och legitimitet beror alltså på det enkla faktum att man bor i en viss kommun. Vad man kan kalla det "lokala medborgarskapet" är således varierande från kommun till kommun. Denna skillnad gäller särskilt den grad av legitimitet kommunen åtnjuter, d.v.s. huruvida kommunmedlemmarna anser att kommunen gör ett gott och förtroendeingivande arbete eller ej.

Tabell 7 Kommun och demokratisk vitalitet (medelvärde, eta)

Vitalitetsfaktor	Intresse	Engagemang	Legitimitet	N
Upplands-Väsby	-0,10	0,02	-0,06	52-74
Nacka	0,19	0,09	0,16	60-80
Tierp	0,04	-0,08	0,14	55-77
Uppsala	-0,24	0,12	-0,16	70-85
Enköping	-0,01	-0,19	-0,05	57-68
Katrineholm	-0,07	0,15	0,15	68-88
Eksjö	-0,04	-0,04	0,12	71-85
Kalmar	-0,30	-0,13	0,10	78-107
Vimmerby	-0,15	-0,14	0,19	80-103
Visby	-0,03	-0,08	-0,18	167-223
Staffanstorps	-0,04	-0,05	0,01	68-96
Kävlinge	0,03	-0,03	0,14	89-110
Sjöbo	0,36	0,23	0,15	71-91
Trelleborg	-0,15	-0,19	-0,24	65-92
Munkedal	0,08	0,03	-0,27	73-95
Ale	0,03	0,12	-0,27	78-105
Grästorp	-0,13	-0,15	-0,06	73-97
Tranemo	-0,34	-0,12	0,43	89-124
Töreboda	0,06	0,02	-0,28	90-107
Göteborg	-0,07	-0,10	-0,08	157-226
Lysekil	0,08	-0,04	0,40	69-106
Uddevalla	0,08	0,14	-0,32	73-97
Vänersborg	0,08	0,02	-0,22	148-207
Borås	-0,02	-0,03	0,25	82-116
Lidköping	0,07	-0,06	0,49	161-204
Kil	0,03	0,10	-0,13	55-77
Surahammar	-0,08	0,05	-0,39	64-82
Västerås	-0,34	-0,18	-0,40	51-78
Härjedalen	-0,22	-0,06	0,21	73-87
Sorsele	0,39	0,31	0,24	71-80
Kalix	0,44	0,32	-0,13	63-75
Gällivare	0,36	0,11	-0,12	65-82
Luleå	0,03	-0,17	0,12	71-90
<i>Eta</i>	<i>0,18***</i>	<i>0,13***</i>	<i>0,24***</i>	

*** $p \leq .01$ (Skillnader signifikanta på 99 procents nivå)

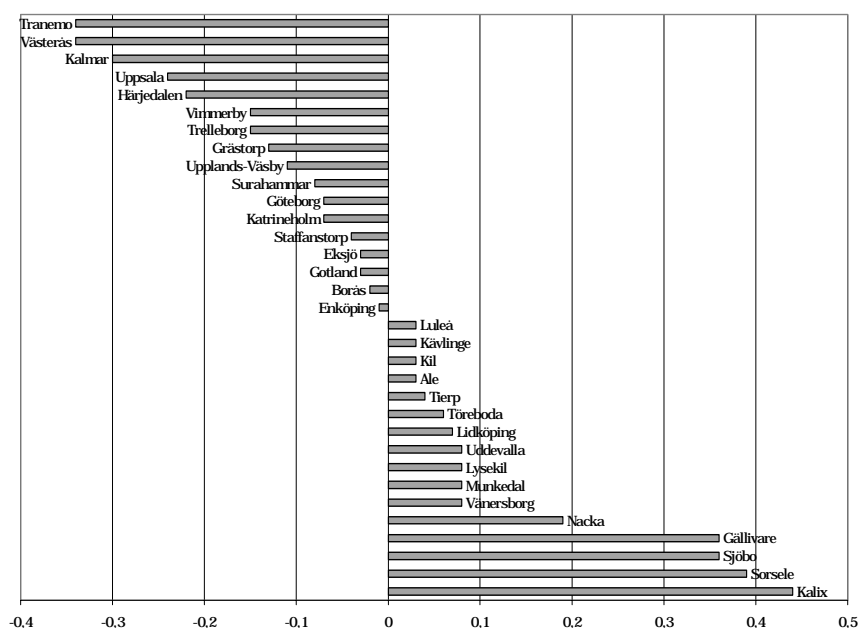
** $p \leq .05$ (Skillnader signifikanta på 95 procents nivå)

* $p \leq .10$ (Skillnader signifikanta på 90 procents nivå)

En rangordning av det kommunala intresset i de 33 urvalskommunerna visar att det politiska intresset är som starkast i norrlandskommunerna

Kalix, Sorsele och Gällivare, samt den genom sin flyktingpolitik riksbekanta kommunen Sjöbo (figur 5).

Figur 5 Medborgerligt kommunalt intresse (kommungenomsnitt)



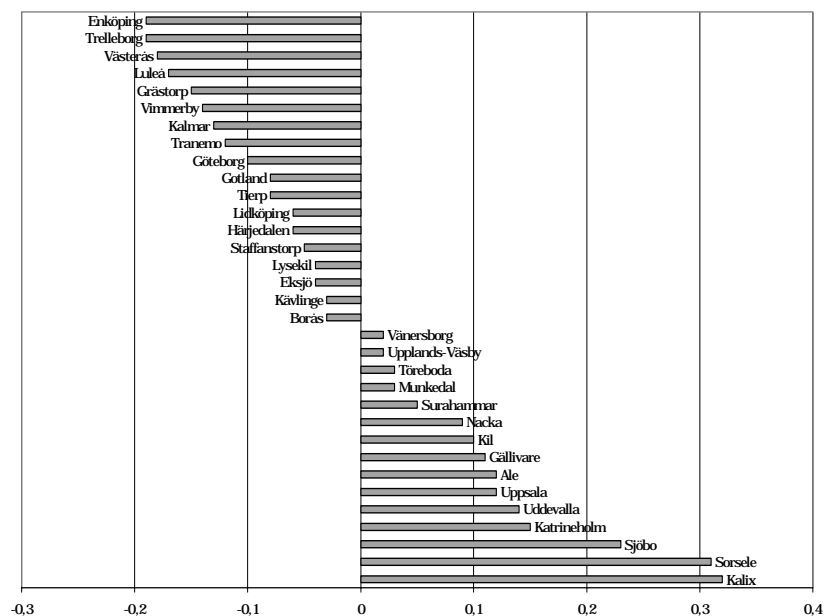
Kommentar: Medborgare i kommuner med mindre kommunalt intresse än genomsnittet får ett negativt laddat medelvärde. Medborgare i kommuner med mer kommunalt intresserade medborgare än genomsnittet erhåller ett positivt laddat värde.

Att invånarna i Sjöbo hamnar är bland de mest kommunalt intresserade visar att politiskt intresse kanske inte alltid sammanfaller med politiskt korrekta åsikter, även om flyktingfrågan i Sjöbo också säkerligen lett till en politisk polarisering i kommunen. Kalix utmärks av att ha varit ett starkt socialdemokratiskt fäste, men där den välkända politiska kartan försvann efter 1998 års val. Socialdemokraterna förlorade makten till en allians som omfattar alla partier utom socialdemokraterna, med miljöpartisten Peter Erikson som kommunalråd.

Bland de kommuner med minst andel kommunalt intresserade återfinns Tranemo, Västerås, Kalmar, Uppsala och Härjedalen. Utfallet i denna del är svårare att förklara, då dessa kommuner sinsemellan är mycket olika. Vad som möjligen kan förklara bristen på kommunalt intresse bland invånarna i dessa kommuner är att flera även återfinns i botten på en rangordning av det kommunala engagemanget (figur 6).

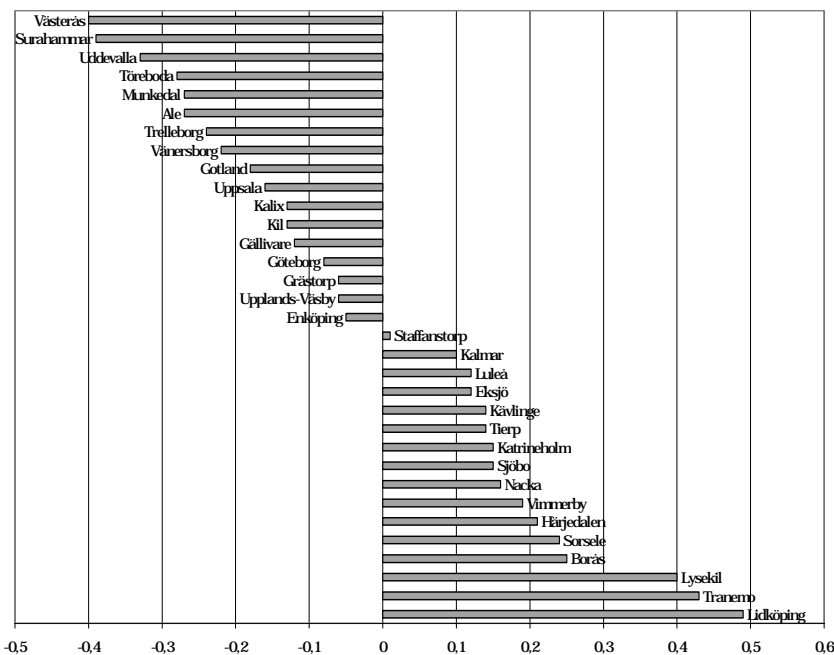
Bland kommunerna med lägst engagemang återfinns ånyo Västerås, Kalmar, Tranemo och Härjedalen.

Figur 6 Medborgerligt kommunalt engagemang
(kommungenomsnitt)



Samtidigt återfinns i rangordningens topp vad gäller kommunalt engagemang, flera av de kommuner där invånarna också är bland de mest kommunalt politiskt intresserade. Detta gäller både Kalix, Sorsele och Sjöbo. Dessa kommuner utmärks således inte bara av att de har invånare med i genomsnitt det största kommunala intresset. De har också invånarna med i genomsnitt det starkaste kommunala engagemanget, d.v.s. kan tänka sig ta kommunala uppdrag, har eller har haft någon typ av kommunalt politiskt uppdrag, samt har försökt påverka kommunala planer eller beslut.

När man ser bakåt och betygsätter den kommunala verksamheten före 1998 års val, är det framförallt Lidköping, Tranemo och Lysekil som i genomsnitt åtnjuter starkast legitimitet. Det är i dessa kommuner störst andel uppskattat den kommunala servicen under det senaste året och har störst förtroende för det kommunala politiker- och tjänstemannaetablissemang (figur 7).

Figur 7 Medborgerlig kommunal legitimitet (kommungenomsnitt)

Att Lidköping hamnar i legitimitetsligans topp är inte så konstigt. Genom försäljningen av Gullspångs kraftaktiebolag är kommunen en av Sveriges rikaste. Kommunen har av experter i kommunal ekonomi skämtsamt t.o.m. definierats som "världens rikaste kommun" och som "världens bästa kommun" (Brorström & Leffler 1999:35-36).

Lägst medborgerlig kommunal legitimitet åtnjuter Västerås, Surahammar och Uddevalla. I dessa kommuner ger invånarna den kommunala servicen sämst betyg, samtidigt som förtroendet för kommunala politiker och tjänstemän är som lägst (figur 7).

Värt att notera är att västeråsarna inte bara är minst intresserade av kommunal politik och har svagt kommunalt engagemang som visas i figurerna 5 och 6. Enligt västeråsarna får kommunen också den allra lägsta uppmätta legitimiteten. I Västerås paras således ett svagt kommunalt politiskt intresse med ett litet engagemang och ett svagt stöd för den kommunala verksamheten. En motbild mot situationen i Västerås finns i Tranemo, där den genomsnittlige invånaren parar svagt intresse och engagemang, med en hög grad av kommunal legitimitet.

Hur ser då det mer generella sambandet ut mellan kommunalt intresse, engagemang och legitimitet ut? En analys av den systematiska samvariationen, eller korrelationen, mellan kommunalt intresse, engagemang och legitimitet visar att det framförallt finns ett starkt samband mellan intresset för demokratin i den egna kommunen och det

potentiella engagemanget i kommunen: ju större kommunalt intresse, desto större engagemang bland medborgarna i kommunen. Däremot finns inget motsvarande samband i förhållande till den tredje faktorn, den kommunala legitimiteten (tabell 8).

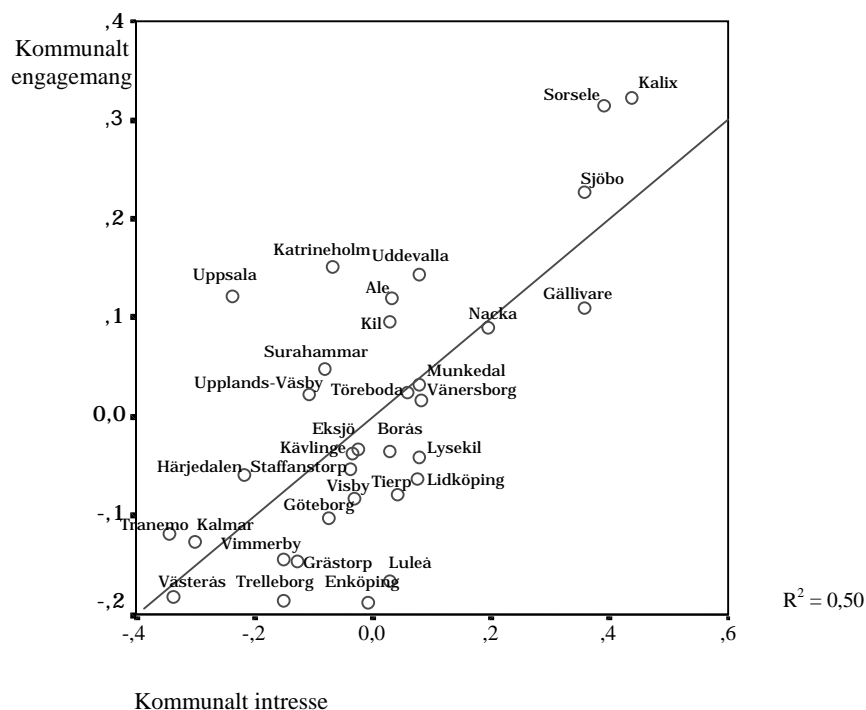
Tabell 8 Samband mellan kommunalt intresse, engagemang och legitimitet i kommunen (korrelationer, pearson)

Korrelationer mellan:	Kommunalt intresse	Kommunalt engagemang
Kommunalt intresse		
Kommunalt engagemang	0,71	
Kommunal legitimitet	0,04	-0,09

Kommentar: Skuggad korrelation är statistiskt signifikant på 99 procents nivå. Analysen baseras liksom tidigare på tre separata mått.

Framförallt är det norrlandskommunerna Kalix, Sorsele och Gällivare som i termer av kommunalt intresse och engagemang kan ses som de mest demokratiskt vitala (figur 8). Att Kalix hamnar i en tätposition när det gäller kommunal demokratisk vitalitet är inte så förvånande. Kommunen har på senare tid ofta beskrivits som en framtidskommun i både politiskt och ekonomiskt hänseende (nu senast på DN:s ledare 19 februari 2001).

Figur 8 Hur det kommunala intresset påverkar engagemanget i kommunen



Något som försvårar bruket av en enkel regional förklaring är det faktum att också Sjöbo hamnar i en tätposition. Sjöbos placering bland toppkommunerna när det gäller kommunal demokratisk vitalitet visar att frågan om demokratisk vitalitet är komplicerad. Sjöbo kan säkerligen med tanke på det tidiga 1990-talets kommunala utspel i flyktingfrågan sägas vara en kommun med starkt kommunalt intresserade och engagerade invånare.

En andra klunga av kommuner i figur 8 där medborgarna är mer demokratiskt vitala än genomsnittet, innefattar invånarna i västsvenska Uddevalla, Ale, Munkedal, Vänersborg och Töreboda, samt invånare i Katrineholm och värmländska Kil. Bland de kommuner med lägre vitalitet än genomsnittet återfinns framförallt Västerås, Tranemo, Kalmar, Vimmerby, Grästorp och Trelleborg.

Kommuninvånare med genomsnittlig demokratisk vitalitet återfinns nära nollpunkterna för intresse och engagemang i figur 8. I denna grupp ingår kommuner som Eksjö, Kävlinge, Staffanstorp. Staffanstorp är för övrigt kommunen med högst valdeltagande i nästan alla val som hållits sedan 1985 (se tabell 2).

Sammantaget visar dessa resultat att det finns ett starkt empiriskt stöd för att politiskt intresse på lokal nivå samvarierar med kommunalt engagemang. Den förklarade variansen är hög: skillnaderna i kommunalt engagemang förklaras till 50 procent av graden av lokalt intresse enligt figur 8. Det är dock inte uteslutet att det är engagemanget som genererar intresset i kommunen.³

Sambandet mellan intresse och engagemang gäller dock inte bara för medborgarnivån: en utvidgad analys med motsvarande frågor ställda i undersökningar till kommunledning och kommunal personal i 14 av de 33 urvalskommunerna visar att sambandet mellan intresse och engagemang i kommunen sträcker sig bortom medborgarundersökningens ramar. Jämförelserna mellan de kommunala medborgar-, personal- och kommunledningsstudier visar att vad man kan kalla en kommunal demokratisk vitalitet omfattar inte bara kommunmedlemmarna, utan också dess personal och i vissa fall också kommunledningen.

³ En utförligare kontroll av sambandet mellan kommunalt intresse och engagemang visar att det i varje enskild kommun grovt sett finns två olika grupper av medborgare där en grupp är kommunalt engagerade (eller motsatsen) och en grupp är kommunalt intresserade (eller ointresserade).

Vad utmärker den mer demokratiskt vitala kommunen?

Efter att ha besvarat de två första frågorna om hur väl den demokratisk vitaliteten finns förankrad bland olika grupper av kommunala väljare, samt i vilken omfattning faktorerna samvarierar och förekommer i olika kommuner, är det nu dags att besvara den avslutande frågeställningen om vad som utmärker den demokratiskt vitala kommunen. Särskild vikt kommer att läggas vid frågan: I vilken utsträckning är röstdelning och valdeltagande systematiskt högre i kommuner med störst andel intresserade, engagerade medborgare?

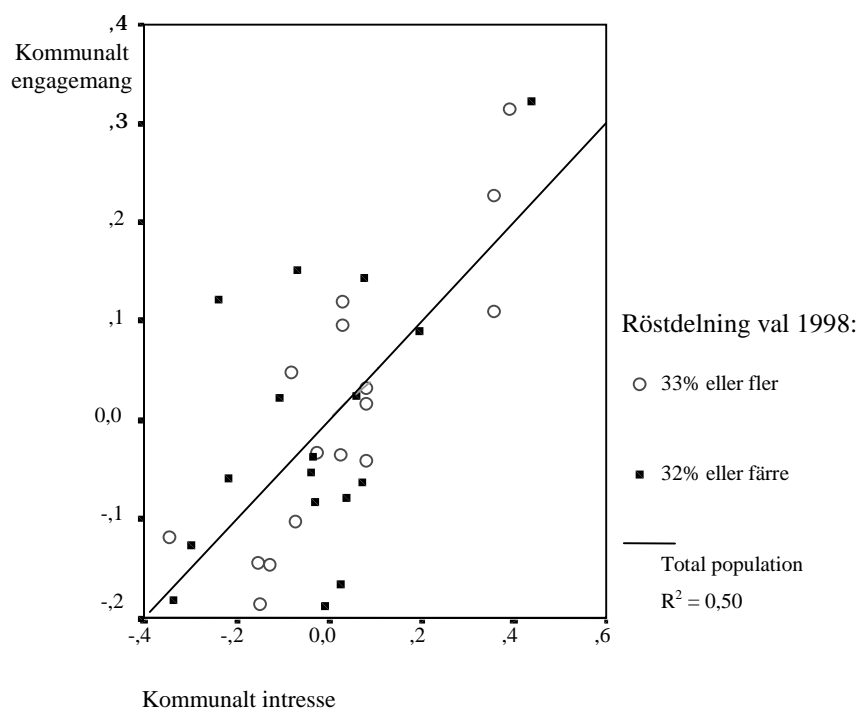
Sammantaget visar dessa resultat att det är svårt att på ett entydigt sätt ringa in vad som är gemensamt för de mer demokratiskt vitala kommunerna. Att som Robert Putnam (1993) söka förklaringen i föreningsaktivitet och regional tillhörighet visade sig inte görkligt. Att förklara den lokaldemokratiska medborgarandan i termer av kommunstorlek, eller som ett resultat av att kommunen undgått 1950 och 1960-talens kommunsammanslagningar misslyckades likaså. Vissa av de mer demokratiskt vitala kommunerna har dock en befolkningsstruktur med ett inslag av många äldre.

Medborgare i demokratiskt vitalare kommuner varken röstar eller röstdelar mer än i andra kommuner

Ett huvudargument bland förespråkarna för skilda valdagar är att det kommer att vitalisera den kommunala demokratin. Om det systematiskt är så att valdeltagandet är högre, och röstdelningen är mera utbredd i de mer demokratiskt vitala kommunerna, ja då skulle man också kunna sluta sig till att införandet av skilda valdagar skulle vara den vitamininjektion som reformens förespråkare menar att den är.

I figur 9 har de kommuner med färre röstdelande än genomsnittskommunen (32 procent eller färre) markerats med en fylld rektangel. De kommuner med större andel röstdelande än 32 procent ges på motsvarande sätt en cirkel. Resultatet visar dock att kommuner med mer omfattande röstdelning i 1998 års val återfinns både bland de kommuner där medborgarna är mindre demokratiskt vitala än genomsnittet, såväl som bland de mest demokratiskt vitala kommunerna:

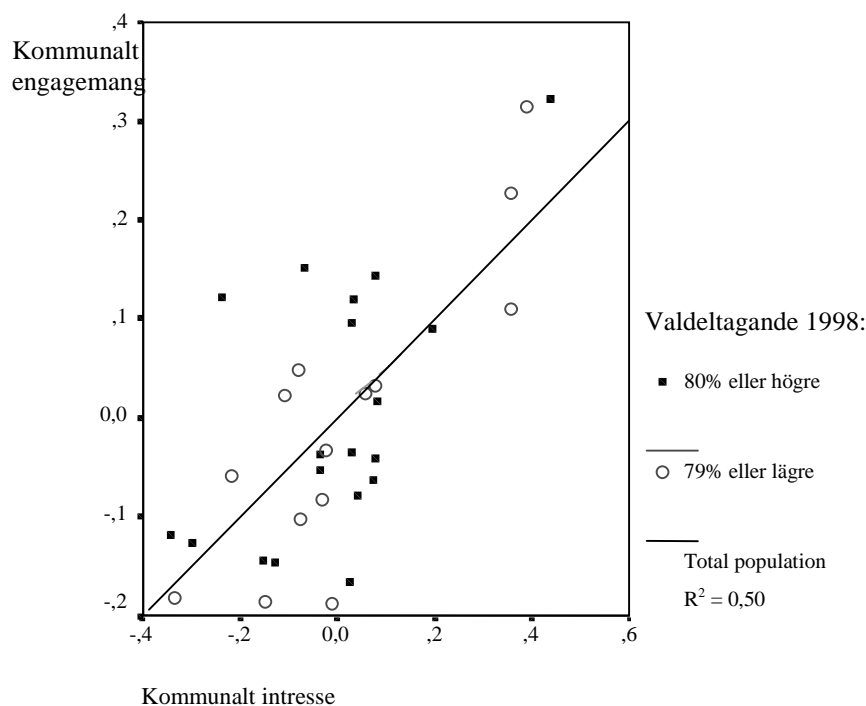
Figur 9 Demokratisk vitalitet i kommunen med kontroll för graden av röstdelning i kommunen



Det går således inte på något entydigt sätt att säga att de demokratiskt vitalare kommunerna i någon större grad än andra kommuner kännetecknas av att en större andel röstande i kommunen redan idag väljer olika partier. Att röstdelning är inte vanligare bland medborgarna i mer demokratiskt vitala kommuner. Det går således inte att på ett enkelt sätt sluta sig till att införandet av skilda valdagar skulle medföra en mer allmänt vitaliserad kommunal demokrati med anledning av detta resultat.

Den demokratiskt vitala kommunen kännetecknas inte heller av ett högre valdeltagande än genomsnittskommunen. Tvärt om är valdeltagandet i flera av de mest demokratiskt vitala kommunerna lägre än genomsnittet vid 1998 års kommunala val (figur 10).

Figur 10 Demokratisk vitalitet med kontroll för graden av valdeltagande i kommunen i valet till fullmäktige 1998



I de allra minst demokratiskt vitala kommunerna var valdeltagandet likaså lägre än i genomsnittskommunen. Det går således inte att på ett systematiskt sätt säga att de mer demokratiskt vitala kommunerna har ett högre valdeltagande.

Sammanfattning

Ett av de starkaste argumenten för att införa skilda valdagar är att en sådan reform skulle vitalisera den kommunala demokratin. Undersökningens syfte är att studera sambandet mellan demokratisk vitalitet och förekomsten av kommunala väljare, d.v.s. andelen i kommunen som redan idag, trots den gemensamma valdagen, röstar på olika partier i riksdags- och kommunalvalet. Om resultaten visar att den största andelen kommunala väljare återfinns i demokratiskt vitalare kommuner, ger det naturligtvis en bättre prognos för att införandet av skilda valdagar kommer att vitalisera den kommunala demokratin. Studien omfattar analyser av hur införandet av skilda valdagar kan tänkas vitalisera den kommunala demokratin, både som representativ

demokrati (främst valdeltagandet) och i form av en deltagardemokratisk modell (kommunalt intresse och engagemang) i samband med 1998 års val.

Undersökningens material omfattar både offentlig statistik och en medborgarundersökning genomförd i 33 kommuner efter 1998 års val. De inledande analyserna av hur den representativa demokratin påverkas, visar att den gemensamma valdagen håller valdeltagandet uppe valdeltagandet i både riksdags- och kommunalval: ju fler i en kommun som röstar i riksdagsvalet, desto fler röstar också i kommunalvalet. En analys av valdeltagandet i alla val sedan 1985, visar att det finns vad man kan kalla en röstningskultur i många svenska kommuner som inte ändras så lätt. Slutsatsen i denna del är att införandet av skilda valdagar inte medför en drastisk sänkning av valdeltagandet, men reformen kan leda till att tendensen med successivt minskande valdeltagande under 1980- och 1990-talen förstärks.

Analyserna av hur den kommunala demokratin kan vitaliseras genom skilda valdagar är inte entydigt positiva. Det finns inget samband mellan andelen röstdelande kommunala väljare och graden av valdeltagande i en kommun. Kommuner med fler röstdelande kommunala väljare kännetecknas inte heller av ett större kommunalt intresse och engagemang bland medborgarna än i kommuner med låg grad av röstdelning.

Med anledning av dessa resultat är det inte lätt att se hur en reform med skilda valdagar på ett enkelt och systematiskt sätt kommer att vitalisera den kommunala demokratin.

7 Partiernas fotfolk om skilda valdagar

Nicklas Håkansson

Partiernas lokala aktivitet är den grund varpå valrörelserna vilar. Det gäller såväl de primärkommunala valen som de regionala och nationella. Svensk lokalpolitik är i hög grad partipolitiserad, och i valen till kommunfullmäktige möter väljaren i stort sett samma aktörer som i riksdagsvalen. Även i de minsta kommunerna ställer normalt de på riksnivå representerade partierna upp både i riksdags- och kommunval. Valrörelserna bedrivs i stor utsträckning av de lokala partiorganisationerna. Trots centrala strategier baseras valkampanjerna på de många frivilligarbetande partimedlemmarna och på partiernas lokala organisationsförmåga. Eventuella förändringar av valdagarna kommer onekligen att förändra villkoren för det lokala partiarbetet. Av denna anledning bör vi intressera oss för partiernas lokala "fotfolk"; alltså för dem som utför lejonparten av arbetet i samband med de politiska valen.

I detta kapitel redovisas resultaten av en undersökning med frågor om skilda valdagar riktade till partierna på lokal nivå. De lokalt valansvariga i partierna har tillfrågats om attityder till och uppfattningar om valdagarnas placering i förhållande till varandra, samt ytterligare ett antal frågor med relevans för kommunal demokrati. Intresset är särskilt riktat dels mot de skäl som anförs för respektive emot skilda valdagar, och dels mot de konsekvenser skilda valdagar kan tänkas få.

Frågan om skilda valdagar är i flera avseenden abstrakt och teknisk till sin natur. Det är en fråga om själva spelreglerna för demokratin, snarare än en dagspolitisk, substantiell fråga. Det är en fråga som inte annat än vid exceptionella tillfällen finns med i den allmänna politiska debatten. Särskilt torde detta gälla på den lokala nivån. I surveyundersökningarnas värld är svårigheterna med frågor av denna karaktär välkända. Då frågor riktas till allmänheten kring exempelvis konstitutionella frågor kan vi inte förvänta oss särskilt utvecklade ställningstaganden och argument (se Oscarsson 1999). Med de lokalt partiaktiva i allmänhet, och de valansvariga i synnerhet, är det

emellertid annorlunda. I partiernas lokalorganisationer bör man ha anledning att bedöma vilka konsekvenser förändringar av valdagarna kan få.

Lokala politikernas inställning till frågan om gemensamma eller skilda valdagar har tidigare kartlagts av tidskriften *Kommunaktuellt*. Vid tre tillfällen har tidskriften riktat ”snabbfrågor” om inställningen till skilda valdagar till ordförandena i landets kommunstyrelser. Av undersökningen från våren 2001 framgår att det finns en majoritet för att behålla den gemensamma valdagen. Vid samma undersökning två år tidigare fanns ingen tydlig majoritet för endera förslaget. I de tre partier som tillsammans besätter det överväldigande flertalet av ordförandeposterna i landets kommunstyrelser har det främst skett en förskjutning mot minskad tro på skilda valdagar hos socialdemokraterna och centerpartiet. Moderaterna uppvisar ungefär samma fördelning som 1999 (79 procent för, 19 procent emot). De socialdemokratiska kommunalråden är framgent klara motståndare till att skilja valdagarna åt (13 procent för, 83 procent emot), medan det hos kommunalråden från centerpartiet finns en knapp majoritet för förslaget om skilda valdagar (52 procent för, 40 procent emot) (*Kommunaktuellt* 5/2001, 5/1999; se vidare kapitel 9).

I den undersökning som nu genomförts inom ramen för Författningsutredningen är det partierna och deras lokala aktivister som står i fokus, inte primärt innehavarna av de offentliga uppdragen. Genom att undersöka de valansvariga i kommunerna fokuserar vi på några av huvudaktörerna i de svenska valrörelserna. Detta fokus medför också att vi här kan ge en bild också av uppfattningar hos företrädare för de mindre partierna, vilka aldrig eller endast undantagsvis innehar poster som kommunstyrelseordföranden.

Med vår undersökning vill vi nå bortom den enkla frågan för eller emot skilda valdagar. Den senare bör placeras in i ett sammanhang där ett flertal olika förslag för att förbättra demokratin lokalt och nationellt diskuteras. Några frågor som tas upp i kapitlet är: Hur hänger synen på olika demokratifrågor samman med frågan om skilda valdagar? Är det in första hand åsiktsskillnader mellan partier eller finns det andra faktorer som i någon mån förklarar hur man ställer sig till skilda valdagar?

Undersökningens genomförande

För att kunna göra en begränsad forskningsinsats på kort tid men ändå inkludera alla partier som är representerade i riksdagen, var ett urval av kommuner nödvändigt. Representativitet har eftersträvat särskilt vad

gäller kommunstorlek och politiska maktförhållanden. Vid urvalet grundade vi oss på ett tidigare inom Kommunforskningsprogrammet använt kommunurval om 25 kommuner (se Strömberg & Westerståhl 1983:32-34). Urvalet utökades med representanter för partiorganisationerna i de tre storstäderna Göteborg, Malmö och Stockholm. För att balansera urvalet beträffande politiska majoritetsförhållanden hämtades ytterligare fyra kommuner från det urval som undersökningen i kapitel 6 grundas på (Szücs, denna volym). Med dessa tillägg erhöll vi ett urval om 32 kommuner vilket bättre än det ursprungliga urvalet motsvarar de politiska majoritetsförhållandena i landets samtliga kommuner. Beträffande kommunstorlek avviker urvalet från genomsnittet för riket framför allt genom överrepresentation av storstäderna. Skevheten blir dock begränsad eftersom varje parti bidrar med en person i samtliga kommuner, oavsett storlek.

Inför undersökningen kontaktades partiernas organisationer på central och/eller regional nivå. Med partiorganisationernas hjälp identifierade vi de i sammanhanget mest centrala personerna att tillfråga, nämligen partiernas lokala valledare eller valansvariga. En liknande funktion finns i alla rikspartier, och valledarna kan förväntas vara de personer som har mest praktisk erfarenhet av att organisera partiets valrörelse på lokal nivå. I den aktuella undersökningen utgjordes populationen av de partifunktionärer som vid 1998 års val hade valledaransvar i sin lokala partiorganisation. För att validera studien i detta avseende ställdes ett antal frågor om vilka politiska uppdrag svarspersonerna innehade. I så gott som samtliga fall var svarspersonerna representerade i kommunfullmäktige och/eller hade centrala uppdrag i partiets lokala organisation. Detta borgar för att de personer som ingår i enkäten utöver valledaransvaret är väl förankrade i det lokala politiska livet.

Samtliga sju riksdagspartier finns representerade i urvalskommunerna, med enstaka undantag av kommun där partiet i fråga inte ställt upp i kommunvalet.¹

En postenkät tillställdes så personerna i urvalet. Fältarbetet genomfördes under månaderna februari och mars 2001.² Av de totalt 217 personer som tillsänts enkäten svarade 150. Det motsvarar en svarsfrekvens av 69 procent, vilket kan betraktas som mer än

¹ Ett tilläggsurval av lokala partier med representation i fullmäktige i de aktuella kommunerna gjordes också. Dessa redovisas inte i denna undersökning.

² Assistent vid fältarbetet med enkätundersökningen var Oskar Cliffordson, som härmed tackas för sin stora insats.

acceptabelt. I det ursprungliga urvalet är svarsfrekvensen 72 procent (121 av 168).

Urvalskommunerna presenteras i tabell 7.1. Här anges några demografiska och politiska egenskaper hos kommunerna, såsom kommuntyp, folkmängd och politiska majoritetsförhållanden. Dessa uppgifter är hämtade från kommun databasen Kfakta01 som administreras vid Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet. I tabell 7.2 jämförs medelvärden för urvalskommunerna med motsvarande värden för samtliga Sveriges kommuner. Därigenom ges en uppfattning om urvalets representativitet.

Tabell 7.1 Kommuner i enkätundersökningens urval

Kommun	Län	Kommuntyp	Folkm. 1998 (1000)	Majoritet mandat 1998	Reg- underlag 2000	antal svar
Stockholm*	Stockholm	Storstad	736	Annan	borg+lok p	5
Göteborg*	V Götaland	Storstad	459	Mp vågm	s+mp	4
Malmö*	Skåne	Storstad	255	Socialistisk	soc	3
Tyresö	Stockholm	Förort	38	Annan	borg+mp	4
Partille	V Götaland	Förort	33	Annan	borg	7
Halmstad	Halland	Större stad	85	Annan	s+mp	6
Uddevalla**	V Götaland	Medelst stad	49	Socialistisk	soc	6
Vänersborg	V Götaland	Medelst stad	37	Annan	övr komb	5
Gällivare**	Norrboten	Medelst stad	23	Socialistisk	soc	4
Avesta	Dalarna	Medelst stad	21	Socialistisk	s+mp	2
Ljungby	Kronoberg	Industriort	27	Annan	blockö	7
Hallstahammar	Västmanl.	Industriort	15	Socialistisk	soc	5
Östra Göinge	Skåne	Industriort	14	Socialistisk	soc	5
Bromölla	Skåne	Industriort	12	Socialistisk	soc	4
Bengtsfors	V Götaland	Industriort	11	Annan	borg+lok p	4
Gnosjö	Jönköping	Industriort	10	Borgerlig	borg	6
Vingåker	Södermanl.	Industriort	10	Mp vågm	varierande	6
Borgholm	Kalmar	Landsbygd	11	Borgerlig	borg+mp	6
Valdemarsvik	Östergötl.	Landsbygd	9	Borgerlig	borg	4
Torsås	Kalmar	Landsbygd	8	Borgerlig	borg+mp	4
Robertsfors	Västerbotten	Landsbygd	7	Borgerlig	blockö	6
Ånge	Västernorr.	Glesbygd	11	Socialistisk	soc	5
Berg	Jämtland	Glesbygd	8	Borgerlig	borg	3
Överkalix	Norrboten	Glesbygd	4	Socialistisk	soc	5
Sorsele**	Västerbotten	Glesbygd	3	Socialistisk	soc	4
Bollnäs	Gävleborg	Övr större	27	Socialistisk	s+mp	7
Kumla	Örebro	Övr större	19	Socialistisk	blockö	4
Kalix**	Norrboten	Övr större	18	Socialistisk	övr komb	3
Tranås	Jönköping	Övr större	18	Borgerlig	borg	6
Säter	Dalarna	Övr mindre	11	Borgerlig	borg+mp	6
Örkelljunga	Skåne	Övr mindre	10	Borgerlig	blockö	4

Kommentar: "Kommuntyp" följer Svenska Kommunförbundets indelning. *Socialistisk majoritet* innebär att socialdemokrater och vänsterpartister tillsammans förfogar över flertalet fullmäktigemandat. *Borgerlig majoritet* syftar på motsvarande vis på majoritet för kombinationer av moderaterna, centerpartiet, folkpartiet och kristdemokraterna. *Mp vågm.* betyder att majoritetsförhållandet är oklart, med miljöpartiet i vågmästarställning. I kolumnen "reg. underlag 2000" anges att kommunen styrs med ett underlag bestående av socialistiska (soc) eller borgerliga (borg) partier, kombinationer med miljöpartiet (mp) eller lokala partier (lok.p.), respektive blocköverskridande kombinationer (blockö). * anger storstadskommuner som lagts till det ursprungliga urvalet, ** anger kommuner tillagda kommuner som hämtats från 1998 års kommun- och regionvalsundersökning.

Tabell 7.2 Folkmängd och politiskt majoritetsläge i urvalskommunerna samt i rikets samtliga kommuner

	urvalet	alla kommuner
<u>Genomsnittlig folkmängd (1000-tal)</u>		
Storstad	483	483
Förort	35	37
Större städer	85	93
Medelstora städer	32	33
Industriorter	14	14
Landsbygdskommuner	9	12
Glesbygdskommuner	7	9
Övriga större kommuner	21	22
Övriga mindre kommuner	10	11
<u>Majoritet mandat 1998 (procent)</u>		
Socialistisk	42	39
Borgerlig	29	32
Mp vågmästare	6	7
Annan majoritet	23	22
S:a	100	100
<u>Regeringsunderlag 1998 (procent)</u>		
Socialdemokrater	29	28
Socialdemokrater + miljöpartiet	13	10
Borgerliga	16	20
Borgerliga + miljöpartiet	13	5
Borgerliga + lokalt parti	6	9
Blocköverskridande	13	10
Övrig kombination	6	9
Varierande	3	9
S:a	100	100

Urvalet visar på god överensstämmelse med förhållandena i hela riket, särskilt vad beträffar de politiska majoritetsförhållandena. Andelen kommuner med socialistisk respektive borgerlig majoritet är ungefär lika stor i urvalet som i Sveriges kommuner i stort. Samma sak gäller "regeringsunderlaget" i kommunerna. Emellertid är något färre

kommuner i urvalet styrda av rena borgerliga koalitioner, vilket dock kompenseras något genom att en större andel kommuner styrda av borgerliga + miljöpartiet finns med i urvalet.

Urvalet på individnivå innefattar en representant från varje parti och kommun, och avspeglar således inte partiernas styrkeförhållanden vare sig lokalt eller nationellt. Det innebär att försiktighet måste iakttas när resultaten från undersökningen jämförs med andra resultat som generaliserar till exempelvis alla medborgare, eller opinionsläget i riksdagen. I det här kapitlet redovisas i första hand jämförelser mellan partier samt mellan förespråkare och motståndare till skilda valdagar, inte samlade mått på åsikterna hos landets valledare.

Inställning till förslaget om skilda valdagar

I vilken utsträckning vill partiernas lokala företrädare skilja på valdagarna för kommun- och riksdagsval? Det är den första enkla fråga undersökningen syftar till att ge svar på. Partiföreträdarna fick ta ställning till huruvida man huvudsakligen var för eller emot förslaget om skilda valdagar, eller om man inte hade någon bestämd åsikt i frågan. Resultaten redovisas i tabell 7.3.

Tabell 7.3 Inställning till frågan om skilda valdagar bland partiernas lokala valansvariga (procent).

Valansvariga i	Inställning till skilda valdagar				opinions- balans	n
	FÖR	EMOT	Ej bestämd åsikt	s:a		
Vänsterpartiet	27	73	0	100	-46	15
Socialdemokraterna	13	79	8	100	-66	24
Centerpartiet	64	28	8	100	+36	25
Folkpartiet	100	0	0	100	+100	19
Moderaterna	67	24	9	100	+43	21
Kristdemokraterna	18	78	4	100	-60	23
Miljöpartiet	78	13	9	100	+65	23
alla*	52	42	6	100	+10	150

Kommentar: Tabellen anger svar på enkätfråga med följande lydelse: "För närvarande diskuteras olika förändringar av det svenska valsystemet. Ett förslag som förekommer i debatten innebär att avskaffa den s k gemensamma valdagen och istället anordna kommunvalen vid en annan tidpunkt än riksdagsvalen. Vad tycker Du om det förslaget? Är Du FÖR eller EMOT förslaget om skilda valdagar?" Svartalernativ: "Jag är i huvudsak för" resp. "emot skilda valdagar", samt "Jag har ingen bestämd åsikt i frågan".* "alla" är fördelningen för samtliga svars personer, oviktat för partitillhörighet.

Merparten av de valansvariga ger uttryck för en huvudsaklig uppfattning i frågan (tabell 7.3). Mot bakgrund av att urvalet på partinivå omfattar få personer måste de exakta nivåerna för varje parti tolkas mycket försiktigt. Tendenserna är emellertid entydiga och tillförlitliga. Vid en partivis redovisning finner vi att fyra partiers företrädare har en övervägande positiv uppfattning i frågan, medan tre ger uttryck för en negativ ståndpunkt. Flest positiva svarande finner vi i folkpartiet, där samtliga personer som svarat är för skilda valdagar. Därefter följer i tur och ordning miljöpartiet, moderaterna och centerpartiet. I de båda senare partierna finns, trots den övervägande positiva inställningen, en tämligen stor andel motståndare till förslaget.

Motståndarpartierna är kristdemokraterna, socialdemokraterna och vänsterpartiet. Mer än var fjärde vänsterpartist i undersökningen hade dock en positiv inställning till skilda valdagar. Med något undantag följer resultaten i denna undersökning de officiella partilinjerna i frågan. Utifrån partiernas uttryckliga ståndpunkter i frågan vid tiden för enkätens genomförande är kanske kristdemokraternas svarsmönster det mest iögonfallande. Partiets positiva hållning står i bjärt kontrast till de valansvarigas huvudsakligen negativa hållning.³

I svaren framträder ett tydligt vänster-högermönster. Detta bekräftas när vi jämför de valansvarigas inställning till skilda valdagar med hur de själva väljer att placera sig på en vänster – högerskala (subjektiv vänster-högerplacering). Av de personer som placerar sig till vänster (klart till vänster eller något till vänster) är 31 procent positiva till skilda valdagar, medan denna andel är 55 procent av dem som placerar sig till höger. Mest positiva (74 procent) är emellertid de som valde mittenalternativet ”varken till vänster eller höger”. Denna kategori är den vanligaste bland såväl miljö-, center- som folkpartister, partier inom vilka finns en majoritet för skilda valdagar.

Om de valansvariga visar på ett klart partimönster i sina *åsikter* i frågan, så är det sämre beställt med deras *känedom om partiernas officiella ståndpunkter*. Svarspersonerna ombads att ange vilken uppfattning om skilda valdagar riksdagspartierna har på en skala mellan ”mycket negativ” och ”mycket positiv”. Svaren gick starkt isär; hela skalregistret (elva skalsteg) kom till användning för så gott som samtliga partier när valledarna angav positionen för andra partier än det egna. Ett annat tecken på osäkerhet kring partiernas åsikter är den stora andelen som valt att besvara frågan om partipositionen med alternativet ”vet ej”. Den subjektiva kännedomen om socialdemokraternas

³ Vid Kristdemokraternas riksting i juni 2001 röstades emellertid förslaget om skilda valdagar ned av majoriteten.

uppfattning var den minst okända (38 procent av andra partiers företrädare än s uppgav "vet ej"), medan centerns position var okänd för en majoritet (53 procent "vet ej").

Även när *de egna* partiernas uppfattningar skulle anges visade svarspersonerna upp mycket stor spridning på svaren, liksom stor osäkerhet i form av "vet ej"- svar. Inom kristdemokraterna och vänsterpartiet är andelen som är osäkra på sitt eget partis position så hög som 45 respektive 33 procent. Också bland moderaternas och centerpartiets valansvariga gav många svaret "vet ej" på frågan om det egna partiets uppfattning i frågan (25 respektive 26 procent). Till detta skall läggas ett relativt stort antal personer som placerar partiet "fel" i förhållande till de partiets offentligt deklarerade ståndpunkter. Hos exempelvis kristdemokrater och moderater är det runt en fjärdedel som placerar sitt parti på den till skilda valdagar negativa änden på skalan. Här finns en klar tendens till önsketänkande: man projicerar den egna åsikten på partiet.

Den låga kännedomen om både egna och andra partiers uttryckta ståndpunkter bör tolkas som att frågan om skilda valdagar endast i mycket begränsad omfattning har politiserats i kommunerna. Partiledningarnas hållningar i frågan är i flera fall ganska svagt förankrade hos de lokala företrädarna.

Missnöje och vilja att förändra

Analysen ovan visar att partitillhörighet och ideologisk vänster-högerplacering är betydelsefulla när det handlar om att förklara åsikten i frågan om skilda valdagar. Det är naturligtvis inte överraskande. Det är känt sedan länge att människor använder ideologiska kartor vid ställningstaganden i specifika frågor. Det finns ingen anledning att tro att partiaktiva människor utgör något undantag, tvärtom.

Frågor om förändringar av de politiska spelreglerna, som skilda valdagar är ett exempel på, kan emellertid också förklaras på andra sätt som går utöver de rent partipolitiska. Viljan att förändra något hör rimligen ihop med uppfattningar om nuläget. Den som är nöjd med sakernas tillstånd är mindre intresserad av förändring än de som är missnöjda, så lyder det enkla argumentet. Oscarsson (1999:51) visar att en sådan missnöjesdimension är viktig för att förklara medborgarnas inställning till frågor om demokratins spelregler. Finner vi dem också hos de partiaktiva? I enkäten har vi bitt de valansvariga att ange hur nöjda de är med demokrati och styrelse på olika politiska nivåer. Dessutom har de fått ta ställning till några påståenden om kommunpolitik i allmänhet och dess förhållande till väljarna, regering/

riksdag samt massmedierna. I tabell 7.4 redogörs för sambandet mellan inställningen till skilda valdagar (här mätt med en skala från 1= ”mycket dåligt förslag” till 5= ”mycket bra förslag”) och uppfattningen om ett antal olika samhällsföreteelser. Positiva korrelationer innebär att vara missnöjd och att vara för skilda valdagar hör ihop, och vice versa.

Tabell 7.4 Samband mellan inställning till skilda valdagar (skala 1-5) och uppfattningar om olika samhällsföreteelser (korrelationskoefficienter Pearsons r)

	korrelation (r)
<u>Missnöje med demokrati och styrelse</u>	
missnöje med demokratin i EU+Sverige+egna kommunen (index 3 'mycket nöjd'–12 'inte alls nöjd')	.08
missnöje med egna kommunens ekonomi (1 'mycket god'– 5 'mycket dålig')	.10
missnöje med hur egna kommunstyrelsen sköter sitt arbete (1 'mycket bra'– 5 'mycket dåligt')	.09
<u>Påståenden (skala 1 'instämmer helt' – 4 'helt motsatt åsikt')</u>	
nationella debatten för stort genomslag i kommunvalen	.42**
väljarnas kunskap om kommunpolitik dålig	.17*
riksdag/regering lägger sig i kommunens verksamhet för mycket	.30**
väljarna bryr sig bara om rikspolitik, inte kommunpolitik	.16
massmedierna bevakar inte kommunpolitiken tillfredsställande	.00
<u>Övrigt</u>	
kommunstorlek (3-delad: liten, mellan, stor)	-.03
politiskt block (2 värden: 0= s+v, 1= c+fp+ kd+ m)	.40**
vänster-högerposition (1 'klart till vänster'–5 'klart till höger')	.21**

Kommentar: Korrelationer med asterisk är statistiskt säkerställda: * indikerar 95 procents signifikansnivå, ** 99-procentsnivå.

På det hela taget har emellertid frågan om skilda valdagar inget tydligt samband med hur nöjd man är med demokratin, vare sig i kommunen, i Sverige eller i EU. Inte heller spelar det någon roll vad man anser om den egna kommunens ekonomi eller styrelse. Sambanden mellan dessa typer av missnöje och åsikt om skilda valdagar går visserligen i rätt riktning, men de är mycket svaga och osäkra. Av de specifika påståendena om demokratin visade sig två av dem ge tydligt utslag i åsikterna om skilda valdagar. De som anser ”att den nationella politiska debatten får för stort genomslag i kommunvalrörelserna” är avgjort mer

benägna än övriga att vara positiva till att skilja valdagarna åt. Detta är ju också ett av de viktiga argumenten som framförts för skilda valdagar i den allmänna debatten. Uppfattningen ”att riksdag och regering alltför mycket lägger sig i kommunens verksamhet” är också klart och entydigt positivt korrelerat med stöd för skilda valdagar. Resultatet bekräftar att skilda valdagar åsiktsmässigt hör samman med den mer övergripande debatten om den kommunala självstyrelsens roll och omfattning.

En annan faktor som kan påverka inställningen till skilda valdagar är vilken typ av kommun man bor i. Mindre kommuner med små partiorganisationer och stora geografiska avstånd kan eventuellt uppleva att det är svårare att mobilisera medborgare både som väljare och som valarbetare. Här visar analyserna dock inte på några nämnvärda skillnader. Skillnaderna mellan större och mindre kommuner är små och osystematiska.

I tabell 7.4 anges också som jämförelsepunkt samband mellan politisk tillhörighet och skilda valdagar. Korrelationen mellan blocktillhörighet (socialdemokrater/vänsterpartister respektive borgerliga) och åsikt är stark och statistiskt signifikant ($r = .40$), även om sambandet är svagare om också miljöpartiet läggs till vänsterblocket. Även den egna placeringen på en ideologisk vänster-högerskala visar ett klart samband med åsikt om skilda valdagar ($r = .21$).

Olika förändringar av valdagen

Så här långt är det de valansvarigas allmänna inställning till förslaget om att skilja kommun- och riksdagsval åt som kartlagts. I undersökningen fick svarspersonerna också ta ställning till några mer preciserade förslag angående valdagarnas placering. Här har vi tagit fasta på några frågor som varit aktuella i debatten. En fråga som aktualiseras om vi skiljer valdagarna åt är hur de skall placeras i förhållande till varandra. Ett vanligt förslag är att kommunval och riksdagsval alternerar med två års mellanrum, vilket torde passa valperioderna väl och ger jämna tidsperioder mellan valtillfällena. Detta anses av förespråkarna gynna valdeltagande och intresse. Väljarna får med relativt korta mellanrum delta i de allmänna valen, och ges då tillfälle att upparbeta och upprätthålla den demokratiska röstningsnormen.

En annan fråga i samband med de skilda valdagarna är om kommunvalen skall hållas vid en och samma tidpunkt över hela landet, eller om något system där valdagarna sprids ut i tiden skall tillämpas.

Förslag med den senare innebörden har framkastats i den norska debatten om rikspolitikens dominans över de lokala frågorna i kommun- och fylketingsval. De som i Norge förespråkar inte bara *skilda* utan även *spridda* valdagar framhåller att om vi slipper en enda stor och samtidig kommunal valrörelse i hela landet kommer riksmidier och rikspolitiker inte att kunna ”kolonisera” den lokala politiken (se t ex NOU 2001:3). I enkäten till de kommunala valansvariga har vi tagit fasta på två sådana förslag att sprida valdagarna. Det första är att införa ett system där val hålls årligen i en fjärdedel av Sveriges kommuner vid varje valtillfälle. På så sätt hålls kommunval varje år i Sverige. Tanken är att låta kommunvalen få en mer lokal prägel, och att de rikspolitiska aktörernas göranden och låtanden inte skall få samma genomslag som om valen hålls vid en och samma tidpunkt. Det andra, måhända mer radikala förslaget, är att ge kommunerna frihet att själva utlysa val oavsett när andra kommuner håller val.

Till sist tar vi också upp frågan om *alla* val skall ha en egen valdag. Hittills har vi uppehållit oss vid frågan om kommunvalen och riksdagsvalen. Region- eller landstingsvalen har inte diskuterats separat. Särskilt intressant är det att ta reda på vilken inställning förespråkarna för skilda valdagar har. Vill man skilja på två nivåer där landstingsvalen exempelvis hålls tillsammans med (primär-)kommunvalen, eller vill man ha ett system där alla tre nivåerna skiljs åt? Redan idag har ju Europaparlamentsvalen en egen valdag, vilket skulle göra att väljarna med detta maximala förslag för skilda valdagar skulle få fyra olika tidpunkter att lägga sina röster.

Tabell 7.5 Åsikter om olika förslag kring valdagarnas placering (procent).

Åsikt om skilda valdagar	Mycket bra	Ganska bra	Varken eller	Ganska dåligt	Mycket dåligt	s:a	opinions-balans*	n
Behålla den gemensamma valdagen och anordna samtidiga riks- och kommunval den tredje söndagen i september vart fjärde år.								
FÖR skilda valdagar	0	1	12	36	51	100	-86	76
EMOT skilda valdagar	76	21	3	0	0	100	+97	63
alla	34	12	9	19	26	100	+1	148
Flytta kommunvalen till en tidpunkt som ligger mitt emellan de ordinarie riksdagsvalen.								
FÖR skilda valdagar	58	31	4	3	4	100	+82	76
EMOT skilda valdagar	0	0	7	22	71	100	-93	59
alla	31	17	8	13	32	100	+3	144
Anordna <u>alla</u> val (kommunval, landstings-/regionval och riksdagsval) vid olika tidpunkter.								
FÖR skilda valdagar	13	8	9	33	37	100	-49	76
EMOT skilda valdagar	0	0	0	15	85	100	-100	59
alla	7	4	5	26	58	100	-73	144
Införa ett rullande system med kommunval i en fjärdedel av Sveriges kommuner varje år.								
FÖR skilda valdagar	4	13	11	27	45	100	-55	75
EMOT skilda valdagar	0	0	2	14	85	100	-98	59
alla	2	7	6	22	63	100	-76	143
Låta varje kommun själv bestämma när kommunvalen skall hållas.								
FÖR skilda valdagar	9	11	8	21	51	100	-52	76
EMOT skilda valdagar	0	0	5	17	78	100	-95	58
alla	5	6	7	20	62	100	-71	143

Kommentar: * balansmålet avser andelen ”mycket + ganska bra förslag” subtraherat med andelen ”mycket + ganska dåligt förslag”. ”Alla” inkluderar utöver de redovisade åsikterna också gruppen som inte givit uttryck för någon bestämd åsikt.

Tabell 7.5 visar ett tydligt mönster vad beträffar de olika föreslagna förändringarna av valdagarna. Valansvariga som stöder tanken på skilda valdagar föredrar ett system där kommunvalen skiljs från riksdagsvalen, och där de förre hålls gemensamt i hela Sverige vid en tidpunkt som ligger mitt emellan de ordinarie valen till riksdagen. Att utöver detta också skilja ut landstingsvalen, så att vi får *tre* olika valtillfällen (fyra om vi även räknar Europaparlamentsvalen), är däremot inget populärt förslag. Bland de som stöder tanken på skilda valdagar i allmänhet är det endast 18 procent som anser att förslaget om olika valdagar för *alla* politiska församlingar är bra. En klar majoritet även av anhängarna till skilda valdagar avvisar i stället förslaget.

Lika litet stöd finner förslagen som går ut på att de gemensamma kommunvalen avskaffas, det vill säga att valen hålls vid olika tidpunkter i olika kommuner. Vare sig det rullande alternativet eller det helt fria systemet där kommunerna bestämmer valdag får gehör hos gruppen valansvariga i partierna. Spridda valdagar är således inget som vinner anklang hos de lokala partiaktiva.

Förhållande till andra demokratiförslag

Förslaget om skilda valdagar bör ses i ett större sammanhang, inom vilket debatteras ett antal olika förslag med syfte att stärka demokratin i olika avseenden. Många demokratiförslag som diskuteras har bäring på konstitutionella förändringar. Inte minst handlar det om den kommunala nivåns organisering och olika sätt att säkra ett större folkligt inflytande över de kommunala angelägenheterna.

Svarspersonerna fick i enkäten ta ställning till 15 olika förslag som förekommer i debatten om hur demokratin, särskilt den lokala, kan utvecklas. Med undantag av det mest populära förslaget att öka kommunernas självstyre är förslagen av tämligen konkret art. De förekommer alla i samhällsdebatten och flertalet har också ställts till medborgarna inom ramen för Demokratiutredningen (Oscarsson 1999). Nedan redovisas medelvärdena för de olika förslagen, på en skala 1 (mycket bra förslag) till 5 (mycket dåligt förslag). Således innebär ett lågt värde ett populärt förslag och vice versa (tabell 7.6).

Till en början kan vi konstatera att de valansvariga inte placerade förslaget om skilda valdagar bland de allra mest populära förslagen, men väl på en femteplats av de femton åtgärder som fanns listade i enkäten. Vi ska dock observera att svarspersonerna har fått ge sitt omdöme om varje förslag för sig – de har inte tvingats bedöma dem i relation till varandra. Genom korrelationsanalys kan vi emellertid konstatera att attityderna till de skilda valdagarna hör samman med vad man tycker om flera av de andra förslagen. Det starkaste sambandet finns mellan skilda valdagar-åsiikt och attityd till förslaget att införa val på våren ($r=.34$). Vårvalsfrågan är den andra av enkätens två frågor som direkt tar upp valdagarnas placering. Dessutom hänger åsikter i frågan tämligen intimt samman med vad man tycker om möjligheten till nyval på kommunal nivå, samt ett stärkt kommunalt självstyre. Det rör sig i samtliga fall om positiva samband, det vill säga att positiv inställning till det ena förslaget följs av positiva också till de andra, och vice versa. Sammantaget kan de här sambanden tolkas som att det hos många föreligger en allmän vilja att förändra de demokratiska

spelreglerna. De som är förespråkare för ett av förslagen tenderar att vara positiv till förändring på fler områden.

Tabell 7.6 Åsikter om olika förslag om demokratin, rangordnade från mest till minst populärt (medelvärden, standardavvikelser).

Förslag	medel- värde	stdv
1. öka kommunernas självstyre	1,9	,96
2. göra det möjligt att ha nyval i en kommun	2,4	1,17
3. anordna fler kommunala folkomröstningar	2,5	1,20
4. ge alla väljare förslagrätt till kommunfullmäktige	2,7	1,31
5. anordna kommun- och riksdagsval vid skilda tidpunkter	2,8	1,69
6. anordna fler nationella folkomröstningar	2,8	1,14
7. införa direktval av kommunstyrelsens ordförande	2,8	1,40
8. införa direktvalda kommunalnämnder	3,0	1,25
9. flytta valdagen från hösten till våren	3,5	1,11
10. minska antalet riksdagsledamöter	3,5	1,30
11. sänka rösträttsåldern till 16 år	3,8	1,44
12. minska antalet folkvalda kommunpolitiker	3,9	1,25
13. sänka rösträttsåldern till 16 år, men bara i kommunvalen	3,9	1,20
14. minska mandatperiodernas längd från 4 till 3 år	4,1	1,16
15. alltid överlåta beslut i viktiga frågor till experter	4,4	,93

En faktoranalys kan sammanfatta sambanden mellan åsikter om de olika förslagen. Faktoranalysen syftar till att blottlägga latenta mönster i enkätsvaren och identifiera olika åsiktsdimensioner som svarspersonerna kan antas vägledas av i sina uppfattningar i de aktuella frågorna. I tabell 7.7 anges de starkaste underliggande dimensionerna i sambanden mellan de olika förslagen ovan.

Tabell 7.7 Faktoranalys av sambanden mellan åsikter om olika demokratiförslag (faktorladdningar [Pearsons r], andel förklarad varians).

	faktorer		
	f1	f2	f3
<u>Elitdemokratiska dimensionen (f1)</u>			
Minska antalet kommunpolitiker	0.84	-0.09	0.15
Minska antalet riksdagsledamöter	0.80	-0.02	0.16
Alltid överlåta viktiga beslut till experter	0.75	-0.10	0.08
<u>Deltagardimensionen (f2)</u>			
Anordna fler nationella folkomröstningar	-0.08	0.86	0.09
Anordna fler kommunala folkomröstningar	-0.14	0.86	0.16
Minska mandatperiodernas längd till 3 år	0.19	0.55	0.08
<u>Valdagsdimensionen (f3)</u>			
Flytta valdagen från hösten till våren	0.07	0.03	0.76
Anordna kommun- och riksdagsval vid olika tidpunkter	0.12	0.02	0.70
Göra det möjligt att ha nyval i en kommun	-0.05	0.27	0.65
<u>Övriga</u>			
Sänka rösträttsåldern till 16 år	-0.14	0.25	0.30
Sänka rösträttsåldern till 16 år, kommunvalen	-0.09	0.04	0.05
Ge alla väljare förslagsrätt till kommunfullmäktige	-0.11	0.24	0.24
Införa direktvalda kommunalnämnder	-0.01	0.24	0.08
Öka kommunernas självstyre	0.13	-0.11	0.10
Införa direktval av kommunstyrelsens ordf.	0.42	0.26	0.11
<i>Förklarad varians (r²)</i>	<i>22</i>	<i>17</i>	<i>9</i>

Kommentar: Faktoranalysen är en varimaxroterad principalkomponentanalys med korrelationerna mellan förslagen från tabell 7.6 som ingångsvärden. Antalet dimensioner har bestämts med Kaisers kriterium (Eigenvalue=1). Korrelationer över 0.50 anges i fet stil.

I analysen framträder tre dimensioner. En underliggande dimension kan kallas *elitdemokratisk (f1)*. Den uttrycker synen på hur mycket makt folkvalda representanter skall ha. Här finns en klar tendens att vilja minska politikernas makt till förmån för mer expertstyre, vilket illustreras av det starka sambandet mellan denna dimension och förslagen att minska antalet folkvalda och att överlåta mer makt till

experter. En *deltagardimension* (f2) kan också urskiljas, vilken visar på åsiktsvariationen kring det direkta folkliga inflytandet över politiken. Denna dimension har starka faktorladdningar på förslagen att ordna fler folkomröstningar och att minska mandatperiodernas längd, det vill säga att ordna allmänna val oftare. En tredje dimension – mindre tydlig än de båda övriga – kan sägas ha med *valdagarnas placering* att göra (f3): här laddar frågan om skilda valdagar och frågan om vårval högt.

Åsikterna om skilda valdagar är endast svagt positivt korrelerade med de direktdemokratiskt inriktade förslagen om fler folkomröstningar nationellt och lokalt. Inte heller förslaget om att minska mandatperioderna, vilket liksom folkomröstningarna ger medborgarna fler valtillfällen, kan kopplas till vad man tycker om skilda valdagar. Förslaget om skilda valdagar ger också fler val, men vi kan alltså inte hos valansvariga finna åsiktsmässig koppling till de förslag som ökar antalet tillfällen för medborgarna att lägga sina röster. Undantaget är det positiva sambandet med uppfattning om nyval i kommunerna. Den är liksom frågorna om kortare mandatperioder och skilda valdagar en fråga som handlar om att öppna möjligheter för fler valtillfällen.

Inte heller finns någon klar indikation på att skilda valdagar som förslag hör till den elitdemokratiska dimensionen. Det finns positiva men svaga och osäkra samband mellan inställning till skilda valdagar och till att minska antalet förtroendevalda politiker i riksdag och kommun ($r=.18$ respektive $r=.15$). Däremot är korrelationen lika med noll med förslaget om expertstyre.

Sammantaget visar analysen att åsikter i frågan om skilda valdagar inte på något entydigt sätt är kopplad till andra åsikter om åtgärdsförslag för att förändra eller utveckla den lokala demokratin. De många positiva sambandsmått kan dock tolkas som att det finns en allmän förändringsdimension i de valansvarigas åsikter. Om man uppskattar ett förslag tenderar man vara positiv till flertalet av dem, och vice versa. I övrigt går det inte att tolka resultaten som att frågan om skilda valdagar ingår i ett mera systematiskt mönster av exempelvis mer direktdemokratiskt eller elitdemokratiskt relaterade förändringar.

Skäl för och emot att skilja valdagarna

Som framgått tidigare i denna volym har historien kring gemensamma respektive skilda valdagar i mångt och mycket varit historien om att avväga två värden: det medborgerliga intresset för och deltagandet i de politiska valen å den ena sidan och sammanhanget mellan politikens olika nivåer å den andra (se Kjellgren, kapitel 2 i denna antologi).

Dessa argument hade sin relevans redan vid tiden för demokratins genombrott i Sverige. Senare har nya argument tillkommit. Med massmediernas utveckling och förändrade logik har de olika politiska frågornas uppmärksamhet i valrörelser och mellanvalsperioder kommit alltmer i förgrunden. En större medial upptagenhet av partiledare och ett litet antal av partiernas frontfigurer (se t ex Esaiasson 1990; Mazzoleni 1991). Frågan har ställts om det över huvud taget finns någon kommunal valrörelse i massmedierna (se Johanssons kapitel 8, denna antologi). Att de lokala frågorna med nuvarande ordning kommer bort i informationsbruset tas ibland till intäkt för att ge de olika valen var sina valrörelser.

I enkätundersökningen gavs de valansvariga möjlighet att med egna ord ange de skäl man ansåg vara de viktigaste för respektive emot att skilja valdagarna åt i riksdags- och kommunvalen. Frågorna var öppna att besvaras oavsett vilken åsikt i sakfrågan de svarande eventuellt uppgivit. Tanken var att de svarande skulle inbjudas till att reflektera även över skäl som eventuellt talar emot den egna ståndpunkten.

De allra flesta som uttryckt en åsikt i frågan om valdagarna angav också ett skäl för sin ståndpunkt. Så gjorde 95 procent av anhängarna till skilda valdagar och 92 procent av motståndarna. (Av de nio personer som uppgivit att de inte hade någon bestämd åsikt var det endast fyra som uppgav skäl i frågan.) Däremot var benägenheten att ta upp motargument till den egna ståndpunkten olika stor i de två grupperna. Mer än hälften av anhängarna till skilda valdagar nämnde skäl som talar emot förslaget, medan en knapp fjärdedel av motståndarna också tog upp skäl för att skilja valdagarna åt.

Anhängarna till skilda valdagar anger främst ett skäl för sitt ställningstagande: särskilda kommunalval skulle ge de kommunala eller lokala frågorna en större uppmärksamhet än som nu är fallet. Drygt hälften av samtliga som stöder förslaget om skilda valdagar har själva angivit detta skäl. Läger man därtill det snarlika argumentet att man med skilda valdagar lättare kan fokusera på "rätt frågor i rätt val" är vi uppe i nära tre fjärdedelar. De flesta som framträder med den här typen av argument har uppfattningen att de lokalpolitiska frågorna på ett orimligt sätt har hamnat i skymundan för de rikspolitiska frågorna. En tanke som hör samman med detta är att väljarna i ett sådant läge inte kan ta ställning utifrån debatt och argument i de lokala frågorna, utan att kommunvalet "hängs på" det partival man gör i riksdagsvalet. Skiljs valdagarna åt, föreställer man sig, kan väljarna bättre sätta sig in i de frågor som är aktuella i just deras kommun, samtidigt som också riksdagsvalet kan renodlas, och väljarna även där kan avge mer avvägda röster. Exempel på skäl av denna karaktär:

"riksdag och kommun kan bedömas på sina egna meriter, mindre risk för slentrianröstning i alla val"

"[vi får] lättare [att] fokusera på kommunala frågor - försvinner ej i mediabruset"

Att massmediernas roll uppfattas som viktig behöver man inte tvivla på när man tar del av argumenten om lokalfrågornas uppmärksamhet. Många refererar direkt till mediebevakningen:

"kommunpolitikens göranden och låtanden ska avgöra kommunvalet, inte partiledarna/rikspolitikerna (förbjud rikspolitiker visa sig i TV under kommunvalet)"

Några svars personer betonar att ansvarsutkrävandet på lokal nivå kan förbättras genom att kommunvalen hålls åtskilda från riksdagsvalen. Mer precist argumenterar man för att det då blir lättare att urskilja politiska skillnader mellan partier och kandidater i kommunen. Om vi lättare kan uppfatta vilka program de lokala kandidaterna går fram med i valet, har vi också en bättre grund för att ställa samma politiker till svars för sitt handlande.

En fördel som påpekas är också att valresultatet på ett tydligare sätt kommer att ligga i de lokala partiavdelningarnas händer. Det ska inte gå att rida på en nationell valvind som sveper med sig ett parti till framgång över hela landet, till exempel på grund av en karismatisk ledare. Inte heller skall det lokala partifolket behöva straffas de gånger den nationella valvinden är ogynnsam.

Det andra viktiga argumentet som anhängarna själva nämner är att skilda valdagar leder till ett ökat *intresse och engagemang vid valen*. Särskilt antas detta gälla deltagandet i kommunvalen. Delvis bygger detta på antagandet att massmedierna börjar intressera sig mer för kommunpolitiken när de inte samtidigt har en riksväl rörelse att bevaka:

"möjligen att intresset för kommunpolitiken ökar, att medierna på riksnivå intresserar sig"

Någon enstaka menar att de enskilda kandidaterna på lokal nivå blir mer intressanta för väljarna. Att personvalet kommer att slå igenom mer ser en annan av de tillfrågade som ännu ett argument att skilja valdagarna åt.

Motståndarna till skilda valdagar uppvisar en större bredd i argumentationen än anhängarna. De viktigaste skälen mot att införa skilda valdagar har med väljarnas deltagande att göra. Fyra av tio

motståndare anger ett lägre valdeltagande vid separata val som skäl mot förändringen. 30 procent nämner valtrötthet hos väljarna, utan att uttryckligen tala om konsekvenserna för valdeltagandet. Andra skäl som förs fram är av praktisk och ekonomisk art. Att lokalpolitiken kommer att kräva mer arbete av de aktiva om valrörelserna blir dubbelt så många nämner 30 procent. En femtedel anför ökade kostnader, både för partierna och för samhället i stort. Till dessa skall fogas de sex procent som i allmänna ordalag ser en ökad byråkrati, mer krångel och praktiska problem med en delning av valdagarna.

Vad gäller valtröttheten eller det sjunkande valdeltagandet utvecklas sällan argumenten. Flertalet motståndare till att skilja valdagarna nämner bara att de tror att ett lägre valdeltagande blir konsekvensen av att ytterligare ett valtillfälle tillkommer. Några utgår från erfarenheten att det inte heller idag är självklart att människor engagerar sig i sådan utsträckning att det är naturligt att gå och rösta. Med dubbelt så många val blir det ännu svårare, resonerar man. De flesta förefaller anse att både riks- och kommunvalen förlorar på förändringen, men fler nämner spontant kommunvalen som de största förlorarna. Motsatsen förekommer dock också:

”människan är av naturen lat - i riksdagsvalen blir det stort manfall, kommunen intresserar mer”

En kvalifikation till argumentet om valtröttheten som ibland förekommer är att det är avhängigt intensiteten i den kommunala valrörelsen: *”risk för fler soffliggare i kommunval särskilt i kommuner där inga heta frågor finns”*

Ett annat skäl kan ges rubriken ”det kommunala sambandet”. Här samlas skäl som åberopar kopplingen mellan rikspolitik och kommunpolitik i något avseende. Framför allt betonas att väljarna bör ha alla politiska nivåer i åtanke vid valurnan, eftersom lokal politik i stor utsträckning bedrivs på premisser som bestäms nationellt.

”riksdagspolitik och kommunpolitik hör ihop både ekonomiskt och ideologiskt”

"kommun-landsting-riksdag ska ses i ett sammanhang och sambanden bör göras tydligare, inte mindre"

En oro för att partierna kommer att driva politik som är mer *ad hoc*-orienterad och frikopplad från de större ideologiska sammanhangen kan också skönjas i de svar som tar upp kopplingen mellan de olika politiska nivåerna. *"partierna förvandlas till lokala intressegrupper, ideologierna minskar i betydelse"*

Några motargument har med förhållandet mellan de rikspolitiska och lokalpolitiska kampanjerna att göra. Några anser att kommunval vid annat tillfälle än riksdagsval inte leder till den önskade friheten från rikspolitiska inslag i valrörelsen, utan i stället en förstärkning av desamma.

"rikspolitikerna lägger rabarber på den kommunala valrörelsen som ett rikspolitiskt mellanval, samtidigt som massmedierna tillåter detta - så fungerar det i Norge"

Ovanstående tänkande knyter an till vad vi i denna volym kallar *barometerval*, det vill säga att kommunvalen används som en mätare på hur den nationella regeringen och andra rikspolitiker sköter sig (jfr. kapitel 4). Som svarspersonen mycket riktigt antyder är detta en diskussion som förts inte minst i Norge (NOU 2001:3).

Hänvisningar till massmedierna är typiska för de skäl som har bäring på förhållandet mellan riks- och lokalpolitik. Där förespråkarna för skilda valdagar ser en möjlighet att medierna ger bättre bevakning av de specifikt lokala frågorna, anser motståndarna att den kampanjournalistik man uppfattar som negativ flyttas ner på kommunal nivå: *"det blir mer kampanjer på bekostnad av politiska samtal och vardagsinflytande för medborgarna"*. Ett annat skäl som antyds är att villkoren för olika kommuner kommer att variera vad beträffar mediebevakning: riksmidierna kommer att koncentrera sig på de största städerna, samtidigt som kommuner med dålig medietäckning får en sämre bevakning av de kommunala valrörelserna.

Ojämförligt flest personer med positiv inställning till skilda valdagar nämner att *uppmärksamheten* för de kommunala frågorna kommer att öka och/eller att fokus på olika val vid olika tillfällen ger separata ställningstaganden och bättre grundad valhandling. Ett ökat engagemang och *intresse* för lokala frågor nämns också förhållandevis ofta.

De negativt inställda till att skilja valdagarna framhåller *valtröttheten* och ett *minskat valdeltagande* som viktigaste skäl för sitt ställningstagande. Många nämner också mer praktiska skäl: *ökad*

arbetsbörda för partierna och *ökade kostnader*, antingen för partierna eller för det allmänna, ses också som konsekvenser av skilda valdagar.

Som nämnts har ett stort antal svarande angivit skäl både för och emot skilda valdagar. Här framgår att *ökad uppmärksamhet* på lokala frågor är ett 'ja'-argument som erkänns också hos många motståndare, liksom att *ökade kostnader* för valen tas upp som ett motargument av relativt många förespråkare till skilda valdagar. Däremot är man mindre överens om hur valdeltagande och intresse för politiken förändras: Endast ett fåtal motståndare tror spontant att *intresset* för kommunpolitiken kan öka om valdagarna separeras, medan var tionde förespråkare för skilda valdagar anger *valtrötthet* och/ eller *minskat valdeltagande* på frågan om viktigaste skäl emot förslaget. Detta faktum kan eventuellt avspegla olika grad av acceptans för de olika konsekvenser som förslaget om skilda valdagar kan tänkas föra med sig. Därför är det naturligt att gå över till frågan om vilka konsekvenser av en nyordning med skilda valdagar de valansvariga ser framför sig är sannolika.

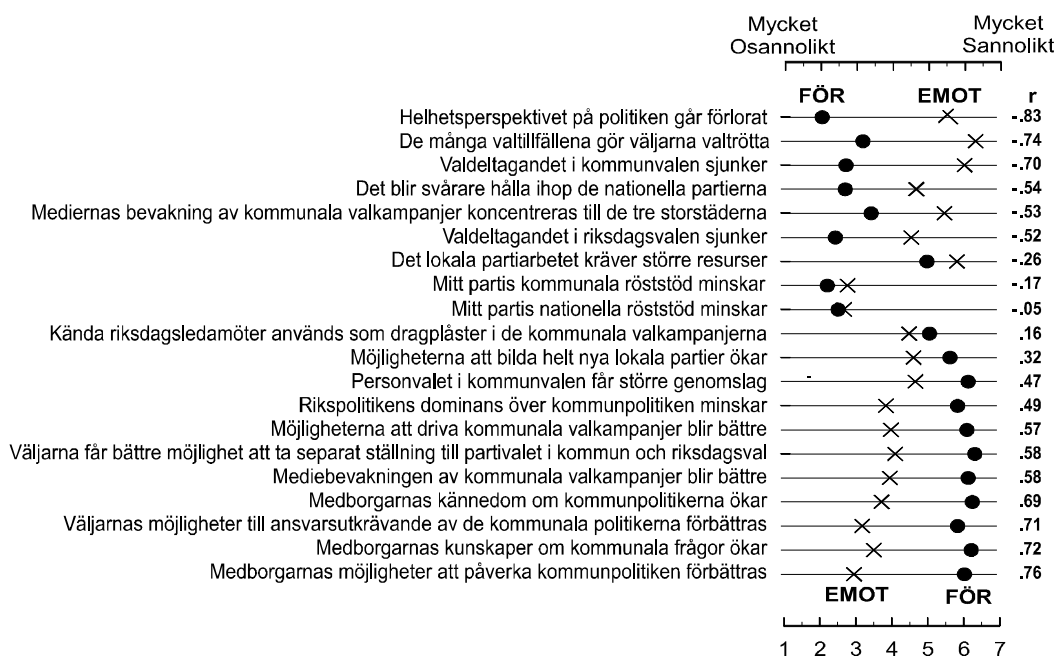
Uppfattningar om konsekvenser

Utöver att kartlägga de skäl som de lokalt valansvariga för fram för sina ståndpunkter har ombads de i enkäten även att bedöma ett antal tänkbara konsekvenser av att införa skilda valdagar. Till skillnad från skälen, vilka svarspersonerna gavs möjlighet att utveckla med egna ord, bygger redovisningen av konsekvensbedömningarna på ställningstaganden kring sammanlagt tjugo olika på förhand givna tänkbara konsekvenser av förslaget om att skilja valdagarna åt. Svarspersonerna har fått ge var och en av konsekvenserna ett värde på en sjugradig skala från "mycket osannolikt" till "mycket sannolikt". De potentiella konsekvenserna kan grovt sorteras in i fyra kategorier. 1) Konsekvenser som tar utgångspunkt hos *medborgarna* rör exempelvis valdeltagandet, människors kunskaper om lokal politik, och påverkansmöjligheter. 2) *Partierna* står i fokus när det gäller röststödet, det lokala partiarbetet eller bildandet av nya lokala partier. Andra konsekvenser utgår från 3) förhållandet mellan rikspolitik och lokalpolitik, eller från 4) den särskilda synvinkeln massmedier och valkampanjer.

Figur 7.1 visar på samvariationen mellan åsikt om skilda valdagar och konsekvensbedömningarna. Positiva korrelationsvärden anger att ju bättre man tycker om skilda valdagar desto mer sannolik bedömer man den aktuella konsekvensen. Negativa värden visar i stället att ju mer man tror på skilda valdagar desto osannolikare framstår

företeelsen. Dessutom anges i tabellen den genomsnittliga bedömning från mest till minst sannolikt som de olika konsekvenserna givits av förespråkare respektive motståndare till skilda valdagar.

Figur 7.1. Samvariation mellan bedömning av 20 tänkbara konsekvenser och åsikt om skilda valdagar bland personer som är för och emot förslaget att skilda valdagarna åt (medelvärden, korrelationskoefficienter Pearsons r)



Kommentar: Åsikt om skilda valdagar har värdena 0 (i huvudsak emot) och 1 (i huvudsak för). Konsekvenser av skilda valdagar anges med 1 (minst sannolikt) till 7 (mest sannolikt).

Figuren bör tolkas så, att de konsekvenser som har starka korrelationer, och därmed är placerade överst respektive nederst, är de som förespråkare och motståndare till skilda valdagar är mest oeniga om. Att "helhetsperspektivet på politiken går förlorat" bedöms av motståndare till förändring som mycket sannolikt, medan förespråkarna inte alls tror på detta scenario. Sambanden är som förväntat starka mellan åsikt om skilda valdagar och de flesta av de listade konsekvensbedömningarna. Särskilt gäller det de i huvudsak *medborgarorienterade* konsekvenserna: valtrötthet, valdeltagande, kunskaper och påverkansmöjligheter. Några av konsekvenserna för *partierna* (egna partiet tappar röster, nya lokala partier bildas, personvalet slår igenom) har däremot inte mycket med åsikt om skilda

valdagar att göra. Att det egna partiet skulle drabbas elektoralt av att valdagarna förändras är det över huvud taget få som vill vidgå.

Åsikter i en oproblematiserad fråga

Åsiktsmönstret i frågan om skilda valdagar följer hos de valansvariga i huvudsak ett partimönster och ett vänster/höger-mönster. De som anser sig stå till vänster är mindre benägna att vara positiva till att skilja valdagarna åt än de som står till höger. Undantagen utgörs framför allt av kristdemokraternas och miljöpartiets lokala valansvariga. Utöver partitillhörighet och ideologisk inriktning är det svårt att finna några förklaringar till åsikter i frågan om skilda valdagar. Åsikter kring skilda valdagar visar sig inte på något avgörande vis ha med allmänna uppfattningar om hur demokratin fungerar att göra. Något "missnöjesmönster" bakom en allmän benägenhet att vilja förändra de demokratiska spelreglerna står inte att finna. Inte heller kan kommunstorlek anses vara en avgörande faktor bakom åsikter i den aktuella frågan. Storkommunernas representanter skilde sig inte nämnvärt från mindre kommuners i åsikt om skilda valdagar.

Trots att partitillhörighet är viktigt för att förklara ställningstaganden i frågan råder betydande variation i åsikter inom de respektive partierna. I samtliga partier kan en huvudsaklig linje urskiljas (som dock inte alltid motsvarar partiets officiella ståndpunkt i frågan). I vänsterpartiet, centerpartiet och moderaterna uppgick de oppositionella lokala företrädarna till en fjärdedel eller mer.

Av de skäl som nämns för att skilja valdagarna åt är de som handlar om uppmärksamheten för de kommunala frågorna vanligast. Skilda valdagar anses ge bättre möjlighet för lokala valkampanjer att göra sig gällande, liksom att väljarnas ställningstaganden kommer att baseras på en mer genuint lokal debatt. Det ojämförligt vanligaste motargumentet är att intresset för och deltagandet i valen minskar.

Även vad gäller tänkbara konsekvenser av skilda valdagar-förslaget står valdeltagandet och valtröttheten i centrum för det stora flertalet motståndare. Förespråkarna ser ett separat ställningstagande i de olika valen som en mycket trolig konsekvens av skilda valdagar, men man anser också att kunskapen och informationen om den kommunala nivån ökar. Minst överens är förespråkare och motståndare om vad som kan hända med valdeltagandet. De allra flesta som är negativa till skilda valdagar är övertygade om att valdeltagandet sjunker, medan mycket få förespråkare tror på detta scenario.

Sammantaget framtonar i enkätundersökningen en bild av en fråga som inte i särskilt hög grad diskuterats och politiserats i partierna.

Trots att de valansvariga ger uttryck för tämligen klara uppfattningar om skilda valdagar, präglas frågan av ett stort mått av osäkerhet. Flertalet av de valansvariga känner inte till de olika partiernas ståndpunkter i frågan, ett relativt stort antal har svårigheter också att placera sitt eget parti.

Den viktigaste enskilda faktorn bakom ståndpunkt i frågan om skilda valdagar är – förutom partitillhörigheten – egen placering på en vänster-högerskala. Förslaget att skilja valdagarna åt tilltalar i betydligt högre grad personer som anger att de står klart till höger eller något till höger. Mycket tyder alltså på att det framför allt är traditionella ideologiska överväganden, vilka kan tolkas i vänster-höger—termer som ligger bakom åsiktsbildningen i frågan. Samtidigt finns skäl att påminna om att de ideologiska skiljelinjerna inte är knivskarpa. Den dåliga kännedomen om partiernas ståndpunkter, inklusive ofta det egna partiet, tyder på att åsikterna inte är särskilt väl förankrade i partierna. Åsikterna om skilda valdagar hänger inte på något tydligt sätt samman med andra förslag om att öka eller minska det direkta folkliga inflytandet. Detta faktum bidrar också till slutsatsen att denna typ av frågor i hög grad är oproblematiserade och bara i liten utsträckning diskuterade i partierna.

8 Finns den kommunala medievalsörelsen?

Bengt Johansson

Dagen före valdagen 1998, den 19 september skrev Göteborgs-Postens krönikör Tomas Kristiansson så här om den kommunala valsörelsen i Göteborg:

Den kommunala valsörelsen blev som vanligt. Ingen tung lokal valfråga dominerade. Alla rabblade i stället det nationella mantrat: Vård, skola, omsorg.

GP-skribenten konstaterade att de lokala partierna verkade måttligt intresserade av att driva större lokala frågor, och de som fanns fick inte något riktigt fäste. Det är en vanlig uppfattning att den kommunala valsörelsen är en sömning avspeglning av riksvalsörelsen. Konflikterna i kommunalpolitiken upplevs sällan så stora att de motiverar att drivas i en valsörelse, och intresset bland medier, medborgare och de lokala partierna verkar i allmänhet vara inriktat på riksvalsörelsen.

Förslaget att skilja valdagarna åt kan ses som ett sätt att försöka vitalisera den kommunala demokratin, så att den kommunala valsörelsen blir synligare och tydligt åtskild från riksvalsörelsen. Förhoppningar knyts inte minst till att medierna ska kunna bidra till vitaliseringen genom att de kommunala frågorna inte drunknar i mediebruset, utan att det ska framträda en självständig kommunal medievalsörelse som ger förutsättningar för medborgarnas ställningstagande i kommunalvalet.

Det här kapitlet ska handla om den kommunala medievalsörelsen. Om den kommer få ett stort mediegenomslag vid ett åtskiljande av valdagarna kan dock inte besvaras här. Inte heller finns det internationella forskningsrön som hjälper oss att se vilka erfarenheter man har i andra länder av mediernas sätt att bevaka kommunala val. Att studera kommunala valsörelser är nästan uteslutande en svensk företeelse.

Syftet blir istället att försöka ge en så god bild som möjligt av dagsläget. Hur har de svenska medierna bevakat de kommunala valen

över tid och finns det några trender som kan hjälpa oss att se vilka konsekvenser skilda valdagar kan få för mediernas sätt att bevaka kommunala val?

Två frågor står i centrum för analysen. Den *första* är hur mycket uppmärksamhet, eller om man så vill vilket nyhetsvärde kommunala frågor har under valrörelsen. Den *andra* är vilket innehåll dessa nyheter har. I analyserna jämförs systematiskt utrymmet och innehållet i bevakningen av kommunalpolitik jämfört med rikspolitik.

Undersökningarna

Analyserna bygger på flera olika innehållstudier av dagspressens valrörelsebevakning. Skälet till att analysen begränsas till dagspress har framförallt att göra med att den lokala dagspressen är det viktigaste opinionsbildande mediet på kommunal nivå. Både radio och TV saknar förutsättningar att sända lika mycket kommunalt nyhetsmaterial som den lokala morgontidningen innehåller. Även om sändningstiden för lokala nyheter skulle öka drastiskt kan etermediers knappast konkurrera med tidningar ifråga om utrymme. Däremot kan det givetvis ändå vara så att genomslaget för enskilda nyheter är större.

Frågan om *nyhetsvärde* belyses med innehållstudier av pressens bevakning av valrörelserna 1956-1998. Både ledar- och nyhetsmaterial i storstadspress och landsortspress ingår.¹ Frågeställningen om de kommunala medievalsörelsernas *innehåll* studeras med hjälp av innehålls-analyser av Göteborgs-Postens (GP:s) och Hallands-Postens nyhetsbevakning av valrörelsen 1994 och 1998. Genom att välja dessa tidningar kan mediebevakningen i en större och en mindre tidning, där tidningssituation och politisk situation är likartad på tidningarnas utgivningsort jämföras.

Men även material från forskningsprojektet *Medierna och personvalet '98*² används och består av innehållsanalyser av dagspressens nyhetsbevakning av personvalet de fyra sista valrörelseveckorna 1998. Urvalet är nyhetsartiklar om personvalskandidater på fyra orter - Göteborg, Vänersborg, Katrineholm och Luleå. De undersökta tidningarna är Arbetet

¹ Materialet har till största delen samlats in i de Medievalsundersökningar som utförs vid Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet (JMG). Medievalsundersökningar har regelbundet genomförts vid samtliga riksdagsval sedan valet 1979.

² Projektansvarig var professor Kent Asp vid JMG och projektet har avrapporterats i SOU 1999:92 ("Medierna och personvalet" av Kent Asp och Bengt Johansson).

Nyheterna, GP, GT, Elfsborgs Läns Allehanda, Katrineholms-Kuriren, Norrbottens-Kuriren samt Norrländska Socialdemokraten.

Den kommunala valrörelsens nyhetsvärde

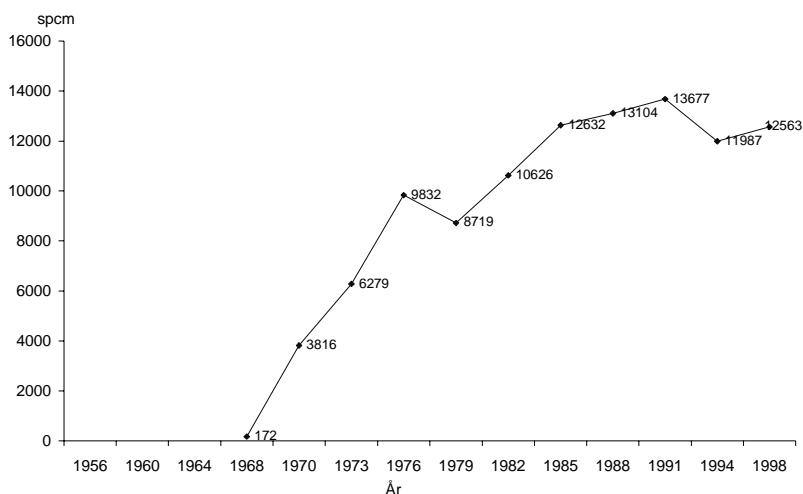
Undersökningar av mediernas bevakning av valrörelserna har en lång tradition i Sverige. Redan i mitten av 1950-talet gjordes de första studierna om dagspressens valrörelsebevakning. Men även undersökningar om mediernas rapportering av de kommunala valen har uppmärksammats. Statsvetaren Lars Strömberg är den som gjort de mest utförliga analyserna (Strömberg 1979). Strömbergs resultat visar att kommunalvalen hade en mycket undanskymd plats i dagspressen både i kommunalvalen (1958 och 1962) och i andrakammarvalen (1960 och 1964). De kommunal valrörelserna var med andra ord i skuggan av riksvälvalrörelsen även före den gemensamma valdagens införande.

I 1979 års studie jämförde Strömberg bevakningen under inte mindre än åtta val under en 20-årsperiod. Slutsatsen han drar är att det inte är någon tvekan om att utrymmet för de kommunala valen ökat över tid. Samma slutsats dras av Brantgärde, Alfredsson och Sjölin (1981) som på den kommunaldemokratiska kommitténs uppdrag undersökte bevakningen av 1979 års kommunala val i dagspress och lokalradio. Andra analyser som fokuserat på relationen mellan rikspolitik och kommunalpolitik är Asp (1987) och (Johansson 1998). Även dessa analyser visar att både rikspolitik och kommunalpolitik fått ett mångdubbelt större me-dieutrymme under de senaste fyrtio årens valrörelser – inte bara totalt sett utan även andelsmässigt. Nyheter om politik har fått ett större nyhetsvärde över tid. När medieuppmärksamheten för rikspolitik kontra kommunalpolitik i storstadspressens nyhetsbevakning jämförs, visar analyserna att kommunalpolitiken får ungefär en tredjedel av allt poli-tikutrymme.

I figur 8.1 analyseras utrymmet för kommunala frågor i storstadspressens valspurt, dvs. de tio sista dagarna före valdagen. Resultaten visar att i samband med den gemensamma valdagens genomförande 1970 får också de kommunalpolitiska frågorna utrymme i valrörelsebevakningen.³

³ Klassificeringen har skett efter den s.k. huvudandelsmetoden. Det innebär att en artikel klassificerats med utgångspunkt från vad den i huvudsak handlar om. En samlad bedömning av rubrik, ingress och brödtext görs. Vad som är kommunalt material är inte i första hand definierat utifrån att det handlar om frågor som ligger inom det kommunala ansvarsområdet utan med utgångspunkt från respektive tidnings spridningsområde. Rikskommunala frågor räknas därmed som "riksmaterial" (Asp, Johansson och Nilsson 2000).

Figur 8.1. Kommunalpolitik i storstadspressens valrörelsebevakning 1956-1998 (spaltcentimeter).



Kommentar: Resultatet bygger på en innehållsanalys under de sista tio dagarna före valdagen i Arbetet, Göteborgs-Posten (GP) och Svenska Dagbladet (SvD). I det kommunala materialet ingår även landstingspolitik.

För varje valrörelse – med undantag för valet 1979 – ökar utrymmet för kommunala frågor i valspurten fram till och med den första valrörelsen på 1990-talet. En liten nedgång sker i och med valrörelsen 1994, men med en liten återhämtning den senaste valrörelsen. En slutsats man kan dra är därmed att tillgången till kommunala nyheter under valrörelsens slutskede är mycket större för medborgarna idag än vad den var på 1970-talet. Mängden kommunalt material i valspurten är exempelvis fyra gånger så stor under valrörelsen 1998 jämfört med 1973. Resultaten visar därmed att den gemensamma valdagens införande 1970 inte innebar att kommunalpolitik kom mer i skymundan, snarare tvärtom. Väljarnas möjlighet att orientera sig i kommunala frågor via dagspress har rimligtvis inte försämrats i och med att det sker val till riksdag och kommunfullmäktige samma dag (jfr Strömberg 1979).

Resultaten speglar inte bara ett ökat intresse för kommunala frågor. Det finns flera samverkande faktorer som gör att utrymmet för kommunalt material har ökat. En orsak till ökningen är att tidningarnas sidantal generellt sett ökat över tid (SOU 1994:94). Men det förklarar inte hela utrymmesökningen och inte heller att de kommunala nyheterna fått en större andel av de politiska nyheterna (Johansson 1998). Inom journalistikforskning framförs fyra förklaringar till det ökade intresset för kommunala nyheter, vilka kopplas till faktorer både inom och utanför medierna.

Den *första* förklaringen är att den kommunala verkligheten förändrats. Eftersom den kommunala sektorn fått fler arbetsuppgifter och ökat sin andel av BNP kraftigt sedan 1960-talet finns det mer nyheter att skriva om (Birgersson m fl 1971).

En *andra* förklaring till det ökade intresset för kommunalpolitik i dagspressen kan kopplas till partipolitiseringsen av den kommunala arenan. Konfliktnivån är högre och åsiktsspridningen har ökat. Dessutom driver partierna en mer aktiv valkampanj kommunalt, efter det att kommunalt partibidrag införts (Birgersson & Westerståhl 1989). Med mer aktiva partier och större konflikter ökar rimligen mediernas intresse för kommunalpolitiken. Att det dessutom under 1990-talet bildats kommunala partier som i många kommuner även framgångsrikt drivit lokala frågor under valrörelserna har säkert också bidragit till att intresset för kommunala nyheter ökat hos dagspressen.

Den *tredje* förklaringen har sannolikt att göra med tidningarnas sätt att organisera arbetet. På utgivningsorterna finns centralredaktionen och därmed de största resurserna. Det får konsekvensen att tidningar bevakar utgivningskommunen mer än andra bevakningskommuner och att tidningar med stort spridningsområde - där tidningen bevakar många kommuner - får en mindre mängd kommunala nyheter än tidningar med liten spridning (Birgersson m. fl. 1971).

Den största delen av bevakningen knyts alltså till den ort där nyhetsorganisationen är bäst utbyggd. I samband med kommunsammanslagningarna utökades andelen kommuner som utgör utgivningsorter, vilket borde innebära att mängden kommunalt nyhetsmaterial ökar (ibid).⁴ Den *fjärde* tänkbara förklaringen kan hänföras till tidningarnas publikanpassning. Tre olika faktorer, som alla tre kan kopplas till tidningarnas jakt på läsarna kan urskiljas.

Att lokala nyheter har ett *högt läsvärde* för tidningarnas publik är ingen nyhet, det har både bekräftats av svenska och utländska undersökningar (Janowitz 1952, Weibull 1983, Reimer 1994). Tidningarnas fokusering på kommunala politiska nyheter ligger då i linje med läsarnas intresse av att läsa om lokala förhållanden, även om inte läsningen av kommunala nyheter är lika utbredd som lokala nyheter i allmänhet (Johansson 1998).

⁴ Att centralorten får mycket uppmärksamhet behöver dock inte innebära att uppmärksamheten för periferin minskar. Severinsson har i sina studier av tidningskonkurrens i Västergötland visat att satsning på lokalt material i konkurrensorter - som inte är utgivningsorter - är ett viktigt konkurrensmedel. Slutsatsen är att både centralort och periferi kan få en ökad uppmärksamhet medan orter som varken är utgivningsorter eller konkurrensutsatta periferiorter uppmärksammas mindre (Severinsson 1994).

Kopplat till läsarnas intresse för lokala nyheter kan också förändrade ekonomiska förhållanden, dvs. *behovet för tidningen att ha hög hushållstäckning* för att vara ett attraktivt annonsorgan, påverkat utvecklingen (SOU 1975:78).

Den sista faktorn som också handlar om kampen om mediepubliken är att TV och radio har kommit att ta över en stor del av utrikes- och riksnyheter. Att dagspressen ökar sin lokala bevakning är ett sätt att konkurrera om mediepubliken. Detta ska då ses som en *funktionell anpassning* till en förändrad mediesituation (SOU 1975:78, Hadenius & Weibull 1997).

Ska olika faktorer sammanvägas är det rimligt att de förändringar som skett i kommunerna - kommunsammanslagningar, partipolitiserings av kommunalpolitiken och den kommunala sektorns ökade andel av BNP - innebär att det skrivs mer om kommunala frågor. Men dessa faktorer kan knappast förklara varför dagspressen *fokuserar* sin bevakning till den kommunala sektorn. Här har då snarare de faktorer som kan kopplas till konkurrens om mediepubliken påverkat. Kampen om läsarna har gjort att andelen lokalkommunala frågor ökat i dagspressen.

Storstadspress och landsortspress

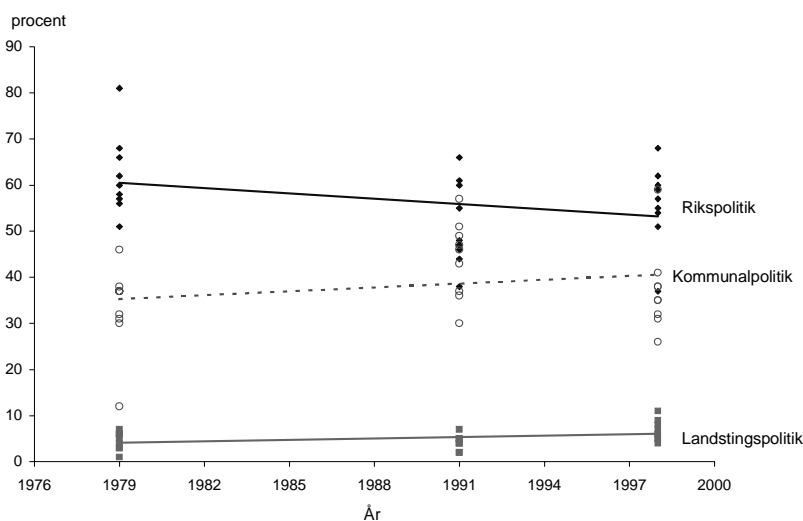
Resultaten i figur 8.1 bygger endast på tre storstadstidningars bevakning av de kommunala valrörelserna. Frågan är hur giltig denna bild är för den svenska dagspressen i stort. Rimligen är ju landsortspressen mer inriktad på den lokala arenan än vad rikstidningarna är, även om storstadspressen i många avseenden blivit mer lokal i sin profil. I figur 8.2 visas hur mycket av nyhetsbevakningen som ägnas åt rikspolitik, landstingspolitik respektive kommunalpolitik de två sista valrörelseveckorna 1979, 1991 och 1998 i nio landsortstidningar.

I snitt ligger andelen kommunalt material på mellan 33 och 44 procent av alla politiska nyheter. Rikspolitiken får dock mer utrymme och pendlar mellan 50 och 60 procent medan landstingspolitiken endast får mellan 4 och 7 procent av allt uppmärksamhet. En slutsats man kan dra är därmed att i svensk landsortspress, där det lokala perspektivet är i fokus får ändå rikspolitiken mest uppmärksamhet under valrörelserna.

Men som synes finns förändringar i bilden över de knappa 20 år som ingår i studien. För landsortspressen är den långsiktiga trenden att intresset för rikspolitik minskar och att framförallt kommunalpolitik får ett ökat utrymme. Även landstingspolitikens nyhetsvärde ökar generellt, men denna ökning är måttlig. Detta är den övergripande utvecklingen,

men det är också helt klart att det ser mycket olika ut för olika tidningar. I 1979 års valrörelse hade exempelvis Folket endast 12 procent kommunalt material, medan Hudiksvalls-Tidningens kommunala valrörelsebevakning översteg 45 procent. Och även senare finns det stora skillnader mellan olika tidningar. I den senaste valrörelsen var exempelvis nästan 60 procent av alla artiklar kommunala i Hallands Nyheter medan Folkets andel av kommunala nyheter visserligen ökat, men ändå knappt översteg en fjärdedel av alla politiska nyheter.

Figur 8.2. Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i landsortspressens nyhetsmaterial i valrörelserna 1979, 1991 och 1998 (procent).



Kommentar: Analysen bygger på valrörelsens två sista veckor. De undersökta tidningarna är: Arbetarbladet, Borås Tidning, Eskilstuna-Kuriren, Folket, Gefle Dagblad, Hallands Nyheter, Hudiksvalls Tidning, Nya Wermlands-Tidningen, Värmlands Folkblad.

Vad som bör påpekas är dock att tendensen att andelen kommunalt ökar och rikspolitik minskar egentligen inte gäller mellan de två senaste undersökta valrörelserna – 1991 och 1998. Där är snarare tendensen en svag minskning av det kommunala materialet. Att den lokala bevakningen ökade sin andel fram till början på 1990-talet för att sedan plana ut eller kanske till och med minska har också uppmärksammats i andra undersökningar (Johansson 1998, Roppen 1991). Men den långsiktiga trenden är ändå att det blir mer och mer kommunala nyheter under valrörelserna.

En intressant fråga i sammanhanget är om det finns några strukturella förklaringar till varför tidningar skriver olika mycket om kommunala frågor. Att landsortspress generellt sett är mer fokuserad på lokala frågor är en sak. Men varför finns det så stora skillnader mellan tidningars prioritering av riksnyheter och kommunala nyheter?

Ett antal faktorer kan antas påverka mängden kommunala valrörelsenyheter. Både faktorer som har att göra med den politiska situationen på de orter tidningen bevakar eller konkurrenssituationen för tidningen skulle kunna förklara fokuseringen på lokala frågor.

En politisk situationell faktor är förekomst av lokala partier. Om det finns lokala partier borde den kommunala debatten vara livaktigare, eftersom dessa lokala partier inte alls är intresserade av andra politiska arenor än den lokala. En hypotes är därför att förekomst av lokala partier gör att tidningen ökar sin andel kommunala nyheter eftersom den kommunala politiken är mer livaktig.

Lokala partier som kandiderade till kommunfullmäktige fanns i många orter i Sverige inför valet 1998. I de undersökta tidningarnas spridningsområden fanns det på många håll flera inom varje kommun. Många av dessa var också framgångsrika i kommunvalet. I Borås fanns exempelvis Vägvalet som fick nästan nio procent i kommunvalet och i orterna runt omkring Borås fick Markbygdens väl, Svenljungas nya kommunparti och Nya kommunpartiet i Bollebygd platser i kommunfullmäktige. En annan tidning inom vars spridningsområde det förekom flera lokala partier som fick valframgångar är Hallands-Nyheter. På utgivningsorten Falkenberg fick Samhällslistan Aktiv Politik över 6 procent, i grannkommunen Hyltebruk tog Kommunens väl 13 procent av rösterna. På andra utgivningsorter såsom Gävle och Eskilstuna fanns det också lokala partier, även om de inte var lika framgångsrika. Eskilstuna-Partiet fick 3,4 procent i valet till kommunen medan Gälvepartiet inte ens fick en halv procent av rösterna kommunalt. I Hudiksvall och Karlstad fanns det inga lokala partier, men i värmlandskommunerna Storfors och Grums – som täcks av Karlstadstidningarna - hade lokala partier stora framgångar.

Jämförs tidningar där det fanns lokala partier på utgivningsorten eller inom spridningsområdet finns det dock inte några entydiga samband mellan förekomst av lokalt parti och hur mycket lokaltidningen bevakade den kommunala valrörelsen 1998. Ett resultat som stödjer hypotesen är att Hallands-Posten, där det fanns lokala partier både på utgivningsorten och i flera kringliggande kommuner satsade mycket på den kommunala valrörelsen. Men å andra sidan var Hudiksvalls-Tidning, inom vars spridningsområde det inte förekom några lokala partier den tidning som hade näst störst andel kommunalt material.

En annan förklaringsfaktor skulle kunna vara en tidnings konkurrenssituation. Hypotesen är att tidningar som är konkurrenssatta satsar mer på lokala nyheter än andra eftersom det kan vara en konkurrensfördel. Tidningarna i Eskilstuna, Gävle och Karlstad är konkurrenstimningar men problemet med att applicera denna förklaringsmodell på de undersökta tidningarna är att de inte konkurrerar på samma sätt på de olika orterna. De socialdemokratiska tidningarna Arbetarbladet, Folket och Värmlands Folkblad är mer av regionaltidningar medan konkurrenterna är mer koncentrerade på utgivningsorten. Detta har varit en traditionell skiljelinje mellan borgerlig och socialdemokratisk press där de senare haft som ambition att vara hela valkretsens nyhetsorgan och inte som borgerliga att i första hand täcka centralorten (Hadenius & Weibull 1997). Att Folket har mindre andel kommunalt material än andra kan kanske förklaras med att man troligen satsar något mer på riksbevakning och inte så starkt på de olika bevakningsorterna.

En konkurrensförklaring till att tidningar uppmärksammar den kommunala valrörelsen på olika sätt kunde vara i vilken utsträckning man från redaktionens sida redan före valrörelsen bestämt sig att fokusera på det kommunala perspektivet. Här hänger fokuseringen på kommunala frågor samman med hur tidningen valt att fördela sina resurser. Ett mått på vilken vikt man lade vid den kommunala valrörelsen kan hämtas från en frågeundersökning som gjordes före valrörelsen 1998. I denna uppgav i princip alla landsortstidningar att de gjorde särskilda satsningar på kommunvalet. Nästan en tredjedel av de undersökta landsortstidningsredaktionerna menade att de skulle satsa mer på kommunvalet än tidigare och mer än var fjärde landsortstidning skulle göra någon särskild satsning för att låta kommunvalsbevakningen ha inslag av *public journalism* (JMG Granskaren 1-98). Begreppet är omtvistat och lite oklart, men enkelt uttryckt kan man säga att den politiska journalistiken ska präglas av ett medborgarperspektiv (Nord 1997). Det kunde gälla väljarenkäter, särskilda frågespalter, publikpaneler och opinionsundersökningar. Tar man fasta på inslag av *public journalism* hos den svenska landsortspressen så skulle det kunna vara en förklaring till varför vissa tidningar satsade mer än andra på den kommunala valrörelsen.

Är det då så att de tidningar som i frågeundersökningen svarade att de skulle göra *public journalism*satsningar fokuserade mer på kommunvalet än andra tidningar? Gör man denna jämförelse visar det sig att alla tidningar utom en som uppgav att de skulle bedriva *public journalism* under kommunvalrörelsen 1998 fokuserade mer på kommunvalet än de som inte gjorde särskilda *public journalism*aktiviteter. Undantaget var Folket som svarade att de skulle

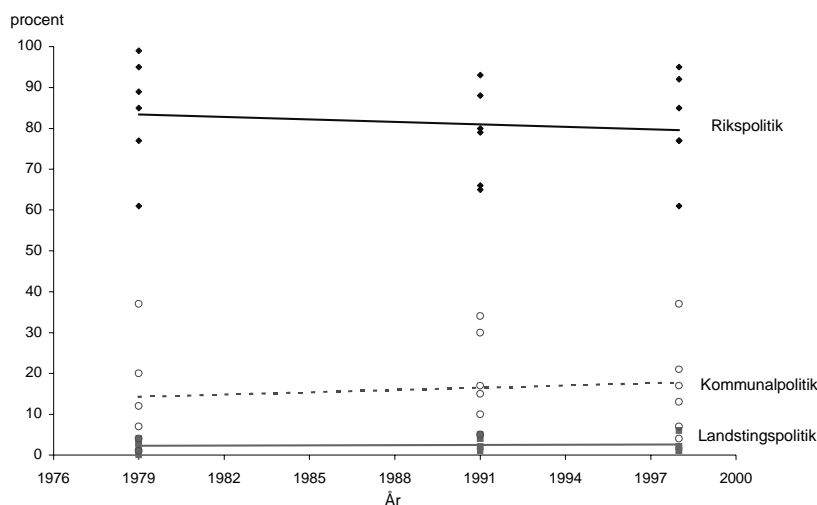
göra sådana satsningar, men ändå skrev klart mest om riksfrågor av de undersökta tidningarna. En förklaring till detta kan eventuellt vara Folkets begränsade ekonomiska resurser. Även om ambitionen kanske fanns räckte inte resurserna till för att de kommunala frågorna skulle hamna i fokus. Intressant är dock att i den tidning där man både uppgav att man gjorde särskilda kommunala satsningar och där det fanns flera lokala partier – Hallands-Posten – var valrörelsebevakningen allra mest kommunalt fokuserad under valrörelsen 1998. Även om det empiriska materialet är ganska tunt ger resultaten en indikation om att tidningens ambition att bevaka den lokala valrörelsen kan påverka hur relationen mellan riksbevakning och kommunbevakning ser ut.

Ser man till hur nyhetsarbete fungerar är det ganska rimligt att redaktionella förhållanden bättre förklarar den kommunala valrörelsens uppmärksamhet än den politiska situationen på orten. Nyhetsarbete är en starkt rutiniserad verksamhet, där utrymmet för olika avdelningar bestäms i förväg. Att lokala politiska händelser skulle påverka själva utrymmet för den kommunala valrörelsen är därmed inte särskilt troligt – åtminstone inte på kort sikt. Däremot kan lokala politiska frågor få en stor del av det utrymme i tidningen som på förhand är avsett för kommunal bevakning.

Hur ser då storstadspressens utveckling ut? Figur 1 visade att mängden kommunalt valrörelsematerial ökat sedan slutet på 1970-talet, men i princip varit oförändrad de senaste valrörelserna. Figur 8.3 visar för det första att storstadspressen inte helt överraskande ägnar mer av sin valrörelserapportering åt att bevaka rikspolitiska frågor. I genomsnitt är rikspolitikens utrymme runt 80 procent, medan uppmärksamheten för kommunal politik inte når över 20 procent vid något av de undersökta valen. Inte heller i storstadspressen är landstingspolitik något som syns speciellt ofta. Endast två procent av alla valnyheter handlar om landstingspolitik i storstadspressens bevakning.

Skillnaderna mellan olika tidningar är givetvis stora. Kvällspressen och stockholmstidningarna Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet är de som är allra mest riksfokuserade. Där får rikspolitiken ofta över 90 procent av all uppmärksamhet. GP:s innehållsprofil kan sägas hamna mittemellan storstadspress och landsortspress. Intresset är mer inriktat på den rikspolitiska arenan än i de undersökta landsortstidningarna. Andelen kommunalt material hamnar på runt en femtedel, vilket är betydligt mindre än i de flesta landsortstidningar. Arbetet liknar däremot mer en landsortstidning. Visserligen skriver man mer om rikspolitik än om kommunala nyheter, men andelsmässigt ligger det på snittet för de undersökta landsortstidningarna: Drygt 60 procent riks och ca 35 procent kommunalt.

Figur 8.3. Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i storstadspressens nyhetsmaterial i valrörelserna 1979, 1991 och 1998 (procent).



Kommentar: Analysen bygger på valrörelsens två sista veckor. För storstadspress finns visserligen material för hela valrörelsen att tillgå, men det visar sig att resultatet inte förändras även om hela valrörelsen analyseras. De undersökta tidningarna är: Aftonbladet, Arbetet, DN, Expressen, GP, SvD.

Ser man på utvecklingen över tid finns det även här en tendens till att rikspolitiken får något mindre uppmärksamhet i slutet av 1990-talet än vad den fick i slutet av 1970-talet. Det finns dock inte någon entydig tendens för alla de undersökta tidningarna. Liksom för landsortspressen verkar det som om fokuseringen på den kommunala arenan var något starkare i valrörelsen 1991 än vad den var sju år senare. Tendensen till ett ökat intresse för landstingspolitik som kunde skönjas i landsortspressen har dock ingen motsvarighet i storstadspressen. Intresset, eller kanske snarare bristen på intresse har sett likadan ut de senaste 20 åren. I snitt kunde en läsare av storstadsmorgonpress läsa en artikel om dagen om landstingsvalet medan det fanns mellan fem och tio artiklar om kommunvalet och runt 20 stycken om riksvälörelsen i varje nummer.

Möjligheten att orientera sig i landstingsvalet med hjälp av dagspressen har med andra ord varit starkt begränsad. Det finns flera förklaringar till dagspressens ointresse för den landstingspolitiska arenan. En viktig orsak är att landstingspolitik ofta varit konsensusorienterad. De traditionella konfliktlinjerna mellan blocken och partier har inte funnits och därför har landstingspolitik varken intresserat medier eller väljare.

Till detta ska tilläggas att dagspressen är lokalt förankrad på läsar- och annonsmarknader, inte regionalt baserad. Därför kommer tidningarnas primära intresse också rikta sig till den lokala nivån både vad gäller resurser och intresse (jfr Jerneck & Sjölin 1999, Gustafsson 1996). I detta sammanhang kan faktorer som handlar om människors kommunikationsrum ge ytterligare pusselbitar till varför intresset för den regionala nivån är mindre. Man skulle kunna tro att intresset för olika samhällsnivåer följer en hierarkisk trappa där intresset är störst för det lokala och minst för det nationella. Så är dock inte fallet. Studier om människors geografiska perception visar att de mentala kartorna i första hand är knutna till lokalsamhället och i andra hand till nationen som helhet. Regionen kommer först i tredje hand (Gould 1975). Denna forskning bekräftas även i studier av befolkningen i Västra Götalandsregionen. Den regionala identiteten är mycket svag bland alla samhällsgrupper och finns det regionala band hänger de samman med flera hundra år gamla länsindelningar (Weibull & Lithner 1999). Den regionala nivån är svårhanterbar både för medier, medborgare och maktbärande, vilket syns i nyheterna. Men man bör påpeka att detta inte är statiska fenomen. Mentala kartor kan förändras, men det tar mycket lång tid.

Tidigare forskning har visat att både storstadspressen och landsortspressens ledarskribenter nästan uteslutande koncentrerar sig på rikspolitik, även om det fanns något fler ledare i landsortspressen med kommunalt material (Asp 1987). Att ledarskribenter är inriktade på rikspolitiska frågor konstateras även av Strömberg (1979) och Brantgärde, Alfredsson & Sjölin (1981) liksom i de studier som gjordes på 1950-talet av Nycander, Westerstahl och Särllvik (Asp 1987, SOU 1975:78). En fråga man kan ställa sig är varför intresset för rikspolitik är så stort i ett medium som har en så stark lokal bas. En förklaring är att ledarsidorna i stort präglar den vikt som i den allmänna debatten ges rikspolitik och kommunalpolitik under valrörelserna. Valrörelser med gemensam valdag är i första hand en rikspolitisk arena och när tidningarna ska göra politiska kommentarer är det mot denna arena man ganska naturligt intresserar sig för om man ska delta i ett offentligt samtal. Studier visar också att det finns en slags rundgång av nyheter i ett komplicerat samspel mellan olika medier. Här verkar Ekots

tidningskrönika spela en viktig roll – både som en möjlighet för en mindre tidnings ledarskribent att nå en större publik, men också som dagordningssättare för vilka ledare som skrivs. Andra förklaringar till det stora riksintresset är de politiska partiernas kontakter med ledarredaktionerna i form av telefonkonferenser och cirkulärledare. Dessa kontaktytor har i stort sett uteslutande rört den nationella politiska nivån. Medieforskaren Lars Nord beskriver detta förhållande:

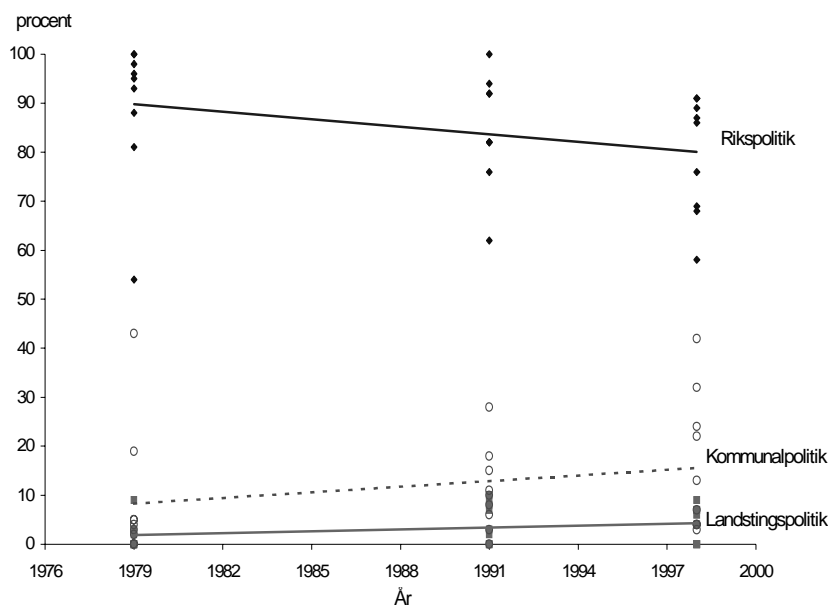
”Därmed tycks det finnas en uppbyggd struktur i samhällsdebatten för hur nationella frågor blir aktuella, och tidningarnas ledarsidor tycks vara en del i denna struktur. Där följs uttalanden och påståenden upp för att sedan i sin tur föras in i debatten som nya synpunkter, och ges utrymme i morgon-TV och debattprogram” (Nord 2001 s.117)

Men frågan är om det finns en liknande förskjutning mot kommunalpolitik i ledarmaterialet som i nyhetsmaterialet eller om det fortfarande är så att intresset framförallt riktas mot rikspolitik även bland landsortspressens skribenter.

Resultaten i figur 8.4 visar att landsortpressens ledarskribenter fortfarande framförallt är intresserade av rikspolitik. I snitt handlar över 80 procent av alla ledarartiklar i landsortspresen under en valrörelse om rikspolitik. Men trenden är tydlig mot att intresset för den kommunala politiska arenan ökat bland landets ledarskribenter. Vid det första undersökningstillfället var det bara Hudiksvalls-Tidningen som ägnade den lokala politiska arenan något större intresse.

Men 19 år senare har många tidningar mer än femdubblat andelen kommunala ledarartiklar under valrörelsens två sista veckor och fyra av de undersökta landsortstidningarna har mer än en femtedel kommunala ledare. Noterbart är också det faktum att Folket som kanske inte lyckades få fokus på lokala valfrågor på nyhetssidorna istället tar igen detta på ledarsidorna. Tidningen är en av dem som under hela perioden mest varit inriktad på lokala ledare. Ett annat resultat värt att uppmärksamma är att de stora landsortstidningarna Boårs Tidning och Nya Wermlands-Tidningen inte uppvisar samma trend mot att intressera sig för lokala ledare. Här är fortfarande riksperspektivet helt dominerande.

Figur 8.4. Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i landsortspressens ledarmaterial i valrörelserna 1979, 1998 och 1991 (procent).



Kommentar: Analysen bygger på valrörelsens två sista veckor. De undersökta landsortstidningarna är: Arbetarbladet, Borås Tidning, Eskilstuna-Kuriren, Folket, Gefle Dagblad, Hallands Nyheter, Hudiksvalls Tidning, Nya Wermlands-Tidningen, Värmlands Folkblad.

En fråga man kan ställa sig är varför intresset för den rikspolitiska arenan minskar bland många ledarskribenter på landsortstidningar. Redan tidigare har nämnts att olika faktorer som har att göra med konkurrensen om publiken gjort att dagspressen ökat andelen kommunala nyheter. Men ledarsidornas allt tydligare kommunala koppling kan även ges en annan förklaring. De svenska ledarsidorna har en tradition av nära kopplingar till de politiska partierna. På ledarsidorna har det parti som stått tidningen nära kunnat räkna med stöd i olika sakfrågor. Men över tid har en allt mer tilltagande avpartipolitiserings skett. Fler och fler tidningar skaffar sig oberoendeprefix av olika slag och ledarskribenterna har funnit sig placerade i ett oklart gränsländ, där en mix av "oberoende" och "grundläggande värderingar" bildat nya fundament för det journalistiska arbetet (Nord 2001). Och även om forskning om ledarsidorna visar att ledarsidorna i tider av valrörelse och kriser av olika slag sluter leden kring det närstående partiets ståndpunkter är det

otvivelaktigt så att idealet att företräda olika partiers politik på ledarsidorna blivit allt mindre. Att ha en partibeteckning uppfattas närmast ha blivit en belastning.

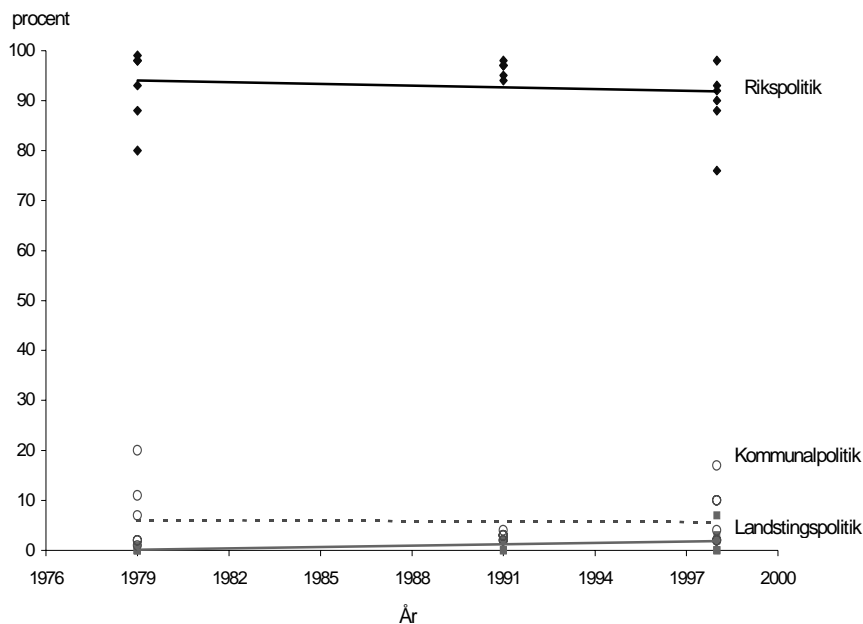
Hur passar då resultaten från denna studie in i mönstret? Om det inte längre är gångbart – varken markandsmässigt eller ideologiskt - att driva partipolitiska ståndpunkter är den lokala arenan ett alternativ för ledarskribenterna. Uppfattas inte partipolitik intressant av läsarna kan kanske den lokala debatten istället fånga läsarnas intresse. Man kan därför tolka det allt mindre intresset för rikspolitik hos ledarskribenterna som ett uttryck för en ny typ av ledarsida som istället för att diskutera rikspolitiska frågor försöker medverka till att skapa ett lokalt offentligt rum där de lokala frågorna står mer i centrum.

Sammantaget är alltså inte valrörelsen längre bara en rikspolitisk angelägenhet på ledarsidorna – det lokala perspektivet har definitivt fått fäste. Intressant är att landstingsfrågor inte bara fått ett högre nyhetsvärde på landsortstidningarnas nyhetssidor, även på ledarsidorna finns en tendens till att den regionala nivån blivit mer intressant i det offentliga samtalet. Försöksverksamhet med nya regioner och ett allmänt större intresse för regioner som politisk nivå tar sig även i uttryck i medierapporteringen.

Även på ledarplats är stortstadspressens intresse för den rikspolitiska arenan större än hos landsortspressen (figur 8.5). Över 90 procent av alla ledare i valrörelsens slutskede handlar om rikspolitik och det är ovanligt att ens en tiondel av alla ledare i storstadspressen handlar om kommunala frågor. Det enda undantaget är GP vars ledarsidor både 1979 och 1998 nästan till ca 20 procent handlade om den kommunala valrörelsen.

Men vad som skiljer stortstadspressens ledarsidor från de resultat och trender vi hitintills sett är att det inte finns någon tendens till ökat nyhetsvärde för det lokalkommunala perspektivet. Även om landsortspressens nyheter och ledare och storstadstidningarnas nyheter ägnat den kommunala arenan mer och mer utrymme är det fortfarande så att stortstadspressens ledarsidor nästan uteslutande handlar om rikspolitik.

Figur 8.5. Kommunalpolitik, landstingspolitik och rikspolitik i storstadspressens ledarmaterial i valrörelserna 1979, 1991 och 1998 (procent).



Kommentar: Analysen bygger på valrörelsens två sista veckor. För storstadspress finns visserligen material för hela valrörelsen att tillgå, men det visar sig att resultatet inte förändras även om hela valrörelsen analyseras. De undersökta tidningarna är: Aftonbladet, Arbetet, DN, Expressen, GP, SvD.

Kommunala valrörelser – ur medborgarens synvinkel

Analyserna har så långt i första hand setts från mediernas synvinkel, dvs. vilket intresse medierna har för kommunala frågor under en valrörelse. Byter man perspektiv och ser det från den enskilde medborgarens synvinkel blir angreppssättet delvis annorlunda eftersom det som står i tidningarna om kommunala valrörelser knappast kan anses vara relevant beslutsunderlag för alla läsare. Tas Arbetarbladet som exempel är ju artiklar om den kommunala valrörelsen i Sandviken i egentlig mening inte relevanta för boende i Gävle kommun för ställningstagande i kommunalvalet. Dessa artiklar är i någon mening endast relevanta för Sandvikenbor. Fenomenet gäller alla de tidningar som analyserats tidigare i kapitlet. Tidningarna bevakar inte *en* kommunal valrörelse utan *ett antal* kommunala valrörelser inom tidningens spridningsområde.

För att nyansera bilden av hur mycket information man som väljare kunde ta del av under valrörelsen kan studien av Göteborgs-Postens (GP) och Hallands-Postens kommunala valrörelsebevakning användas. Sjudagarstidningen GP hade 1988 en upplaga på över 258 000 exemplar på vardagar. Den är spridd i hela Västsverige, men är starkt koncentrerad till Storgöteborg. Över tid har också GP:s spridning utanför Göteborg minskat. En viktig förklaring till att GP:s täckning minskat i regionen beror på att de lokala tidningarna i Västra Götaland utvecklats, inte minst genom ökad utgivningsfrekvens, vilket gjort att behovet av GP minskat. GP har av läsarna setts som en komplementtidning till de lokala tidningarna och valts bort när den lokala tidningen kunnat fylla GP:s funktion (Severinsson 1994, Wadbring 1999).

Centerpartistiska Hallands-Posten kommer ut 6 dagar i veckan och hade 1998 en upplaga på nästan 32 000 exemplar. Det är en mycket mindre tidning än GP och täcker i stort sett tre kommuner – Halmstad, Laholm och Hyltebruk. I Halmstad är det den helt dominerande med en hushållstäckning på 63 procent. Men även i Hyltebruk, som är en konkurrensutsatt ort på morgontidningsmarkanden är Hallands-Posten den största tidningen med 57 procents hushållstäckning. Varken Värnamo Nyheter (14 procent) eller Hallands Nyheter (3 procent) har täckningstal som ens ligger i närheten. I Laholm konkurrerar man med Laholms Tidning och de två tidningarna har ungefär lika många läsare på orten.

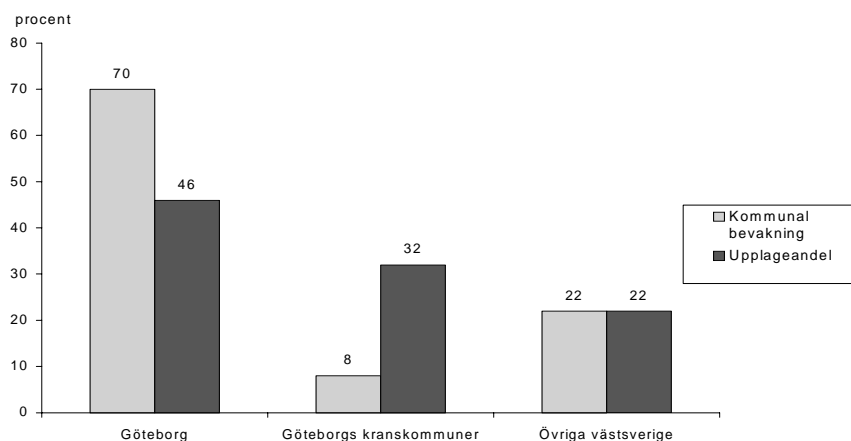
Profilen på dessa tidningars valrörelsebevakning är mycket annorlunda. GP har sin storstadsprofil, där rikspolitiken dominerar bevakningen stort – nästan 70 procent av alla valnyheter handlar om riksdagsvalrörelsen. Bilden av rikspolitik och kommunal politik är mycket annorlunda i Hallands-Posten. I Hallands-Posten dominerar lokala frågor, riksdagsvalrörelsen får knappt 40 procent av uppmärksamheten medan den kommunala arenan närmar sig hälften av utrymmet.

Detta säger dock ingenting om hur mycket läsare på de olika orterna kan ta del av den egna kommunala valrörelsen. I figur 8.6 och 8.7 redovisas hur bevakningen av den kommunala valrörelsen fördelas på olika orter i tidningarnas spridningsområde samt hur stor andel av upplagan som sprids i de olika kommunerna. Resultaten visar att GP:s och Hallands-Postens kommunala bevakning är starkt fokuserad på utgivningsorten. GP:s kommunala valrörelsebevakning handlar till över 70 procent om Göteborg.⁵ Dominansen för Halmstadnyheter i Hallands-

⁵ Analysen bygger på göteborgsditionen och inte heller GP:s lokaltidningar ingår i analysen. GP:s lokaltidningar (idag GP Nära) kompletterar GP:s lokala

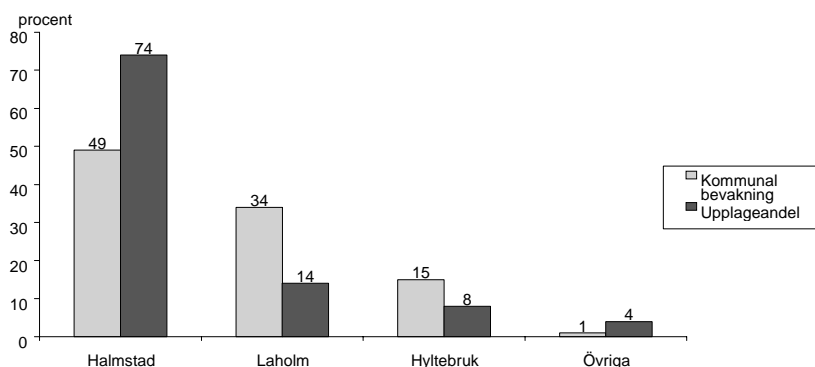
Posten är inte riktigt lika stor men 49 procent av all kommunal valrörelse handlar om den som sker på utgivningsorten. Att utgivningsorten dominerar på detta sätt beror till viss del på att alla medier tenderar att främst intressera sig för den ort där centralredaktionen finns, vilket är ganska naturligt. På centralorten finns de flesta av tidningens läsare och den lokala annonsmarknad som finansierar huvuddelen av tidningen.

Figur 8.6. Andel artiklar i GP om den kommunala valrörelsen 1998 samt andel av upplagan fördelat på olika orter (procent).



bevakning med nyheter om närområdet. Två av dessa lokaltidningar täcker Partille och Öckerö kommun som inte har någon annan kompletterande morgontidning. Att analysen bygger på göteborgseditionen innebär att göteborgsdominansen blir större än om andra editioner analyserats. GP har editioner för olika delar av Västsverige. I dessa finns en extra lokal nyhetssida, vilket innebär att andelen kommunala valnyheter är något underskattat på dessa orter. Men skulle både editioner och lokaltidningar ingå i analysen skulle troligen dessa ta ut varandra. Räknas dessa in skulle det med andra ord både finnas något mer valmaterial om olika delar i Göteborgs kommun och andra delar av Västsverige.

Figur 8.7. Andel artiklar i Hallands-Posten om den kommunala valrörelsen 1998 samt andel av upplagan fördelat på olika orter (procent).



I GP får de kommunala valrörelserna i 12 kranskommuner knappt en tiondel av all uppmärksamhet medan resten av Västsverige, där 37 kommuner är medräknade får dela på en femtedel av all kommunal valrörelsebevakning. Även om man tar hänsyn till att olika editioner av GP skriver mer om andra kommuner än göteborgsupplagan blir ändå slutsatsen att det framförallt är göteborgarnas kommunala valrörelse som speglas i GP. Beräknar man hur många artiklar boende i olika kommuner inom spridningsområdet kan läsa varje dag syns övervikten ännu tydligare. I snitt kunde GP-läsare i Göteborg läsa fem kommunala valrörelseartiklar om dagen. För boende i kranskommunerna och i övriga Västsverige är motsvarande siffra ungefär en artikel varannan dag. Men här skiftar det givetvis från kommun till kommun. Skaraborgskommuner förekommer knappt alls, medan orter närmre Göteborgsområdet förekommer oftare.

Hallands-Posten har som redan nämnts också en övervikt för den kommunala valrörelsen i Halmstad, men kommunala nyheter från Hyltebruk och framförallt Laholm får relativt stort utrymme. Görs samma beräkning som för GP kunde en Halmstadsbo i snitt läsa fyra artiklar om dagen, en Laholmsväljare drygt 2 och en kommuninnevånare i Hyltebruk drygt en artikel om dagen om sina respektive kommunala valrörelser.

Intressant i sammanhanget är hur denna valrörelsebevakning stämmer överens med hur stor del av tidningen som sprids inom varje område. Resultaten visar att även om båda tidningarna bevakar utgivningsorten mer än kringliggande kommuner är GP mycket mer göteborgscentrerad än vad Hallands-Posten inriktar sig på Halmstad. Skillnaden kan troligen förklaras med marknadssituationen för

tidningarna. GP och de olika lokaltidningarna i kranskommunerna konkurrerar inte med varandra i egentlig mening. GP fyller inte lokaltidningsfunktionen att ge innevånarna i dessa kommuner orientering om vad som sker på orten. Det sköter de mindre lokaltidningarna om. GP har mer av en rikstidningsfunktion, vilket är ännu tydligare ju längre bort från Göteborg man kommer. Nyheter från den egna kommunen är sporadiska och den som läser GP gör det definitivt inte för att orientera sig i lokala politiska frågor.

Hallands-Posten bevakar å sin sida de omkringliggande kommunerna mer än sett till deras andel av upplagan, vilket sannolikt också beror på marknadssituationen. Dels kan man se det som ett konkurrensförhållande. I Laholm är Hallands-Posten och Laholms Tidning i princip lika stora, och i Hyltebruk finns både Värnamo Nyheter och Hallands Nyheter som konkurrenter. Konkurrenssituationen skulle kunna motivera varför man skriver mer om dessa orter än vad deras andel av läsare motiverar eftersom man på detta sätt kanske kan få fler läsare (Severinsson 1994).

Sammantaget visar resultaten att möjligheten att orientera sig via dagstidningen skiljer sig åt ganska mycket beroende på var man bor. Bor man på en ort där en tidning ges ut, eller konkurrensutsatta orter kan de som vill läsa flera artiklar varje dag om den kommunala valrörelsen. Andra som bor i kommuner utan dessa förutsättningar har knappast lika goda möjligheter att via lokaltidningen kunna ta ställning till vilket parti man ska rösta på kommunalt. Dessutom kan man dra slutsatsen att många väljare läser mycket om "fel" valrörelse – företrädesvis om den kommunala valrörelse som sker i storstäder eller tidningens utgivningsort. Mediesituationen där man bor kommer med andra ord vara avgörande för ens möjlighet att skaffa sig politisk kunskap.

Sett ur detta perspektiv blir klyftan mellan möjligheten att orientera sig rikspolitiskt och lokalpolitiskt större än vad analyserna hitintills visat. Alla artiklar om rikspolitik är i någon mening relevanta för att kunna orientera sig som väljare. Innehållet kan - åtminstone på ett principiellt plan – klargöra vilka ideologiska eller sakfrågemässiga ståndpunkter det finns eller lyfta fram de aktörer som bär upp dessa ideologier och sakfrågor. På så sätt kan man argumentera för att allt rikspolitiskt nyhetsmaterial i en tidning eller annat medium är beslutsrelevant information. Om andelen kommunala nyhetsartiklar i GP och Hallands-Posten för de boende på centralorten låg på ca fyra till fem varje dag blir det genomsnittliga antalet artiklar om rikspolitik om dagen över 30 i GP och mellan tio och femton i Hallands-Posten. Men även detta kan problematiseras eftersom alla valrörelsenyheter om rikspolitik inte är relevanta för alla väljare i ett avseende - personvalet.

I personvalet kan de flesta väljare inte rösta på de kandidater som oftast får framträda i medierna eftersom de inte kandiderar i alla valkretsar. Partiledarna är ett utmärkt exempel på detta förhållande. Göran Persson fanns endast på socialdemokraternas lista för Malmö kommun, miljöpartiets Birger Schlaug toppade listan i Södermanlands län, Lars Leijonborg var folkpartiets förstanamn i Stockholms län medan Carl Bildt toppade moderatlistan för valkretsen Stockholms kommun. Enda undantaget var egentligen Alf Svensson som toppade kristdemokraternas rikslista i alla valkretsar. Beroende på boendeort var förutsättningarna för att få information om riksdagskandidaterna via medierna minst sagt skiftande. Detta innebär att alla artiklar om rikspolitik i en tidning inte heller kan ses som beslutsrelevant information ifråga om möjligheten att personvals rösta.

I analyserna av mediernas bevakning av personvalet gjordes innehållsstudier på tidningarna i fyra kommuner – Göteborg, Katrineholm, Luleå och Vänersborg.

Tabell 8.1. Genomsnittligt antal nyhetsartiklar per dag i dagspressen där riksdagskandidat eller kommunkandidat förekom under valrörelsen 1998. Fördelat på ort / antal tidningar.

	<i>Göteborg</i>	<i>Katrineholm</i>	<i>Luleå</i>	<i>Vänersborg</i>
Riksdagskandidat	1,6	2,3	3,8	1,8
Kommunkandidater	4,6	4,2	4,3	1,8

Kommentar: Tidningar som ingår - GP, Arbetet Nyheterna, GT, Katrineholms-Kuriren, Norrbottens-Kuriren, Norrländska Socialdemokraten samt Elfsborgs Läns Allehanda.

Utgår man istället från vilka möjligheter man hade att via den lokala tidningen få information om personvalskandidater blir bilden något annorlunda (tabell 8.1). I göteborgspressen – Arbetet Nyheterna, GP och GT – förekom det i snitt nästan fem kommunala kandidater i varje nummer. I GP är snittet på tre kandidater per dag, vilket är något lägre än när det gällde artiklar om den kommunala valrörelsen som redovisats tidigare. Men det beror på att det inte förekommer kandidater i alla artiklar om den kommunala valrörelsen. I vissa artiklar framträder kanske endast partier som kollektiv, i andra diskuteras sakfrågor och partiets positioner mer allmänt.

Boende Katrineholm och Luleå kunde generellt sett hitta kandidatinformation till kommunvalet lika ofta som göteborgarna, medan Vänersborgarna hade lite mindre kommunal kandidatinformation. Det beror till viss del på att Elfsborgs Läns Allehanda endast utkommer fem dagar i veckan, men också på att

Elfsborgs Läns Allehanda satsade relativt mycket på valet till regionen, vilket gjorde att kommunvalet fick lite mindre uppmärksamhet.

Ser man sedan på riksdagskandidaterna blir bilden mycket annorlunda ur ett personvalsperspektiv jämfört med den generella bevakningen. Här finns det inget som visar att bevakningen av rikspolitik skulle vara ett bättre beslutsunderlag än den kommunala bevakningen, snarare tvärtom. Inte på någon av de undersökta orterna fanns det mer kandidatinformation i lokalpressen till riksdagsvalet än till kommunalvalet. I Luleåtidningarna och Elfsborgs Läns Allehanda fanns det lika mycket och i både Katrineholms-Kuriren och göteborgstidningarna fanns det färre riksdagskandidater än kommunvalskandidater. Men det ska påpekas att dessa analyser hade fokus på lokala kandidater, vilket gjorde att Alf Svensson inte medräknades. Räknas han med som kandidat i analyserna blir han den överlägset mest framträdande kandidaten, särskilt gäller detta GP, Elfsborgs Läns Allehanda och Katrineholms-Kuriren. Räknas kristdemokraternas partiledare med i analyserna ökar antalet röstningsbara kandidater från en om dagen till sex i varje nummer, allt beroende på att Alf Svensson var i valrörelsens centrum. Detta tydliggör att partiernas sätt att nominera sina kandidater är helt avgörande för vilken möjlighet man som medborgare har att kunna få information om de olika personvalskandidaterna.

Den kommunala valrörelsens innehåll

En första distinktion när det handlar om innehållet i den kommunala valrörelsen är sakfrågornas plats i nyhetsmaterialet. Inom framförallt amerikansk forskning har diskussionen förts om i vilken utsträckning medierna bevakar politiska sakfrågor och hur mycket som handlar om "valrörelsen som företeelse" eller *game schemas*, som det heter i den amerikanska debatten (Patterson 1993, se även Strömbäck 1996). Hit hör då exempelvis innehåll som fokuserar på personerna i valrörelsen. Men även artiklar som handlar om valrörelsen utan sakinnehåll som opinionsundersökningar, kampanjutspele, kampanjstrategier kan sägas höra hit. Resultat har visat att medierna över tid mer och mer tenderar att intressera sig för *game-schemas* och att sakfrågorna därmed hamnar i bakgrunden (Patterson 1993). Kritikerna menar att konsekvenserna av denna form av rapportering kan leda till att väljarnas misstro mot politiker och det politiska systemet förstärks. Om politik i första hand beskrivs som ett maktspele mellan eliter, kryddat med skandaler och där det stora intresset riktas mot vem som vinner eller förlorar är risken uppenbar att politik blir en arena som jämföras med vilken annan

underhållning som helst (Ekström & Andersson 1999). I detta sammanhang är frågan i vilken utsträckning valrörelsen som företeelse uppmärksammas i de kommunala valrörelserna jämfört med bevakningen av rikspolitik.

Tabell 8.2. Innehållstyper i GP:s och Hallands-Postens rikspolitiska nyhetsbevakning under valrörelserna 1994 och 1998 (procent).

	Göteborgs-Posten		Hallands-Posten	
	1994	1998	1994	1998
Sakfrågor	71	64	75	55
Valrörelsen	29	36	25	45
Summa procent	100	100	100	100
Antal sakfrågor	4061	5385	490	312

Kommentar: Analysen bygger på valrörelsens två sista veckor.

Tabell 8.3. Innehållstyper i GP:s och Hallands-Postens kommunalpolitiska nyhetsbevakning under valrörelserna 1994 och 1998 (procent).

	Göteborgs-Posten		Hallands-Posten	
	1994	1998	1994	1998
Sakfrågor	84	79	88	77
Valrörelsen	16	21	12	23
Summa procent	100	100	100	100
Antal sakfrågor	1462	1233	601	371

Kommentar: Analysen bygger på valrörelsens två sista veckor.

Ett antal slutsatser kan dras av resultaten i tabell 8.2 och 8.3. En är att även om opinionsundersökningar, politiska affärer och artiklar som inte handlar om något annat än spelet kring valrörelsen får ett betydande utrymme är faktiskt huvuddelen av politikbevakningen i lokala morgontidningar inriktade på sakfrågor. Som lägst är andelen sakfrågor 55 procent och som högst 88 procent. Sakfrågorna dominerar med andra ord trots allt. Men tendensen är också tydlig att andelen sakfrågor i rapporteringen minskar till förmån för rapportering som kan karaktäriseras som kampanjnyheter. Båda de undersökta tidningarnas bevakning tenderar att mer och mer handla om annat än själva sakfrågorna. Men tendensen är tydligare i Hallands-Posten än i GP. Att aspekter som inte kan kopplas till politiska sakfrågor fick mycket uppmärksamhet i Hallands-Posten beror till stor del på avslöjandet att Halmstads moderata kommunråd Thorsten Davidson utnyttjat svart arbetskraft. Frågan dominerade till stor del den lokala valrörelsen sista

valrörelseveckorna och fick även genomslag i riksmidierna⁶. För GP handlar det dels om Tvätteriskandalen i Alingsås⁷, men även att opinionsundersökningar fick mer utrymme i valrörelsen 1998 än vid tidigare val.

En annan central slutsats är att pressens bevakning av kommunalpolitik är mer inriktad på sakfrågor än rapporteringen om rikspolitik. Andelen sakfrågor i rapporteringen av den kommunala valrörelsen är inte lägre än 77 procent vid något tillfälle och i snitt ligger nivån för sakfrågor ungefär 15 procentenheter högre i båda tidningarna vid båda valrörelserna.

Hur ska man då se på detta resultat? Varför är andelen sakfrågor högre i den kommunala valrörelsen än i riksvälörelsen? Ska det ses som ett uttryck för att den kommunala valrörelsen mer liknar demokratiideal om en rationell och saklig valrörelse? Nej, troligen är det rimligare att i detta sammanhang se skillnaden mellan riksbevakning och kommunbevakning som en indikator på att den kommunala valrörelsen har en lägre intensitet. Den kommunala debatten och valrörelseaktiviteterna är helt enkelt mindre än på riksnivån. Kampanjen är inte lika polariserad och ofta ser inte "spelet" lika intressant ut. Och eftersom medierna skapar och även själva dras med av politikernas och andra mediers utspel kommer nyheter som inte handlar om sakfrågorna utan om valrörelsen som företeelse vara mer omfattande i nyheterna om riksvälörelsen än om den kommunala, som präglas av lägre intensitet.

Samma sakfrågor riks och kommunalt?

En annan viktig sak att klargöra är vad medierna tog upp för sakfrågor i nyhetsrapporteringen om kommun- och riksvälörelsen. Var det samma frågor som togs upp och blev därmed bevakningen av kommunala frågor bara en avspiegling av rikspolitiken? Eller fanns det i medierna en fråga om riksdagsvalrörelsen oberoende kommunal medievalrörelse? Vi har så långt sett att medierna bevakar kommunala frågor under

⁶ Det var i TV:s Dokument inifrån om 1998 års valrörelse som Davidson avslöjades på bar gärning. Då familjens städhjälp under en intervju dök upp framför TV-kamerorna erkände kommunrådet att han avlönade henne svart. Kvinnan, som var pensionär, fick 60 kronor i timmen plus resekostnader för att hjälpa familjen med de tyngre städssysslorna i familjens sommarvilla i Tylösand

⁷ Anklagelserna gällde att tvätteriet sålde inventarier, skrot och hittegods där sedan pengarna gick till en kassa vid sidan av bokföringen som användes till att bekosta bl a restaurangbesök för landstingets politiker. I medierna kritiserades givetvis de ansvariga politikerna för hanteringen av detta.

valrörelsen, att bevakningen är lite mer sakfrågeinriktad. Men handlar den kommunala medievalsvalrörelsen om *samma saker* som riksbevakningen?

Tabell 8.4 visar att medievalsvalrörelsen om rikspolitik och kommunalpolitik skiljer sig åt i båda tidningarna. Det intressanta är att mönstret av vad som är riksvalrörelse och kommunal valrörelse i GP och Hallands-Posten är mycket likartad. Fyra av de fem mest uppmärksammande rikspolitiska sakfrågorna är desamma i båda tidningarna – ekonomi, sysselsättning, EU och skattefrågor. På samma sätt liknar profilen på den kommunala valrörelsen i GP och Hallands-Posten varandra i stor utsträckning. Även här är fyra av de fem mest uppmärksammande frågorna gemensamma. Regionala och kommunala frågor, kultur och fritid, vårdfrågor samt skola hamnade högt på båda tidningarnas kommunala dagordning. Det ska givetvis påpekas att under kategorin regionala och kommunala frågor döljer sig ett antal olika områden. Men det är ganska talande att både frågor om kommunal organisation och stadsplanering av olika slag är framträdande i båda tidningarnas kommunala valrörelsebevakning de senaste valrörelserna.

Frågor om stadsplanering och byggplaner verkar vara en fråga som lokala politiker engagerar sig i. En annan fråga som fick mycket uppmärksamhet i Göteborg var stadsdelsnämndernas vara eller icke-vara, som varit en het politisk fråga i Göteborg i mer än tio år. Men givetvis fick även folkomröstningen om Askim, Torslanda och Älvsborg skulle bli egna kommuner uppmärksamhet. Men frågan dominerande inte den kommunala valrörelsen i den omfattning man skulle kunna tro.

Tabell 8.4. Sakinnehåll i GP:s och Hallands-Postens nyhetsrapportering av kommunal- och rikspolitik under valrörelserna 1994 och 1998 (procent).

	Göteborgs-Posten		Hallands-Posten	
	Riks	Kommunalt	Riks	Kommunalt
Sysselsättning & arbetsliv	12	4	11	7
Ekonomi	15	11	8	7
Regionala och kommunala frågor	1	14	4	24
Skatter	9	5	7	9
Familjefrågor	6	5	4	5
Vårdfrågor	2	14	1	8
Sociala frågor	8	4	7	3
Skola	4	8	3	11
Kultur och fritid	3	14	6	12
Boende	1	5	1	1
Miljöfrågor	5	3	3	5
Kommunikationer	6	7	4	3
Invandrar- och flyktingfrågor	2	2	3	1
Polis och rättsväsende	2	1	4	2
Försvar och internationella frågor	4	0	8	0
EU	10	0	12	0
Energifrågor	4	1	5	1
Övriga frågor	6	2	9	1
Summa procent	100	100	100	100
Antal sakfrågor	2377	791	531	759

Kommentar: I kommunalt ingår även landstingsfrågor eftersom avgränsningarna med Göteborgs kommun blir svåra att hantera då vårdfrågorna och kollektivtrafiken fram till valet 1998 var ett kommunalt ansvar. Den enda skillnaden blir dock att vård och kollektivtrafik får något högre andel.

Den kommunala valrörelsen - så som den framträder i medierna - är med andra ord inte en avspeglning av rapporteringen av riksdagsvalrörelsen. Valrörelsen om kommunalvalet framstår i bevakningen som en egen valrörelse med frågor som inte tas upp i riksdagsvalrörelsen. Och den viktigaste slutsats man kan dra av jämförelsen mellan bevakningen av den kommunala valrörelsen och riksdagsvalrörelsen är att rapporteringen av den kommunala valrörelsen mer liknar nyhetsrapporteringen av kommunen till vardags än bevakningen av riksdagsvalrörelsen (jfr Johansson 1998).

Ett annat sätt att se på mediernas bevakning av riksväl rörelse och kommunal valrörelse är vilken bild läsare som tog del av det politiska nyhetsmaterialet fick av olika sakfrågor. Vilken uppmärksamhet fick

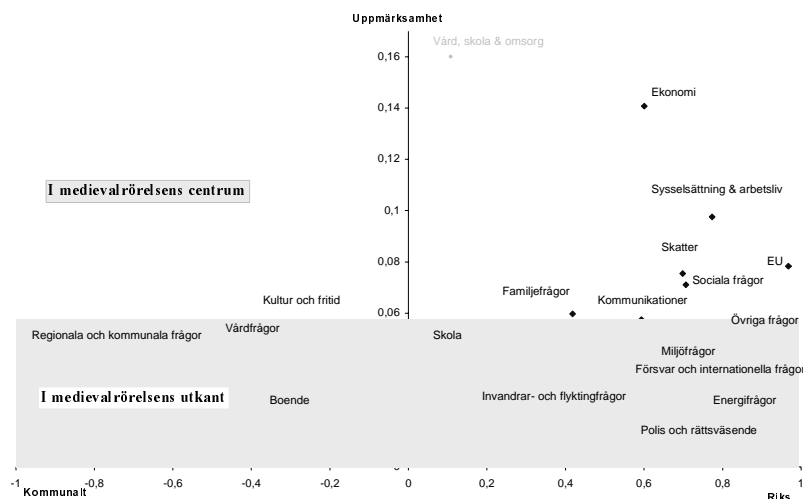
frågorna totalt sett och speglades frågan sammantaget som en riksfråga eller en kommunal fråga? I figur 8.8 och 8.9 har bevakningen av rikspolitik och kommunalpolitik slagits samman för att se om frågan i huvudsak togs upp i ett riks- eller kommunalt perspektiv och vilken uppmärksamhet frågan fick totalt sett. Figurerna ger en uppfattning om vilket perspektiv på valrörelsen en läsare av GP och Hallands-Posten fick genom att ta del av de politiska nyheterna i sin lokala morgontidning.

Läsare av GP fick en starkt riksorienterad bild av valrörelsen – detta skiljer sig inte åt i de två valrörelserna 1994 och 1998. Ekonomi, sysselsättning, skatter, EU, sociala frågor, familjefrågor och kommunikationer är de frågor som kan sägas hamna i centrum av GP:s valrörelserapportering. Alla dessa frågor har också ett riksperspektiv i bevakningen, dvs. de uppmärksammas oftare som rikspolitisk fråga än som kommunal. Det finns ett antal frågor som först och främst ses ur ett kommunalt perspektiv – regionala och kommunala frågor, vårdfrågor, boende och kultur och fritidsfrågor.

Ingen av dessa får så mycket uppmärksamhet att de kan sägas hamna i medievalrörelsens centrum även om vårdfrågor och kultur och fritid ligger nära gränsen. Slår man samman de frågor som nästan upprepades som ett mantra under den senaste valrörelsen – vård, skola och omsorg⁸ hamnar dessa sammantaget i centrum av valrörelserna. Perspektivet på dem är dock i huvudsak rikspolitiskt.

⁸ Vårdfrågor, skolfrågor samt familjefrågor sammanslaget.

Figur 8.8. Innehållet i GP:s nyhetsrapportering av valrörelserna 1994 och 1998. Olika sakfrågors uppmärksamhet och riks-/kommunalt perspektiv.



Kommentar: Indexet för kommunalt och riksperspektiv är hur stor andel sakfrågan uppmärksammas som en rikspolitisk fråga minus andelen som sakfrågan uppmärksammas kommunalpolitiskt. Ju närmare värdet hamnar +1 desto mer uppmärksammas frågan ur ett rikspolitiskt perspektiv och ju närmare värdet är -1 desto oftare har frågan uppmärkats ur ett kommunalt perspektiv. Gränsen mellan att befinna sig i valrörelsens centrum respektive utkant är satt efter medianvärdet. Var en sådan gräns ska sättas är givetvis inte självklart men det ger en indikator på vilka frågor som står i centrum för medieintresset respektive vilka som inte uppmärksammas särskilt mycket.

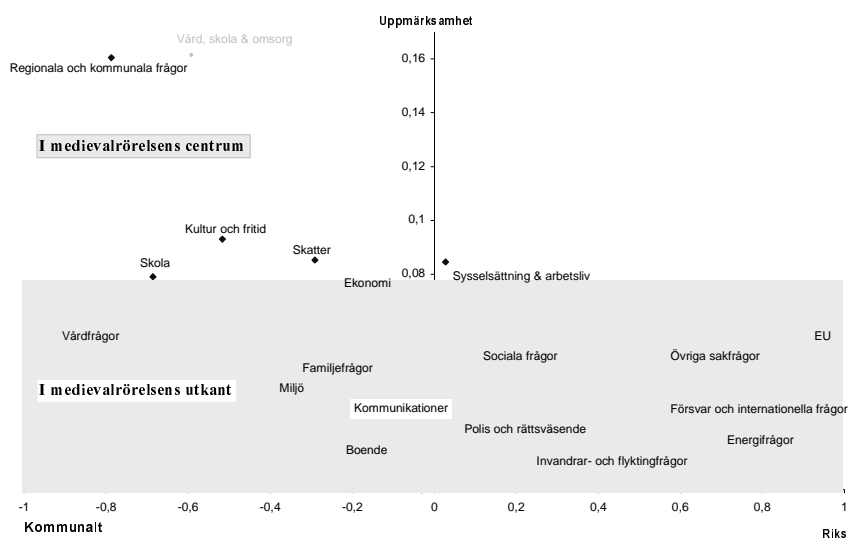
Några saker kan dock påpekas om mediebildens förändring mellan valrörelserna 1994 och 1998. Ekonomi är exempelvis inte lika mycket i fokus 1998 som 1994. Däremot får kultur och fritidsfrågor samt regionala och kommunala frågor mer utrymme den senaste valrörelsen. I övrigt är skillnaderna ganska små. Det finns också en del förändringar ifråga om rikspolitiskt eller kommunalt perspektiv.

Den största är skolfrågornas förändring från att i huvudsak vara en kommunal fråga till att fyra år senare ses som en riksfråga. Detta beror givetvis på att skolfrågan via lyckade kampanjer från intresseorganisationer lyckades nå in i riksvälvalrörelsen. Även vårdfrågorna tenderar att förflytta sig från ett kompakt lokalt perspektiv till att under den senaste valrörelsen oftare tas upp i riksvälvalrörelsen. En fråga som gått i den motsatta riktningen är polis och rättsväsende. Under valrörelsen 1994 sågs sådana frågor nästan enbart som en

riksangelägenhet i GP, men den drar åt den lokala politiska arenan under valörelsen 1998.

För den väljare som orienterar sig politiskt via en tidning som Hallands-Posten blir bilden av valörelsen helt annorlunda än för GP-läsaren. Inte så mycket att andra frågor uppmärksammas, utan beroende på att de flesta frågor övervägande ses från ett kommunalt perspektiv. I GP sågs endast fyra sakfrågor oftare som kommunala än som riksfrågor. I Hallands-Posten är det tio sakfrågor som i huvudsak ses som kommunala. Samma frågor som var kommunala i GP:s rapportering är det också i Hallands-Posten. Men även skola, skatter, ekonomi, familje frågor, miljö och kommunikationer togs oftare upp i kommunala sammanhang än ur riksperspektiv. Det får också konsekvensen att fyra av de fem sakfrågor som befinner sig i medievalsörelsens centrum - så som den ser ut i Hallands-Posten - oftast ses från ett kommunalt perspektiv. Noteras kan också att om man slår samman vård, skola och omsorg blir denna den mest dominerande frågan liksom i GP, men för läsarna av Hallands-Posten hamnade vård, skola och omsorg oftare den kommunala valörelsen än i riksvalörelsen.

Figur 8.9. Innehållet i Hallands-Postens nyhetsrapportering valörelserna 1994 och 1998. Olika sakfrågors uppmärksamhet och riks-/ kommunalt perspektiv.



Kommentar: Se figur 8.8

Finns det då någon skillnad i bevakningen mellan de två valrörelserna? De största förändringarna är skolfrågors ökade andel av bevakningen och att kultur och fritid minskar. Ifråga om sakfrågeperspektivet visar resultaten att liksom för GP blir skola och vård mer riksriktade, men de är i båda valrörelserna ändå mest sedda från ett kommunalt perspektiv. Det finns även en del andra förflyttningar av sakfrågeperspektiv, men bara fyra frågor byter huvudinriktning. Polis och rättsväsende samt kommunikationsfrågor blir kommunala 1998 och sysselsättning och skatter blir riksfrågor.

Kan man då dra slutsatsen att det finns en gemensam valrörelsedagordning som präglar båda tidningarnas bevakning av både rikspolitik och kommunalpolitik? En sådan gemensam dagordning kan dock principiellt tänkas se ut på flera olika sätt. En variant är att tidningen har ett sätt att bevaka politik som inte förändras från valrörelse till valrörelse. En annan är att det för varje valrörelse finns ett gemensamt sätt att bevaka politik hos olika tidningar. En tredje variant är att tidningen har ett eget sätt att bevaka politik oavsett om det handlar om riks- eller lokalpolitik. Och slutligen kan man ju tänka sig att bilden av politik i olika tidningar skiljer sig åt helt och hållet. Lokala politiska förhållanden i kombination med resurser och hur man väljer att organisera arbetet kommer att göra att varje tidnings bevakning av rikspolitik och kommunalpolitik är unik. I tabell 8.5 görs systematiska jämförelser mellan GP:s och Hallands-Postens bevakning av riks- och kommunalpolitik valrörelserna 1994 och 1998. I tabellen används ett sammanfattande mått som visar i vilken mån procentfördelningarna stämmer överens – en överensstämmelsekoefficient (ÖK). Måttet mäter hur lika två procentfördelningar är och kan variera mellan 0 och 1. Ju närmare måttet hamnar 1 desto mer lika är procentfördelningarna⁹. Tabellen är rangordnad efter de medievalsvalrörelser som liknar varandra mest till de som liknar varandra minst.

Den tydligaste resultatet i tabell 8.5 är att mediebevakningen av de kommunala valrörelserna och riksvalrörelsen liknar varandra minst. Jämförelserna mellan riksbevakning och kommunbevakning tar de fyra sista platserna på rangordningen. ÖK är som högst .57, vilket är ganska lågt (jfr Asp 1986). Andra tendenser är att bevakningen av riksvalrörelserna ser ungefär likadan ut i olika tidningar. GP:s och Hallands-Postens bevakning av valrörelserna 1994 och 1998 liknar

⁹ Överensstämmelsekoefficienten bygger på att två procentfördelningar jämförs med varandra och anger grad av likhet eller överensstämmelse. ÖK beräknas på följande sätt: Om en fördelning 25%, 25%, 50% jämförs med fördelningen 20%, 25%, 55% blir den summerade procentdifferensen 10. Överensstämmelsekoefficienten blir i detta fall $1-0.10/2=0.95$ (Asp 1986).

varandra i stor utsträckning. Däremot är bilden oklarare för bilden av de kommunala valrörelserna.

Tabell 8.5. Överensstämmelse mellan nyhetsbevakningen av riksvalrörelsen och den kommunala valrörelsen 1994 och 1998 i GP och Hallands-Posten (ÖK).

GP riks 94 – GP riks 98	.85
GP riks 98 – Hallands-Posten riks 98	.83
GP riks 94 – Hallands-Posten riks 94	.77
GP kommun 98 – Hallands-Posten kommun 98	.75
Hallands-Posten riks 94 – Hallands-Posten riks 98	.73
Hallands-Posten kommun 94 – Hallands-Posten kommun 98	.72
GP kommun 94 – Hallands-Posten kommun 94	.66
GP kommun 94 – GP kommun 98	.58
Hallands-Posten riks 98 – Hallands-Posten kommun 98	.57
GP riks 94 – GP kommun 94	.57
Hallands-Posten riks 94 – Hallands-Posten kommun 94	.50
GP riks 98 – GP kommun 98	.48

GP:s och Hallands-Postens rapportering om kommunvalet 1998 var ganska likartad, men detta gällde knappast 1994. Att likheten var större 1998 än 1994 beror dels på att de båda tidningarna tog upp lokala frågor något mer 1998 än 1994. Dessutom lade sig riksperspektivet med vård, skola och omsorg som något av ett lock över stora delar av den kommunala bevakningen.

Den lokala debatten

Även om resultaten visar att kommunala nyheter får mer och mer utrymme och att en stor del av mediernas valrörelsebevakning tar upp sakfrågor som är kommunalt ansvar är ändå frågan hur mycket lokal valdebatt som egentligen får utrymme i lokalmedierna. Är det lokala frågor kommunpolitiker tar upp när de framträder i medierna eller pratar man mer allmänt om kommunala frågor som kanske ofta är lokala vinklingar av riksvalrörelsen? Har den kommunala medievalrörelsen ett lokalt perspektiv eller är den beroende av vad som sker på riksplanet? I analyserna har lokala politiska frågor skiljts ut i medierapporteringen under valrörelsen 1998 för att kunna analysera den kommunala medievalrörelsens självständighet.

Tabell 8.7. Andel lokala politiska frågor i GP: s och Hallands-Postens kommunala nyhetsrapportering under valrörelsen 1998 (procent).

	Göteborgs-Posten	Hallands-Posten
Lokal fråga	50	60
Ej lokal fråga	50	40
Summa procent	100	100
Antal artiklar	98	158

Av GP:s kommunala bevakning handlar 50 procent om lokala frågor. Hälften av all kommunal valrapportering kan med andra ord inte kopplas till riksväl rörelsen i något avseende utan rör strikt lokala frågor. Det rör sig om ungefär 50 artiklar under valrörelsens slutspurt som i GP definierats som lokala.

Begränsar man sig till bevakningen av Göteborg blir antalet lokala artiklar knappt 40 stycken, eller om man så vill tre om dagen. De allra flesta av frågorna som togs upp återkom mer än en gång under valspurten. Ser man till spridningen förekom det ungefär tio lokala valfrågor som GP-läsare kunde ta del av de två sista valrörelseveckorna genom att läsa sin morgontidning. De flesta togs upp två eller tre gånger, men några fick lite mer uppmärksamhet. Vanligast var artiklar om SDN, satsningar på den lokala kulturen och debatten om kommunindelningen.

I Hallands-Posten var den lokala kopplingen av den kommunala valrörelsen ännu tydligare. Här var 60 procent av den kommunala rapporteringen lokal. Om man på samma sätt som för GP fokuserar på utgivningsorten visar det sig att den lokala kopplingen är ännu starkare. Nästan tre fjärdelar av de kommunala valnyheterna om Halmstad tog upp lokala frågor. Ämnesbredden var något större i de drygt 50 artiklar det rör sig om. Störst uppmärksamhet fick den tidigare nämnda affären med moderatpolitikern Thorsten Davidson. Men även diskussioner om att bygga en ny hamnled och att öppna en förskola för autistiska barn var frågor som vid återkommande tillfällen fanns på den kommunala dagordningen i valspurten.

Man kan alltid diskutera vad som är mycket eller lite i sådana här sammanhang. Men att man som väljare i Göteborg eller Halmstad kunde läsa mellan tre och fyra artiklar varje dag i valrörelsens slutskede om lokala politiska frågor tyder ändå på att det faktiskt redan idag existerar en kommunal medievalrörelse, även om den på många sätt sker i skuggan av riksbevakningen.

Kommunala medievalsvalrörelser och skilda valdagar

Syftet med detta kapitel har varit att ge en bild av mediernas bevakning av den kommunala valrörelsen. Finns det en kommunal valrörelse och kan en väljare med hjälp av medierna ta ställning till vilket parti man ska rösta på i kommunen? Resultaten visar att många av de saker som man eftersträvar med skilda valdagar ligger i linje med hur mediernas bevakning av valrörelser utvecklats.

Ett huvudresultat är att utrymmet för kommunala valrörelser har ökat över tid. Mediernas intresse för den kommunala arenan minskade inte i och med införandet av gemensam valdag och under de trettio år som gått har det lokala perspektivet i medierna blivit allt tydligare. Både ledare och nyheter har blivit mer lokala i dagspressen och även om riksnyheter och rikfrågorna dominerar finns det ändå en betydande andel kommunala valnyheter.

Det finns inte heller några tecken på att riksperspektivet helt skulle överskugga det kommunala. På ett generellt plan står givetvis rikspolitiken i centrum för den allmänna debatten under valrörelserna, men resultaten visar också att tidningarnas kommunala bevakning *inte* är en direkt avspiegling av riksvälvalrörelsen. Resultaten tyder på att det i mediernas bevakning finns en från riksvälvalrörelsen skild kommunal valrörelse, där de kommunala ansvarsområdena dominerar och en betydande del även handlar om lokala frågor.

Det finns också resultat som pekar mot att de kommunala valrörelserna blir mer och mer engagerande. Medieinnehåll som fokuserar på valrörelsen som fenomen är vanligare än tidigare under den senaste valrörelsen, vilket kan ses som ett uttryck för att den kommunala valkampanjen upplevs som mer intressant att bevaka.

Mot denna relativt positiva bild kan ett antal synpunkter framföras som problematiserar möjligheten för medborgarna att orientera sig kommunalt via medierna, även om skilda valdagar införs.

Förutom den uppenbara risken att debatten kommer att domineras av riksfrågor eller storstadsproblem finns även en risk att medierna radikalt kommer öka själva kampanjnyheterna i mycket stor utsträckning med skilda valdagar, vilket också kan skapa problem. Satsas det mer på kampanjer och medierna inte har en riksvälvalrörelse att bevaka kan sakfrågorna hamna mer i skymundan, vilket också kan bli ännu tydligare om det inte finns några tydliga lokala sakfrågor att bevaka. Lyckas inte partierna formulera tydliga alternativ lokalt är det inte omöjligt att en kommunal medievalsvalrörelse blir ännu mer kampanjinriktad än vad riksbevakningen är idag.

Resultaten också ger ett entydigt stöd för att mediestrukturen är central för vilken möjlighet man som väljare har att orientera sig

kommunalt. Även om den kommunala valrörelsen uppmärksammas mer får inte alla medborgare lika mycket kommunal information via medierna, eftersom alla kommuner inte uppmärksammas lika mycket i dagspressen. Vissa tidningar satsar mycket på kommunala val, andra gör det i mindre utsträckning och viktigast av allt är att boende på utgivningsorter får ett mycket bättre beslutsunderlag än de som bor i kommuner utan egen tidning. Förutsatt att inte dagspressen förändrar sina bevakningsrutiner radikalt – vilket knappast är troligt – löser inte skilda valdagar detta grundläggande informationsproblem. Konsekvensen blir därmed att många väljares bild av ett kommunalt val blir storstädernas eller utgivningsortens kommunala valrörelse.

Sammantaget kan man dra slutsatsen att intresset och beredskapen för att bevaka kommunala val gradvis ökat hos den svenska dagspressen under lång tid. Medierna bevakar kommunala val redan idag och intresset kommer säkert inte att minska om valdagarna skiljs åt. Men medierna kan inte själva skapa en god valrörelse, grundproblemet är snarast om partierna är redo för att driva självständiga kommunala valrörelser. Gör de det kommer medierna hänga på.

9 Vad tycker medborgarna om skilda valdagar?

Henrik Oscarsson

”Folks intresse för författningsfrågor är så pass ringa, att varje försök att sätta massorna i rörelse, lär misslyckas”.

Tage Erlander, mars 1963
citerad i Sydow (1989:165).

Kan och bör partier bedriva opinionsbildning i författningspolitiska frågor? Är det över huvudtaget meningsfullt att undersöka medborgarnas inställning i komplicerade författningspolitiska frågor som inte har diskuterats i särskilt stor utsträckning i den offentliga debatten?

Svaret är ja på båda frågorna. Visst bör partier bedriva opinionsbildning även i författningspolitiska frågor, särskilt sådana som i grunden förändrar de demokratiska spelreglerna för medborgare och partier. Delaktighet och förankring är åtminstone lika viktigt i frågor om val-ordningen som i andra sakfrågor. Att vinna ett brett stöd för spel-regelsförändringar är kanske till och med *viktigare* än att vinna ett brett stöd för annan politik. Vi har svårt att acceptera tanken att författningspolitiska frågor *i sig* skulle vara mer komplicerade än andra politiska sakfrågor – som t ex frågor om svenskt EMU-medlemskap eller kärnkraftsavveckling – och av den anledningen helt överlåtas åt experter. Författningspolitiker har ett lika stort ansvar som politiker på andra sak-områden att förklara för medborgarna vad olika förändringsförslag egentligen handlar om, vad man vill uppnå med förändringarna och vilka konsekvenser deras implementering kan komma att få. Detta är på intet sätt orimligt – internationellt finns t ex flera exempel på nationella folkomröstningar om utformningen av valsystemet.

Huvudskälet att studera vad medborgarna tycker om författningspolitiska förslag är att det är bra för partierna att känna till hur opinionsläget ser ut innan de fattar beslut om förändringar av demokratins spelregler. Medborgarresponserna på våra frågor om skilda valdagar visar – hur dåligt övervägda de än må vara – hur

komplicerade och näst intill odebatterade författningpolitiska frågor tas emot i opinionen. Dessa responser kan till och med betraktas som särskilt intressanta eftersom det i stora delar har saknats en reguljär opinionsbildningsprocess med aktiva partier. När medborgarna saknar sakkunskaper om den aktuella politiska sakfrågan och dessutom inte känner till var det egna partiet står i frågan återstår endast att försöka orientera sig efter etablerade kognitiva kartor. Medborgarnas ryggmärksreaktioner på förslagen säger därför en hel del om hur en förändring av valsystemet kan komma att uppfattas.

Detta kapitel är en redovisning av resultaten från forskningsprojektets deltagande i SOM-institutets vid Göteborgs universitet årliga riksrepresentativa enkätundersökning av svenska folket som gick i fält under oktober-november 2000. Vårt deltagande omfattade ett antal frågor om förslag till förändringar av den svenska demokratin som ställts tidigare inom ramen för Demokratiutredningen (Oscarsson 1999). Vi ställde också en kunskapsfråga om huruvida staten eller kommunerna har det huvudsakliga ansvaret för olika verksamheter.

Politikerna om skilda valdagar

Innan vi ger oss i kast med medborgaropinionen vill vi först redovisa en sammanställning av den politiska elitens åsikter om förslaget att anordna riksdagsval och kommunval vid olika tidpunkter. Resultaten är hämtade från flera olika undersökningar som genomförts av tidningen Kommunaktuellt, Rådet för utvärdering av 1998 års val och kommunförbundet/landstingsförbundet. Snarlik eller helt identisk frågeutformning har använts i de olika undersökningarna, varför möjligheterna till jämförelser är ideala (se tabell 9.1).

Sammanställningen visar till en början att det finns gott om åsikter om skilda valdagar i den politiska eliten. Mycket få personer uttrycker ambivalenta åsikter i frågan. Man är antingen för eller emot förslaget att skilja valdagarna åt.

Resultaten visar också att det finns en tydlig åsiktsskillnad mellan å ena sidan de folkvalda politikerna i riksdagen och i kommunerna och å andra sidan landets kommunstyrelseordföranden. I den förstnämnda gruppen förtroendevalda finns en klar övervikt för att skilja valdagarna åt (balansmått omkring +20), medan landets kommunstyrelseordföranden istället är klart negativa till förslaget (balansmått -24 vid den senaste undersökningen).

Tabell 9.1 Åsikter om förslaget att genomföra val till riksdag och kommun vid olika tidpunkter bland kommunstyrelseordföranden, riksdagskandidater, riksdagsledamöter, förtroendevalda, lokalt kampanjansvariga 1997-2001 (procent).

undersökning/kategori	mycket	ganska	varken		ganska	mycket	summa procent	n	opinions- balans
	bra förslag	bra förslag	eller dåligt	dåligt förslag	dåligt förslag				
kommunstyrelseordföranden									
Kommunaktuellt undersökning 1997		37	3		60		100	223	-23
Kommunaktuellt undersökning 1999		44	10		46		100	215	-2
Kommunaktuellt undersökning 2001		36	4		60		100	225	-24
riksdagskandidatundersökning 98									
riksdagskandidater 1998		38	18	9	11	24	100	875	+21
invalda riksdagsledamöter 1998		38	16	11	11	24	100	287	+19
Kommunpolitikern och demokratin									
förtroendevalda lokalpolitiker 2000		29	24	11	18	18	100	1 749	+17
Lokalt kampanjansvariga 2001									
partiviktat resultat inom-kommun		30	8	6	21	35	100	150	-18

Kommentar: Resultaten för kommunstyrelseordföranden är hämtade från Kommunaktuells regelbundna redovisningar. Resultaten för riksdagskandidaterna 1998 är hämtade från Valrådets riksdagskandidatundersökning 1998. Resultat för förtroendevalda politiker är hämtade från Kommunförbundets och Landstingsförbundets undersökning "Kommunpolitikern – Om demokratin" (2001). Uppgifter om lokalt kampanjansvariga är hämtade från vår egen undersökning (för detaljer, se Nicklas Håkansson's kapitel 7 i denna antologi). För att uppnå ett representativt och med andra grupper jämförbart resultat för de lokalt kampanjansvariga har vi i den här analysen valt att vikta för partistorlek på kommunnivå.

Vår egen undersökning av lokalt kampanjansvariga bekräftar bilden att i första hand riksdagsledamöter och riksdagskandidater befinner sig i åsiktmässig otakt med de lokalt kampanjansvariga och kommunstyrelseordförandena i frågan om skilda valdagar. Medan de folkvalda rikspolitikerna i allt större utsträckning förespråkar ett avskaffande av den gemensamma valdagen är ett flertal av de politiskt högsta ansvariga i kommunerna och de lokalt kampanjansvariga negativa till att skilja valdagarna åt.

Jämförelserna mellan de tre lokala aktörgrupperna – kommunstyrelseordförandena, de förtroendevalda lokalpolitikerna och de lokalt kampanjansvariga – visar särskilt intressanta skillnader. Bland de förtroendevalda lokalpolitikerna finns en klar positivt övervikt för förslaget om skilda valdagar, precis som hos rikspolitikerna. Men de mäktigaste kommunpolitikerna, kommunstyrelseordförandena, och de som har mest insyn i valrörelser och kampanjarbete, lokalt

kampanjansvariga, har en övervägande negativ inställning till valdagsreformen.

Man kan fundera över vad dessa skilda uppfattningar kan ha för konsekvenser för implementeringen av skilda valdagar om riksdagen till slut beslutar sig för att förändra valordningen. Hur goda sakargument man än presenterar för att skilja valdagarna åt är det till syvende og sist de lokala politikerna som skall genomföra reformen och få den att fungera i praktiken. Våra undersökning visar att entusiasmen för reformen är klart större på riksnivå än på lokalnivå.

Medborgarna om skilda valdagar

Vad tycker medborgarna om skilda valdagar? Vi har haft en unik möjlighet att följa medborgaropinionen i frågan om skilda valdagar under de tre senaste åren (se tabell 9.2). Vid de två första undersökningstillfällena 1998 och 1999 var inställningen till förslaget klart negativt (opinionsbalans -10 respektive -17). Vi konstaterar att det har ägt rum en klar förskjutning i positiv riktning bland medborgarna mellan 1999 och 2000. Allt fler medborgare är positiva till att anordna riksdagsval och kommunval vid olika tidpunkter.

Tabell 9.2 Åsikter om förslaget att genomföra val till riksdag och kommun vid olika tidpunkter bland svenska folket, SOM-undersökningarna 1998-2000 (procent).

undersökning/kategori	mycket bra förslag	ganska bra förslag	varken		mycket dåligt förslag	summa procent	n	opinions- balans
			bra eller dåligt	ganska dåligt förslag				
svenska folket 1998	12	16	34	19	19	100	1 673	-10
svenska folket 1999	9	15	35	19	22	100	1 620	-17
svenska folket 2000	11	23	34	18	14	100	1 593	+2

I dagsläget är således åsikterna om skilda valdagar högst delade bland medborgarna. Förslaget att skilja valdagarna åt stöds idag av 34 procent av medborgarna medan 32 procent är emot förslaget (balansmått +2).

En mycket stor andel, omkring 35 procent, av svenska folket väljer det neutrala flyktalternativet. Den höga andelen 'varken bra eller dåligt'-svar är icke-åsikter som reflekterar det faktum att frågan om skilda valdagar inte har varit särskilt uppmärksammas eller debatterad i offentligheten. Det är sannolikt att många medborgare överhuvudtaget inte känner till frågan när de besvarar den (se även Oscarsson 1999).

Tabell 9.3 Åsikter om förslaget att genomföra val till riksdag och kommun vid olika tidpunkter i olika grupper, SOM-undersökningen 2000 (procent).

grupp	mycket bra förslag	ganska bra förslag	varken		mycket dåligt förslag	summa procent	n	opinions- balans
			bra eller dåligt	ganska dåligt förslag				
sa mtliga	11	23	34	18	14	100	1 593	+2
kön								
män	13	23	31	17	16	100	789	+3
kvinnor	8	23	37	20	12	100	804	-1
ålder								
15-19 år	7	26	48	12	7	100	98	+14
20-29 år	6	22	46	16	10	100	219	+2
30-39 år	12	21	33	18	16	100	251	-1
40-49 år	8	24	37	18	13	100	272	-2
50-59 år	12	25	28	21	14	100	324	-2
60-69 år	13	21	27	21	18	100	230	-5
70-79 år	13	23	29	13	22	100	152	+1
80-85 år	17	21	30	23	9	100	47	+6
utbildning								
låg utbildning	8	21	36	17	18	100	415	-6
medellåg utbildning	10	21	37	20	12	100	323	-1
medelhög utbildning	12	24	36	17	11	100	538	+8
hög utbildning	13	25	26	21	15	100	294	+2
anställningssektor								
statlig	10	26	30	20	14	100	168	+2
kommunal	8	27	35	17	13	100	311	+5
landstingskommunal	9	25	34	22	10	100	100	+2
privat	12	20	34	19	15	100	842	-2

Kommentar: Utbildningsvariabeln är kodad på följande sätt: Låg utbildning=folkskola/enhetskola/grundskola, medellåg utbildning=folkhögskola, tvåårigt gymnasium/fackskola, medelhög utbildning=flickskola/realexamen, minst treårigt gymnasium, studerat vid högskola/universitet, hög utbildning=examen från högskola/universitet.

Den slutsatsen stöds av det faktum att det är en något större åsiktsförekomst i högutbildade och politiskt intresserade grupper än i lågutbildade och politiskt ointresserade grupper och att åsiktsförekomsten är mycket låg i den allra yngsta och mest politiskt oerfarna gruppen 15-19 år (se tabellerna 9.3 och 9.5)

Närmare analyser av sambandet mellan socioekonomiska bakgrundsvariabler och inställning till skilda valdagar visar relativt små skillnader. Personer som bor i befolkningstäta storstadsregioner tenderar att vara något mer positiva till att skilja valdagarna åt än personer som bor på ren landsbygd (se tabell 9.4). I glesbygderna i Norrland är åsikterna om skilda valdagar mer negativa än i Stockholm och Göteborg. Åsiktsmässigt är beredskapen för en valdagsreform

större i storstäderna än på landsbygden. Det stämmer i så fall med det stad-landmönster vi upptäckte i analyserna av de politiska eliterna på riks- och kommunnivå. Det vore övermaga att kalla skilda valdagar för ett storstadsförslag, men det finns en klar tendens att förslaget är mer omtyckt i städerna än på landet. Många debattörer hävdar också att skilda valdagar har störst förutsättningar att fungera i storstadskommunerna.

I skilda valdagar-debatten karaktäriseras ibland reformförslaget som ett kvinnovänligt, ja rentav feministiskt förslag. Orsaken är att man genom att skilja valdagarna åt hoppas på ett ökat medborgerligt intresse och engagemang för kommunalpolitik, vilket skulle leda till en större fokusering på några av de politikområden som brukar prioriteras högre av kvinnor än män: t ex vård, skola och omsorg. Den ökade uppmärksamheten för den kommunala verksamheten på de här områdena menar man skulle vara gynnsamt inte bara för alla kvinnliga kommunalanställda utan också för kvinnliga medborgare i allmänhet eftersom de har ett särskilt starkt intresse för dessa frågor.

Skilda valdagar-frågan har ännu inte fått någon politisk inramning av det här slaget. Argumentationslinjen att reformen är en kvinnoreform är perifer i debatten. Därför kan vi heller inte förvänta oss några stora åsiktsmässiga könsskillnader i frågan. Resultaten visar också att det inte finns några dramatiska åsiktsskillnader mellan män och kvinnor (se tabell 9.3). Den enda skillnaden är att män, i sedvanlig ordning för den här typen av lågstimulifrågor, oftare uttrycker en åsikt än kvinnor.

Vänster-högerdimensionen är svenska medborgares huvudsakliga politiska kompass. Den är ett utmärkt förenklingsverktyg som kan användas för att effektivt ta ställning i en lång rad konkreta sakfrågor. På gott och ont tenderar medborgarna att använda dessa kognitiva vänster-högerkartor för att tolka, värdera och inkorporera politisk information. Nya sakfrågor i svensk politik har därför en stark tendens att kläs i vänster-högerkläder (Oscarsson 1998). Men hur är det med frågan om skilda valdagar? Finns det någon tydlig vänster-högerkomponent i medborgarnas reaktioner på förslaget att skilja valdagarna åt?

Tabell 9.4 Åsikter om förslaget att genomföra val till riksdag och kommun vid olika tidpunkter i olika grupper, SOM-undersökningen 2000 (procent).

	++	+	o	-	--	summa procent	n	opinions- balans
samtliga	11	23	34	18	14	100	1 593	+2
bostadsområde								
storstad, centralt	15	25	32	20	8	100	141	+12
storstad, ytterområde/förort	11	23	34	18	14	100	281	+2
stad eller större tätort, centralt	12	23	38	16	11	100	231	+8
stad eller större tätort, ytterområde	11	24	31	19	15	100	292	+1
mindre tätort	8	22	39	18	13	100	371	-1
ren landsbygd	9	21	30	20	20	100	260	-10
region								
Stockholm, Södertälje A-region	12	25	30	19	14	100	276	+4
Göteborgs A-region	11	21	39	18	11	100	143	+3
Malmö/Lund/Trelleborg	12	16	39	21	12	100	96	-5
Kommuner hög tätortsgrad	11	23	37	17	12	100	515	+5
Kommuner medelhög tätortsgrad	10	23	35	17	15	100	329	+1
Kommuner medellåg tätortsgrad	8	26	27	19	20	100	131	-5
Kommuner låg tätortsgrad	8	23	26	24	19	100	90	-12
riksområde								
Stockholm (Stockholms län)	12	25	31	18	14	100	282	+5
Östra mellansverige	9	24	37	18	12	100	275	+3
Småland med öarna	7	22	37	18	16	100	168	-5
Sydsverige (Blekinge och Skåne)	13	21	33	21	12	100	215	-1
Västsverige (Halland och Västergötland)	12	22	36	17	13	100	314	+4
Norra mellansverige	9	23	37	13	18	100	159	+1
Mellersta Norrland	11	19	38	20	12	100	84	-2
(Västernorrland/Jämtland)								
Övre Norrland	7	33	14	24	22	100	85	-6

Kommentar: Regionvariabeln är kodad enligt följande: kommuner med hög tätortsgrad=mer än 90 000 invånare inom 30 km radie från kommuncentrum, medelhög tätortsgrad=mer än 27 000 och mindre än 90 000 invånare inom 30 km radie från kommuncentrum samt med mer än 300 000 inv. inom 100 km radie från samma punkt, medellåg tätortsgrad=mer än 27 000 och mindre än 90 000 invånare inom 30 km från kommuncentrum samt med mindre än 300 000 inv. inom 100 km radie från samma punkt, låg tätortsgrad=kommuner med mindre än 27 000 invånare inom 30 km radie från kommuncentrum.

Vi har konstaterat att ett system med skilda valdagar har potentiellt negativa konsekvenser för den politiska jämlikheten till följd av ett systematiskt lägre valdeltagande i kommunvalen – det är nämligen i första hand i socialt icke-integrerade och lågstatusgrupper som soffliggandet ökar när valdeltagandet minskar (se kapitel 4). Jämlikhet betraktas som en av vänster-högerdimensionens historiskt mest stabila element (Bobbio 1996). Värdet jämlikhet är viktigare till vänster än till höger på den politiska spelplanen. Med tanke på att valdeltagandeargumentet är så pass centralt i diskussionen om skilda

valdagar vore det alltså ingen överraskning om det fanns ett samband mellan medborgarnas vänster-högerideologier och åsikter om förslaget att anordna riksdags- och kommunval vid olika tidpunkter. Från analyserna i kapitel 7 vet vi att det bland de lokalt kampanjansvariga fanns en tydlig tendens att höger-ideologi och positiva åsikter till skilda valdagar gick hand i hand. Men hur är det på medborgarnivå?

Våra undersökningar ger endast svagt stöd för uppfattningen att skilda valdagar uppfattas som en vänster-högerfråga bland medborgarna (se tabell 9.5). Sambandet mellan vänster-högerideologi och inställning till skilda valdagar är svagt ($r=.06$) men går i förväntad riktning. Personer som står klart till vänster är mindre positiva till skilda valdagar än personer som står klart till höger (30 respektive 41 procent positiva).

Tabell 9.5 Åsikter om förslaget att genomföra val till riksdag och kommun vid olika tidpunkter i olika grupper, SOM-undersökningen 2000 (procent).

grupp	mycket bra förslag	ganska bra förslag	varken bra eller dåligt	ganska dåligt förslag	mycket dåligt förslag	summa procent	n	opinions-balans
samtliga	11	23	34	18	14	100	1 593	+2
politiskt intresse								
mycket intresserad	25	15	19	18	23	100	169	-1
ganska intresserad	11	27	28	19	15	100	695	+4
inte särskilt intresserad	6	21	42	19	11	100	605	-3
inte alls intresserad	7	20	51	9	13	100	109	+5
partisympati								
vänsterpartiet	9	26	37	16	12	100	250	+7
socialdemokraterna	5	24	36	20	15	100	463	-6
centerpartiet	14	20	32	19	15	100	59	0
folkpartiet	16	22	33	15	14	100	78	+9
moderaterna	15	21	31	19	14	100	343	+3
kristdemokraterna	13	26	26	19	16	100	197	+4
miljöpartiet	12	27	33	16	12	100	67	+11
vänster-högerideologi								
klart till vänster	9	21	29	21	20	100	138	-11
något till vänster	7	26	34	20	13	100	383	0
varken till vänster eller till höger	8	24	40	16	12	100	537	+4
något till höger	14	21	30	20	15	100	359	0
klart till höger	22	19	25	16	18	100	147	+7

Det är intressant att notera att partiernas ståndpunkter i frågan om skilda valdagar till viss del tycks ha "sipprat ned" till partiernas sympatisörerna, trots att det rör sig om en föga debatterad författningsspolitisk sakfråga (se tabell 9.5). Socialdemokraternas sympatisörer är minst positiva till förslaget (balansmätt -6).

Vänsterpartiets, folkpartiets och miljöpartiets sympatisörer är de varmaste anhängarna av förslaget att skilja valdagarna åt (+7, +9 respektive +11).

Medborgarnas möjligheter till ansvarsutkrävande

Ett av de tyngsta argumenten för att skilja valdagarna åt är att medborgarna därigenom bereds bättre möjligheter att utkräva ansvar från kommunpolitikerna för den politik som förts *i kommunen* under den senaste mandatperioden. I en flernivådemokrati anses det vara betydelsefullt att ansvarsutkrävandet sker på 'rätt' nivå. Rikspolitikerna vill inte behöva stå till svars för de eventuella hyss som lokala kommunpolitiker hittar på. Och kommunpolitikerna vill inte bli ställda till ansvar för en politik som de upplever att statsmakterna tvingat dem att föra.

Grundförutsättningarna för medborgarna att *överhuvudtaget* kunna ställa riks- respektive kommunpolitiker till svars för förd politik är inte lätt att överblicka. Vår bedömning är att de är ganska dåliga. Vilken nivå som har det *formella* ansvaret för olika verksamheter kan möjligen redas ut, även om vi vet att krångliga gränfall räcker som ämne för statsvetenskapliga avhandlingar (se Karlsson 2001). Men huruvida det är kommun- eller rikspolitikerna som är *politiskt* ansvariga för t ex den kommunala servicens omfattning och utformning är emellertid inte någon lätt nöt att knäcka. På välfärdsområdena vård, skola och omsorg är antalet frihetsgrader för den kommunala självstyrelsen begränsade genom olika former av statlig styrning. Vi är medvetna om de stora svårigheter som kringgärdar frågor om ansvarsutkrävande i flernivådemokratin. I det här sammanhanget kan vi dock inte fördjupa oss närmare i denna problematik.

Ett nödvändigt villkor för att en flernivådemokrati skall kunna fungera är att medborgarna – i den mån det är möjligt – till en början har goda kunskaper om vilken politisk nivå som är ansvarig för olika verksamheter. Hur det aktuella kunskapsläget ser ut bland medborgarna idag och hur dessa kunskaper har förändrats över tid kan ge oss en uppfattning om beredskap som finns bland svenska folket för ett införande av skilda valdagar.

I Riks-SOM 2000 bad vi svarspersonerna att besvara en kunskapsfråga om huruvida det är staten eller kommunerna som i huvudsak ansvarar för olika verksamheter som t ex försvaret, grundskolan, äldreomsorgen och polisen. Liknande frågor har ställts i tidigare undersökningar, vilket öppnar möjligheter för jämförelser av hur kunskaperna har förändrats över tid. Vi kommer främst göra

jämförelser med kommunvalundersökningen 1966 (KVU 66) eftersom den representerar ett kommunval från *före* den gemensamma valdagen då Sverige hade ett system med separata kommunval. Resultaten redovisas i tabell 9.6.

Tabell 9.6 Svenska folkets kunskaper om huruvida det är staten eller kommunerna som i huvudsak ansvarar för olika verksamheter 1966 och 2000 (procent).

	huvudansvaret ligger hos kommunerna	huvudansvaret ligger hos staten	vet inte/ hoppat över delfrågan	summa procent	KVU 1966	differens 1966- 2000
försvaret	1	94	5	100		
grundskolan	78	17	5	100	47%	+31
barnomsorgen	89	7	4	100		
pensionerna	7	87	6	100		
universitet och högskolor	11	76	13	100		
äldreomsorgen	86	8	6	100	85%	-1
vatten och avlopp	90	4	6	100		
polisen	10	83	7	100	69%	+14

Kommentar: Huvudresultaten är hämtade från 2000 års Riks-SOM undersökning och bygger på omkring 1 600 svarande. De olika verksamheterna är uppställda i samma ordning som de förekom i enkäten. Personer som valt att hoppa över att besvara någon delfråga i frågeserien har förts till kategorin vet ej. I kolumnen näst längst till höger återfinns jämförbara andelar korrekta svar hämtade från 1966 års kommunala valundersökning.

Resultat från kunskapsundersökningar brukar vara skräcklåsning för statsvetare och politiker. En anledning till låga nivåskattningar på kunskapsfrågor är att de flesta medborgare – helt rationellt – inte brukar belasta sitt långtidsminne med detaljerade sakupplysningar om politik, åtminstone inte i samma utsträckning som statsvetare och politiker. Men ställer man kunskapsfrågor som aktiverar någon form av underliggande *princip* som organiserar medborgarnas kognitioner brukar kunskapsmätningar ge mer tillfredsställande resultat.

Vår kunskapsmätning är långt ifrån någon skräcklåsning (se tabell 9.5). Hela 46 procent av svenska folket svarade rätt på samtliga av våra åtta verksamhetsområden. Sannolikheten för att svara åtta rätt av ren slump är bara 0,4 procent. Grundskolan och universitet- och högskolorna var svårast att placera ansvarsmässigt (78 respektive 76 procent rätta svar). Att huvudansvaret för försvaret ligger på staten var den lättaste frågan med 94 procent rätta svar.

Huvudresultatet är alltså att kunskaperna om huruvida staten eller kommunerna är ansvarig för olika verksamheter är överraskande goda. Det genomsnittliga antalet rätta svar var 6,83. Vi säger överraskande eftersom vi kan jämföra med liknande kunskapsfrågor om ansvarsförhållandet mellan stadsdelsnämnder och kommunen. Motsvarande genomsnitt för en tidigare ställd kunskapsfråga om huruvida SDN eller Göteborgs kommun har ansvar för arbetsförmedling, barnomsorg, grundskola, gymnasieskola, hemtjänst, kollektivtrafik, försäkringskassa och socialkontor (0-8) är 3,87 rätt. Eller, sagt med andra ord, endast 11 procent av Göteborgarna hade 8 rätt på kunskapstestet i Väst-SOM 2000.

Vi lyckades också gräva fram jämförbara data från en undersökning som genomfördes i samband med det separat anordnade kommunvalet 1966. När vi jämför andelen rätta svar för grundskolan, äldreomsorgen och polisen visar det sig att dagens kommunmedborgare är klart mer kunniga när det gäller polis och grundskola (+14 respektive +31 procentenheter). Vi kan därmed bekräfta Folkstyrelsekommitténs slutsats från 1987 att kommunmedborgarnas kunskaper om kommunpolitiken har ökat sedan 1960-talet (SOU 1987:6, s 325). Kunskapstillväxten har ägt rum trots den gemensamma valdagen och är ytterligare en indikator för att svenska medborgare genomgått en generell *kognitiv mobilisering*. Dagens väljarkår är bättre utbildad och har bättre kunskaper än 1960-talets (jfr resonemanget i kapitel 5).

Att dagens svenska medborgare har goda kunskaper om vilka verksamheter kommunen har ansvar för kan användas för att stärka argumentationen för såväl anhängare som motståndare till skilda valdagar. *Motståndarna* till skilda valdagar kan hävda att medborgarna redan med nuvarande system är tillräckligt kunniga för att kunna fatta separata rationella röstningsbeslut i kommunala och nationella val. Medborgarna skulle alltså vara fullt kapabla till politiskt ansvarsutkrävande på rätt nivå, och i det här avseendet skulle inget ytterligare vinnas på att skilja valen åt. *Anhängarna* av skilda valdagar kan hävda att medborgarnas goda kunskaper om kommunal kompetens i själva verket innebär goda förutsättningar för att nu ta steget mot en vitaliserad kommunal demokrati. Att medborgarna har blivit kunskapsmässigt mogna för att fatta välövärdiga röstningsbeslut i flernivådemokratien betraktas som ännu ett gott skäl att gå vidare med valdagsreformen.

10 Val på våren?

Henrik Oscarsson

Nicklas Håkansson

Den statliga budgetprocessen har genomgått en kontinuerlig förändring i Sverige under perioden 1992-1997. Bland annat har ett system med utgiftstak införts för att garantera sunda statsfinanser. Budgetprocessen sätter hårdare restriktioner på de politiska aktörerna. Den kan idag karaktäriseras som en ständigt pågående verksamhet som tar allt större portioner av riksdagens uppmärksamhet i anspråk. I flera av de utvärderingar som gjorts av den nya budgetprocessen har den givits ett gott betyg både när det gäller ökat folkligt inflytande, stramare tyglar och bättre effektivitet (Molander 2001).

Statsvetarna uttolkar förändringarna av budgetprocessen i termer av en värdeförskjutning mot ökade inslag av ekonomivärden och individualism, konstitutionalism och effektivitet (se även Lundqvist 1998; Mattson 2000:122). Ekonomismen innebär att värden som kostnadseffektivitet och produktivitet lyfts fram som de viktigaste värdena (Lundquist 2001). Mer oförutsägbara tid- och resurskrävande demokratiska processer – såsom medverkan, deltagande och förankring – blir därmed nedprioriterade, trots att aktörerna ibland inte är medvetna om det. Om denna beskrivning av värdeförskjutningen råder stor konsensus bland forskarna, medan meningarna förstås går starkt isär om det önskvärda i denna utveckling.

Vårvalsförslaget förs fram som ett botemedel mot en lång rad uppkomna praktiska problem knutna till riksdagens arbetsordning och budgetberedning. Problemen är direkta konsekvenser av den nya budgetprocessen. I den nya budgetprocessen har budgetåret sammanfallit med kalenderår och därmed harmoniserats med det kommunala budgetåret och med andra EU-länder. Enligt den nuvarande ordningen läggs den ekonomiska vårpropositionen fram senast den 15 april. Den sittande regeringen lägger fram den slutgiltiga budgetpropositionen i slutet av september. I samband med valåren krockar denna tidpunkt på ett olyckligt sätt med valdagen. En eventuell ny regering står inför den omöjliga uppgiften att lämna in slutgiltig budgeten cirka tio dagar efter sitt tillträde. Skulle det uppstå problem i samband med regeringsbildningen kan budgetprocessen komma att bli

försenad. En sen budget kan, enligt motionärerna, i värsta fall leda till "ekonomiskt kaos" (1997/98:K226).¹

Enligt anhängarna av förslaget att flytta valen till våren skall krocken mellan valkampanjernas förläggning och den nya budgetprocessen skall alltså lösas genom att flytta riksdagsvalen och inte genom att ytterligare justeringar av budgetprocessen. God budgetberedning under hösten betraktas således som viktigare än att maximera förutsättningarna för en god valkampanj. Det kan knappast bli en tydligare manifestation av den förut nämnda värdeförskjutningen från demokratiskt deltagande till ekonomism.

Ett enligt vår uppfattning ett principiellt mer intressant skäl att flytta valen till våren är att eventuellt ny regering då har större möjligheter att genomföra förändringar av nästföljande års statsbudget. Om valen anordnas tidigare under budgetåret skulle ett regeringskifte kunna få ett snabbare genomslag i faktisk politik. Väljarna skulle alltså få en snabbare respons från det politiska systemet.

Ironiskt nog har den nya budgetprocessen med sin inbyggda hårt reglerade långsiktighet inneburit att kravet på snabba genomslag kan bli *svårare* att uppfylla alldeles oavsett vid vilken tidpunkt valen anordnas. Frihetsgraderna för vad politikerna kan göra och inte kan göra med budgeten har minskat. Utgiftstaken beräknas med hjälp av långsiktiga prognoser över flera år och ger ett slags budgetmässiga inlåsnings effekter som innebär att den tillträdande regeringen inte kan möblera om hur som helst i budgeten. Detta skänker visserligen kontinuitet och förutsebarhet till den svenska ekonomin, men innebär samtidigt att snabba politiska systemskiften till följd av valutslaget blir mindre sannolika. Snabbt genomslag av medborgarnas *politiska* preferenser rymmer helt enkelt illa med de höga krav på *ekonomisk* stabilitet, kontinuitet och förutsebarhet som den nya budgetprocessen ställer.

Snabbt genomslag-argumentet har heller inte framförts med särskilt stor emfas under senare tid. I de flesta 1990-talsmotioner i frågan om vårval har istället valkrock-argumentet lyfts fram som mest väsentligt.

¹ Även andra verksamheter, inte bara valdagens infallande, anses olyckligt krocka med höstens budgetarbete. Nordiska rådets möte och Förenta Nationernas årliga generalförsamling infaller också under hösten och "engagerar ett antal parlamentariker. Till detta kommer också ett stort antal möten inom EU som är förlagda under hösten och som kräver också svenska riksdagsmäns insatser" (1999/2000: K273). Trots dessa anförda besvärligheter har vi valt att i vår analys endast ta hänsyn till budgetarbetets eventuella krock med de allmänna valen.

När bör allmänna val hållas?

Det finns en oro för att en flyttning av valen från hösten till våren skulle få negativa konsekvenser för valdeltagandet. Men hur är det egentligen med den saken?

Internationell forskning erbjuder tyvärr få svar på frågan om vid vilken tidpunkt *på året* allmänna val bör hållas för att maximera valdeltagandet. De studier som finns tenderar dock att bekräfta de bedömningar som de flesta statsvetare gör. Vi kan t ex återopa robusta belägg för att sommar- och vinterval har ett lägre valdeltagande än val som förläggs till våren eller hösten. Studier visar att i Kanada är valdeltagandet i genomsnitt sex procentenheter lägre i vinter/sommarval än i vår/höstval (Blais, Gidengil & Nadeau 2000:59). På sommaren är många väljare lediga för semester och på vintern är dåligt och kallt väder en bidragande orsak till den magrare uppslutningen. Det handlar, återigen, om hur stora kostnader som är förknippade med rösthandlingen för enskilda väljare (jfr kapitel 4). Vinter- och sommarval höjer trösklarna för det politiska deltagandet. Medborgarvänliga författningsspolitiker som vill undanröja så många hinder som möjligt för väljarna gör alltså bäst i att förlägga allmänna val till höst- eller vårmånaderna.

Sommar- eller vinterval har egentligen aldrig varit aktuellt i Sverige, åtminstone inte före medlemskapet i EU (Europaparlamentsvalen anordnas i juni månad, vilket knappast kan betraktas som en vårmånad). Senast vårvalsfrågan utreddes var av Grundlagberedningen (SOU 1970:27). Även då gjordes bedömningen att varken sommar- eller vinterval var någon fungerande lösning för Sverige (s.12).

Internationellt är söndagar den flitigast använda valdagen. En klar majoritet av alla demokratiska val anordnas på helgdagar (Blais & Massicotte 2000). Skälet är förstås att lördags- och söndagsval maximerar valdeltagandet. Statsvetarna har också kunnat definitivt fastställa att val som anordnas på vilodagar eller helgdagar har en positiv effekt på valdeltagandet (Franklin 1996). I många länder där valen äger rum mitt i veckan har själva valdagen gjorts till helgdag.

De teoretiska förklaringarna till varför söndagar och helgdagar genererar ett högt valdeltagande är flera. På söndagarna har fler medborgare tid att gå och rösta och det blir lättare för medborgarna att samordna gemensamma transporter till vallokalerna. Personer som bor tillsammans tenderar att vilja göra saker ihop under helgerna och kan därför mobilisera varandra till deltagande. En mycket enkel åtgärd för att underlätta valhandlingen för medborgarna är alltså att undvika att anordna val eller folkomröstningar på veckodagar.

Nu är det inte bara placeringen av själva valdagen som är betydelsefull i sammanhanget. Frågan handlar om mer än att klämma in en valsöndag i kalendern. I själva verket skall en hel valrörelse bokas in under en fyra-femveckorsperiod där förutsättningarna för en bra valrörelse är så goda som möjligt.

Sunt förnuft räcker långt när det gäller att fundera kring hur de yttre förutsättningarna för en väl fungerande valrörelse kan maximeras. Eftersträvar man att maximera medborgarnas uppmärksamhet för valrörelsen – vilket inte är ett orimligt krav eftersom det är allmänna val så pass sällan – gäller att välja en tidpunkt där så många väljare som möjligt är tillgängliga för demokratin. Perioder då många medborgare är bortresta på semester eller firar stora helger bör alltså undvikas, liksom perioder då många med valrörelsen konkurrerande aktiviteter äger rum.

Vi ser det t ex som en självklarhet att den goda valrörelsen äger rum under en period där det inte är några avbrott för stora helger, skollov eller andra högtider. Sådana avbrott menar vi skulle innebära högst olämpliga temposänkare under en valrörelse. Att partierna ges en möjlighet att bedriva en obruten, kontinuerlig kampanj ingår i vår idé om den goda valrörelsen.

Få ifrågasätter att den tredje söndagen i september är en utmärkt tidpunkt att anordna demokratiska val i Sverige. Demokratin är utvilad. De flesta av samhällets olika verksamheter är i full gång efter semestrarna. De vädermässiga förutsättningarna för kampanjverksamhet är goda över hela landet (ursprungsargumenten var att så gott som hela Sverige är snöfritt och skörden bärgad den tredje söndagen i september). Inga storhelger eller skollov bryter av valrörelsen. Och antalet med valrörelsen konkurrerande verksamheter är relativt få jämfört med andra tidpunkter på året.

När skall vårval anordnas?

Vilka är de bästa vårvalsalternativen till den tredje söndagen i september? Enligt det mest konkreta förslaget skall i fortsättningen allmänna val anordnas ”i nära anslutning till att riksdagen avslutar sitt arbete för våren” (1997/98: K226). Förslaget är ogenomtänkt av två skäl. För det första avslutas riksdagsåret inte förrän i början av juni, vilket innebär att förslaget mer handlar om ett sommar- än ett vårval. För det andra tycks motionären helt ha glömt bort att demokratiska val kräver att man anordnar en livfull och inspirerande valrörelse! Det kan väl knappast vara tanken att riksdagen arbetar vidare som vanligt under

valrörelsen!? Läger vi till en fyra-fem veckor lång normal svensk valrörelse är vi enligt detta förslag mitt inne i juli månad.

Även om riksdagen gör ett uppehåll för att ge plats för en valkampanj, vilket är helt nödvändigt, är förslaget om allmänna val i början av juni ett högst valrörelseovänligt och väljarovänligt förslag enligt vår uppfattning. Tidpunkten krockar med skolavslutning, midsommar och semesterförberedelser (och dessutom numera alltid med upptakten av fotbolls-VM!). Vi har redan dåliga egna erfarenheter av junival från det svenska Europaparlamentsvalet 1999 som hölls den 13 juni (Holmberg 2001). Inom EU undersöks för närvarande möjligheterna att tidigarelägga 2004 års Europaparlamentsval med ett par veckor för att ge valkampanjen bättre förutsättningar vad gäller medial uppmärksamhet och ett högre valdeltagande.

Låt oss se på andra tänkbara vårvalsalternativ. Enligt nuvarande budgetprocess lägger regeringen fram den ekonomiska vårpropositionen senast den 15 april. För att en regering skall ha maximal möjlighet att påverka nästföljande års budget krävs förmodligen att valet hålls flera veckor tidigare än så *samtidigt* som tidpunkten för vårpropositionen flyttas framåt. En helgfri period där en valrörelse kan klämmas in är mellan vecka 8 och vecka 12. Valrörelsen skulle i så fall börja i slutet av februari och valet äga rum i slutet av mars. Även detta förslag förutsätter självklart att riksdagens arbete vilar under denna period.

Förslaget är egentligen ett vintervalsförslag – och vi vet från tidigare att det har negativa återverkningar på valdeltagandet. I slutet av februari riskerar det kalla vädret att sätta hämsko på valrörelsen. Väderfaktorn skall inte underskattas när det gäller partiernas och kampanjorganisationernas möjligheter att mobilisera medborgarna att rösta i demokratiska val. Många äldre väljer t ex att helt stanna inomhus vintertid av rädsla för halt väglag.

Allmänna val i slutet av mars bryter av vårens riksdagsarbete på ett olämpligt sätt och riskerar dessutom att stöta på kalendariska problem om påsken infaller tidigt. Val i april eller maj är vädermässigt betydligt bättre. Men det är så mycket lov och helger under våren att det är svårt hitta en period där förutsättningarna för den goda valrörelsen är maximala. Ett senare alternativ för vårval är att klämma in valkampanj och valdag under den fyrtyo dagar långa perioden mellan påsk- och kristi himmelsfärdshelgen. Med undantag för 1 maj (!) är perioden lov- och helgfri.

Påskdagen infaller olyckligtvis vid olika datum varje år, nämligen den första söndagen efter den första fullmånen efter vårdagjämningen. En möjlighet är att anordna riksdagsval den söndag som infaller fem veckor efter påsk, den så kallade *bönsöndagen* (!). Teoretiskt skulle

valdagen i så fall infalla som tidigast den 26 april och som senast den 31 maj. I praktiken är, åtminstone under överskådlig tid, tidsspannet inte riktigt lika stort (21 maj 2006, 9 maj 2010, 25 maj 2014, 6 maj 2018, 22 maj 2022, 10 maj 2026, 26 maj 2030, och så vidare).

Ett fast vårvalsdatum vore ett naturligt alternativ, under förutsättning att man är beredd att frångå idén om en obruten kontinuerlig valrörelse. Grundlagberedningen (SOU 1970:27) hade t ex som huvudalternativ att förlägga vårvalen den tredje söndagen i maj. Denna söndag sammanfaller dock ibland med pingstdagen (och sista kampanjveckan med kristi himmelfärds dag) när många väljare inte är tillgängliga.

Om valen skall flyttas från hösten till våren – vilket vi ställer oss tveksamma till – anser vi att bönssöndagsalternativet är det mest attraktiva utifrån vår idé om den goda valrörelsen. Även detta alternativ har två stora nackdelar. För det första infaller tidpunkten för valen vid olika tidpunkter varje valår. En variabel valdag är så klart olycklig ur planeringssynpunkt. För det andra kommer arbetarrörelsens första maj-firande – den enda borgerliga helgdagen i kalendern – att ständigt sammanfalla med de svenska valrörelserna.

Vi inser förstås det orimliga i att göra första maj-firandet till ett permanent inslag i de svenska valrörelserna. Vårt bönssöndagsförslag står snarare som en markering från vår sida om vilka hänsynstaganden vi anser bör vara de viktigaste i valförläggningsfrågor. Våra resonemang visar också de stora svårigheter som finns att finna ett fullgott våralternativ till den tredje söndagen i september.

Åsikter om vårval

Spelregelsförändringar berör alla spelare, så också i ett demokratiskt system. Det är kanske orimligt att begära att alla medborgare är fullt insatta i alla författningpolitiska frågor, men det är likväl av stor betydelse att de flesta medborgare begriper innebörden av och förstår skälen till olika förändringar. För medborgarna obegripliga förändringar av valsystemet riskerar att leda till ett ytterligare försvagat förtroende för de politiska eliterna. Politikerna har ett stort ansvar att förklara för medborgarna vad som händer och varför även på författningspolitikens område.

I det följande avsnittet undersöker vi närmare vad medborgarna och partiernas lokalt kampanjansvariga tycker om förslaget att flytta de allmänna valen från hösten till våren. Resultaten är hämtade från den medborgarundersökning vi deltog i (Riks-SOM 2000) samt vår egen undersökning av lokalt kampanjansvariga ute i kommunerna.

Medborgarresponserna på förslaget om vårval är i princip ett stort frågetecken. Hela sextiosex procent av svarspersonerna svarade att förslaget att flytta de allmänna valen från hösten till våren var varken bra eller dåligt. Det är en av de högsta andelen 'varken eller'-svar som har uppmätts med den här typen av påståendefrågor. Vi tolkar resultatet som att de flesta svenskar över huvudtaget aldrig hört talas om frågeställningen. Svenska folket kan inte heller hantera vårvalsfrågan med hjälp av sina befintliga kognitiva scheman som t ex vänster-högerideologi.²

Tabell 10.1 Svenska folkets inställning till förslaget ”flytta tidpunkten för de allmänna valen från hösten till våren”, 2000 (procent).

	Mycket bra	Ganska bra	Varken eller	Ganska dåligt	Mycket dåligt	S:a	opinions-balans	n
samtliga	2	7	66	14	11	100	-16	1 586
partisympati								
vänsterpartiet	4	8	69	11	8	100	-7	248
socialdemokraterna	3	5	66	14	12	100	-18	462
centerpartiet	2	15	53	22	8	100	-13	60
folkpartiet	0	1	79	8	12	100	-19	78
moderaterna	4	5	67	15	9	100	-15	341
kristdemokraterna	1	11	58	16	14	100	-18	196
miljöpartiet	0	10	63	16	11	100	-17	67
vänster-högerideologi								
långt till vänster	1	6	70	10	13	100	-16	138
något till vänster	2	6	67	15	10	100	-17	383
varken t v eller t h	2	9	64	14	11	100	-14	537
något till höger	3	5	66	15	10	100	-17	357
långt till höger	6	6	64	12	12	100	-12	146

Kommentar: Resultaten är hämtade från 2000 års Riks SOM-undersökning. SOM-institutet vid Göteborgs universitet.

Bland de svarspersoner som ändå uttrycker en åsikt finns en klar övervikt för en negativ inställning till att flytta valdagarna (-16). Av någon anledning som vi inte kan förklara skiljer vänsterpartisympatisörer ut sig som något mer positiva till vårval än övriga partisympatisörer (-7). Vårvalsförslaget är över huvudtaget inte

² För en sambandsanalys av medborgarnas åsikter om olika förändringsförslag, se analyserna i kapitel 9.

förankrat i befintliga partiideologiska skiljelinjer. Åsikterna om vårval har inte heller något samband med politiskt intresse eller politisk kunskap. Det finns alltså inga synbara tecken på åsiktskristallisering bland de mer intresserade och kunniga svarspersonerna.

Hur ser opinionen i vårvalsfrågan ut bland de partiaktiva kampanjansvariga på lokal nivå? Ja, även bland partiernas lokala kampanjfolk är känslorna kyliga inför förslaget om vårval. I enkäten till partiernas lokalvalansvariga ställde vi ett antal frågor om förslaget att anordna val på våren i stället för på hösten. Till att börja med fick svarspersonerna ta ställning till ett allmänt hållet förslag om vårval, i anslutning till fem frågor som tog upp olika förslag om skilda valdagar. Vårvalsförslaget formulerades som följer: "I debatten om demokratin i Sverige framförs förslag till hur den svenska demokratin skall kunna förbättras. Vad tycker Du om följande förslag att förbättra demokratin? Flytta valdagen från hösten till våren". Utöver att ta ställning till det allmänna förslaget fick svarspersonerna dessutom aktivt ange vilken månad som enligt deras uppfattning är den lämpligaste att förlägga valdagen till.

Först jämförs svaren från företrädarna för de olika partierna. I frågan om skilda valdagar fann vi ganska tydliga partiskillnader, samtidigt som vi kunde konstatera att åsikter i frågan om skilda valdagar var starkt relaterade till åsikter om andra förslag om att förändra de demokratiska spelreglerna, bland dem frågan om vilken årstid valen bör hållas. Kan vi också finna systematiska partiskillnader också i åsikterna om vårvalet?

Vad tabell 10.2 visar är framför allt att partiskillnaderna i den aktuella frågan är av underordnad betydelse. Istället är det två andra slutsatser vi kan dra. För det första är det mycket vanligt att inte ha – eller att inte ge uttryck för – någon särskild uppfattning om huruvida vårval är att föredra framför höstval. I flertalet partier är det vanligaste svaret "varken bra eller dåligt förslag". Att välja mittenalternativ av denna typ kan i enkätundersökningar tyda på flera saker: man har inte funderat över frågan tidigare, man tycker inte frågan är viktig, man väger för och emot och hamnar i mitten.

För det andra är tendensen för samtliga partier klar: det är fler som tycker att en flytt av valdagen till våren är ett dåligt förslag än de som tycker att det är bra. Inte i något enskilt parti stöds förslaget om vårval av mer än en fjärdedel. Även om attityderna på det hela taget är mer negativa till vårval än vad de var till skilda valdagar, finns ändå en viss likhet mellan partiernas svar på de båda frågorna. Det är samma partier som är förändringsbenägna vad gäller vårval, som också är det vad gäller skilda valdagar. I de partier som var mest positiva till skilda valdagar, folkpartiet och miljöpartiet, finner vi också relativt sett minst motstånd mot tanken på vårval. Omvänt är de mest entydiga

motståndarna till skilda valdagar, de valansvariga i socialdemokraterna och kristdemokraterna, också mest skeptiska till val på våren.

Sambandet mellan de två frågorna kan undersökas närmare genom att vi ställer frågan om det finns en koppling dem emellan på individnivå. Är de individer som angivit att de är för skilda valdagar mer positiva till vårval än de som är emot att skilja på valdagarna?

Tabell 10.2. Lokalt kampanjansvarigas åsikter om förslaget att anordna val på våren i stället för på hösten, partivis (procent).

Valansvariga i	Mycket bra	Ganska bra	Varken eller	Ganska dåligt	Mycket dåligt	S:a	opinionsbalans	n
Vänsterpartiet	7	13	47	20	13	100	-13	15
Socialdemokraterna	0	17	25	33	25	100	-41	24
Centerpartiet	4	16	28	32	20	100	-32	25
Folkpartiet	5	16	42	11	26	100	-16	19
Moderaterna	6	14	33	14	33	100	-27	21
Kristdemokraterna	0	0	43	22	35	100	-57	23
Miljöpartiet	9	18	41	23	9	100	-5	22

Tabell 10.3 Lokalt kampanjansvarigas åsikter om förslaget att anordna val på våren istället för på hösten, efter åsikt i frågan om skilda valdagar (procent).

Inställning till skilda valdagar	Mycket bra förslag	Ganska bra förslag	Varken eller	Ganska dåligt förslag	Mycket dåligt förslag	S:a	opinionsbalans	n
FÖR skilda valdagar	8	18	39	19	16	100	-9	77
EMOT skilda valdagar	0	8	29	30	33	100	-55	63
Ingen bestämd åsikt	0	11	67	0	22	100	-11	9

Som framgår av tabell 10.3 sammanfaller åsikter i frågorna om skilda valdagar och vårval i viss mån. Det är betydligt vanligare med en positiv inställning till att anordna val på våren bland dem som stöder tanken på skilda valdagar, än bland dem som är emot. Trots detta finns ingen majoritet bland de positiva till att skilja valdagarna för en flyttning av valdagen till våren; de negativa är ungefär lika många som de positiva i denna grupp. Bland de negativa till skilda valdagar framträder en stabil majoritet också emot vårval.

I enkäten ombads svarspersonerna utöver att ange sin allmänna inställning till vårval, också att ange i vilken månad de ansåg det

lämpligast att anordna val i Sverige. Liksom frågan om inställning till vårval i stället för höstval var frågan allmän, och specificerade inte val till någon specifik politisk församling. Vi har alltså inte öppnat för möjligheten att kunna förlägga vissa val på våren och andra på hösten, det vill säga ett system som redan tillämpas i Sverige när det gäller Europaparlamentsval (juni) och övriga val (september).

Av de svarande var närmare tre fjärdedelar nöjda med status quo, det vill säga att anordna val i september (se tabell 10.4). Övriga fördelade sina svar på flera olika månader, av vilka maj var vanligast. Tio procent höll maj som den mest lämpliga valmånaden.

I enkäten upprepades så frågan om vilken valmånad de ansåg lämpligast, men denna gång med uppmaning till svarspersonerna att särskilt beakta några faktorer vid svaren. I tur och ordning gällde det (1) möjligheterna att mobilisera väljare att rösta, 2) möjligheterna att mobilisera egna partiarbetare, 3) det lokala partiarbetet, 4) väderförhållandena och 5) den lokala budgetprocessens tidtabell.

Tabell 10.4. Lämplig valmånad (procent av de svarande som anger respektive månad)

jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	
↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	=100%
0%	0%	2%	4%	10%	2%	0%	2%	75%	5%	0%	0%	n=135

Tabell 10.5. Lämplig valmånad *med hänsyn till den kommunala budgetprocessen* (procent av de svarande som anger respektive månad)

jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	
↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	=100%
2%	2%	6%	9%	15%	3%	0%	5%	49%	3%	4%	2%	n=132

Vårval har inget starkt stöd bland partiernas lokala valansvariga. Påfallande många saknar en åsikt i frågan, vilket tyder på att frågan endast i mycket begränsad utsträckning uppfattas som viktig. Den omständighet som kan få flest av de valansvariga att vilja byta bort septembervalet mot val vid annan tidpunkt är just hänsynen till den *kommunala* budgetprocessen, det vill säga ett syskonargument till det som används av förespråkarna på riksnivån. Till denna faktor är också de flesta argument för att flytta valdagen kopplade, vilket gör resultatet

tämligen väntat. Andelen av de lokalt kampanjansvariga som föredrar septemberval minskar från 75 till 49 procent när de uppmanas att ta hänsyn till budgetprocessen.

Slutsatser om vårval

Som de flesta nutida förändringsförslag som rör valordningen skulle införandet av vårval möjligen kunna lösa det aktuella problemet (konflikter mellan budgetberedning och allmänna val vart fjärde år) men samtidigt orsaka en rad följdfejl som kanske måste åtgärdas i ett senare skede. Enligt vår uppfattning måste valårsvårarnas riksdagsarbete förändras radikalt för att få plats med en fyra-fem veckor lång valkampanj – oavsett om valet sker i mars, april, maj eller juni. Säsongerna i riksdagsåret är styrande för en lång rad andra verksamheter än de som är direkt inbegripna i budgetprocessen. En vårvalskampanj vart fjärde år – eller vartannat år om eventuellt skilda kommunval också förläggs till våren – innebär en återkommande hicka i vårens riksdagsarbete. Även när vi, som med den här argumentationslinjen, väljer att enbart ta hänsyn till riksdagsarbetet, finns alltså goda motargument för att behålla septembervalen. De nuvarande septembervalen ger visserligen också återverkningar på riksdagsarbetet vart fjärde år i samband med valen, men här kan åberopas ett sekel av ackumulerad praxis.

Vårt huvudbudskap är att tidpunkten för demokratiska val och goda valrörelser i första hand bör väljas för att passa *medborgarna*, inte politiker eller andra aktörer. Idén om den goda valrörelsen förutsätter att så många medborgare som möjligt faktiskt har möjlighet att delta. Att medborgare har formell rösträtt räcker inte. Valsystemet bör enligt vår uppfattning vara designat för att i så hög utsträckning som möjligt sänka kostnaderna för medborgerligt deltagande.

Låt oss avsluta med att poängtera den stora betydelsen av långsiktig stabilitet i valordningen i en demokrati. Det är inte enbart ekonomiska aktörer på finansmarknaderna som mår bra av förutsebarhet. Stabila institutionella lösningar är av stor betydelse även för medborgarna. Det vore därför olyckligt att understödja en praxis som innebär ständiga förändringar av demokratins spelregler för att tillfredsställa, som vi uppfattar det, mer kortsiktigt uppkomna behov.

Entusiasmen över den nya statliga budgetprocessen är uppenbarligen stor, och det med rätta eftersom den tycks ha blivit en stor framgång. Vi bedömer det dock som sannolikt att riksdagen kläcker fler goda idéer av det här slaget i en nära framtid. Det duger

inte att föreslå genomgripande förändringar av valsystemet vid varje nytt sådant tillfälle.

Det är heller inte otänkbart att budgetprocessen kommer att genomgå ytterligare förändringar inom en snar framtid. Talmannen Birgitta Dahl är en av dem som redan idag kritiserar budgetprocessen för att den upptar alldeles för stort utrymme i riksdagsarbetet och är alldeles för utsträckt i tiden. Den kritiken ser vi som en indikator på att den nya budgetprocessen behöver ytterligare tid på sig för etablering. Vi anser att det i nuläget är förhastat att flytta valdagarna enbart på grund av den nya budgetprocessen.

Vår slutsats är att den nya statliga budgetprocessen behöver kalibreras ytterligare för att undvika de olyckliga konflikterna mellan budgetarbete och valrörelsen. Vi tror nämligen att det annars kan bli svårt att förklara för medborgarna varför budgetprocessen måste vara styrande för vid vilken tidpunkt demokratins högtidligaste höjdpunkt skall avhållas. Under alla omständigheter är det för sent att flytta på 2002 års riksdagsval. Det betyder ju att problematiken med krockar mellan budgetarbete och riksdagsval ändå måste finna en lösning inom en mycket snar framtid. Hur en sådan justering av budgetarbetet var fjärde höst skulle kunna se ut ligger dock utanför vårt uppdrag.

11 Skilda valdagar och vårval? En sammanfattning

Henrik Oscarsson

Den författningpolitiska debatten om valdagarnas inbördes placering har förts i mer än hundra år. Som sakfråga betraktad är den smått unik. Debatten är äldre än den svenska demokratin. Den huvudsakliga tematiken – valdeltagandet, ansvarsutkrävandet och relationen mellan staten och kommunerna – har dock i stora delar varit densamma under hela 1900-talet.

Idén om den goda valrörelsen har varit utgångspunkten för vår studie av skilda valdagar och vårval. En modern liberal representativ partidemokrati kan inte operera särskilt effektivt utan att demokratins huvudrollsinnehavare – väljare, partier och medier – har vissa kvaliteter och ges vissa förutsättningar att genomföra bra valrörelser. Några av dessa krav är att *partierna* klarar av att presentera tydliga alternativ, föra en saklig politisk debatt och mobilisera medlemmar och sympatisörer. *Medborgarna* bör besitta ett starkt samhällsengagemang och förmå att informera sig om de politiska alternativen så att de kan väga dem mot varandra på ett rationellt sätt. *Medierna* skall granska partier och kandidater, kommentera politiska händelser och utspel och med saklighet och djup informera medborgarna om politik.

Vi har i denna antologi genomfört analyser av den historiska debatten om valdagarnas placering och av demokratins huvudaktörer medborgare, partier och medier. Huvuduppgiften har varit att belysa frågorna om i vilken utsträckning den goda valrörelsen kan förverkligas på kommunal nivå om kommunvalen skiljs från riksdagsvalen och om hur förutsättningarna för den goda valrörelsen förändras om valen flyttas från hösten till våren.

Förutsättningarna för goda kommunala valrörelser

Förutsättningarna för goda kommunala valrörelser i Sverige har i många avseenden blivit bättre under den senaste trettioårsperioden, den gemensamma valdagen till trots. I första hand är det medborgarna och

medierna som i allt större utsträckning lever upp till våra allmänt formulerade aktörskrav på den goda kommunala valrörelsen. Det handlar om ett antal generella trender över tid som uppvisar få tecken på avmattning. Vi har därför anledning att förvänta oss att dessa trender fortsätter över de närmaste valen.

- Mediernas bevakning av de kommunala valrörelserna blir allt mer omfattande. Intresset och beredskapen för att bevaka kommunala val har gradvis ökat hos den svenska dagspressen under lång tid (kap 8).
- Väljarnas kunskaper om och intresse för kommunpolitik har ökat sedan den gemensamma valdagens införande (kap 5).
- En växande andel väljare fattar separata röstningsbeslut i kommun- och riksdagsval. En indikator är att röstdelningen har ökat kontinuerligt sedan den gemensamma valdagens införande 1970 (kap 5).
- Väljarnas kunskaper om huruvida det är staten eller kommunen som har huvudansvaret för olika verksamheter har ökat mellan 1966 och 2000 (kap 9).

Andra generella trender som har konsekvenser för våra tolkningar är den ökade partipolitiseringsen i kommunerna, den reellt ökade betydelsen av kommunalpolitiken för enskilda medborgare samt den allt mer frekventa bildningen av nya kommunala partier. Dessa trender är visserligen mycket långsiktiga men utövar likväl en positiv kraft på den kommunala demokratin. Den så eftersträlvade vitaliseringen av lokaldemokratin förverkligas långsamt i takt med att det kommunala självstyret utvecklas och att allt större värden står på spel i kommunvalen.

Mot bakgrund av dessa trendmässiga förändringar är det berättigat att ställa frågan om det överhuvudtaget är nödvändigt att skilja valdagarna åt. Många av de kvaliteter som anhängarna av skilda valdaggar vill kunna skänka den kommunala demokratin – kunnigare och mer engagerade kommunmedborgare, större uppmärksamhet för och mediebevakning av kommunalpolitik och bättre förutsättningar för lokalt ansvarsutkrävande – har avsevärt förbättrats under senare år.

Vi är medvetna om att man här lika gärna kan vända på argumentationen och uttolka de konstaterade trenderna som ett stöd *för* förslaget att skilja valdagarna åt. Om förutsättningarna för en väl fungerande kommunal demokrati aldrig varit bättre än vad de är nu finns det väl all anledning att i detta gynnsamma läge låta lokaldemokratin stå på egna ben utan riksdagsvalet som stöd.

Ett ytterligare nödvändigt villkor för att separata kommunala valrörelser skall fungera är att partiernas lokala fotfolk – de som skall utföra allt praktiskt arbete i samband med de kommunala valrörelserna – verkligen är beredda att genomföra detta omfattande kampanjarbete.

Det mesta av önsketänkandet om att skilda valdagar skall kunna vitalisera den kommunala demokratin vilar på antaganden om att fotfolket faktiskt kommer att kunna engageras för valrörelsearbete i samma eller till och med större utsträckning som i samband med de nuvarande riksdagsvalen. Resultaten av våra undersökningar reser en del frågetecken kring hur god beredskapen för skilda valdagar egentligen är bland de lokalt partiaktiva.

- Frågan om skilda valdagar är mycket svagt partipolitiserad och svagt förankrad hos de lokalt kampanjansvariga. Kännedomen om det egna partiets ståndpunkter är låg (kapitel 7).
- Kampanjansvarigas åsikter om skilda valdagar uppvisar svaga samband med generella vänster-högerideologier. Personer som står till vänster tenderar att vara något mindre positiva till en valdagsreform än personer som står till höger (kapitel 7).
- Kampanjansvarigas åsikter om skilda valdagar är empiriskt svårplacerade i förhållande till mer principiella föreställningar om elit- och deltagandemokrati (kapitel 7).
- Lokalt kampanjansvariga och kommunstyrelseordföranden är mer negativa till skilda valdagar än riksdagens ledamöter (kapitel 9).

Frågetecknen inför de lokalt partiaktivas möjligheter att kunna fördubbla sina insatser i svenska valrörelser har sin resonansbotten i den allmänna, generella problematik som kallas partiernas kris. I nuläget innebär svårigheterna att rekrytera och behålla medlemmar och partiaktiva en stor stress på partierna som organisationer, och är därmed en stor utmaning för partidemokratin på alla nivåer, inte bara den kommunala.

Skilda valdagar kräver ett tillskott av eldsjälar som vill och kan driva kampanjverksamhet för sig själva och för sina partier under valrörelserna. En valdagsreform kan i bästa fall bli en väckarklocka för det lokala kampanjarbetet – en tydlig signal om en stark vilja att vända den negativa utvecklingen för partidemokratin och återuppväcka ett vilande medborgerligt politiskt engagemang. Men det är samtidigt en högriskstrategi: I hela västvärlden karaktäriseras lokala val som ett andra rangens val just eftersom kampanjverksamhet, medieuppmärksamhet och medborgerligt intresse, engagemang och deltagande generellt är lägre än i samband med riktsvalen. Vi ställer därför frågan om det verkligen är i samband med lokala val vi har störst möjligheter att vända den negativa trenden i partidemokratin. Har kommunpolitiken tillräcklig förmåga att fungera som katalysator för medborgerligt politiskt engagemang? Visst kan lokala frågor på sina håll väcka mycket starkt politiskt engagemang bland kommunmedborgarna. Historiskt har det dock varit nationella och

internationella sakfrågor som fört de största grupperna av medborgare in i ett livslångt partipolitiskt engagemang.

Konsekvenser för den kommunala demokratin

Den svenska riksdagen har under senare år varit överlag positiv till förslaget att skilja valdagarna åt. Även om majoritetsförhållandena i sakfrågan hela tiden förändras – kristdemokraternas riksting sade så sent som i juni 2001 nej till skilda valdagar – är det inte uteslutet att riksdagen inom en snar framtid beslutar om att införa ett valsystem med skilda valdagar i kommun- och riksdagsval. Våra olika delstudier har kunnat säga något om vad vi i så fall kan förvänta oss av ett system med skilda valdagar:

- Ett klart lägre valdeltagande i kommunala val. Vår uppskattning är att valdeltagandet i genomsnitt kommer att bli mellan 10-20 procentenheter lägre i kommunvalen än i riksdagsvalen. Den kommunala demokratin går därmed miste om mellan en halv och en miljon röster (kapitel 4).
- Mot bakgrund av goda kunskaper om individuellt valdeltagande kan vi förutsäga vilka kategorier av medborgare som inte längre kommer att delta i kommunvalen om valdagarna skiljs åt. Det rör sig i första hand om grupper med låg social status och socialt icke-integrerade grupper, det vill säga grupper som inte sällan är klienter i olika välfärdsprogram (kapitel 4).
- Större variationer i valdeltagande mellan kommunerna. Faktorer som skillnader i mediebevakning och socioekonomisk struktur mellan kommunerna får större spelrum. Det kommunala valdeltagandet kan förväntas bli mer beroende av förekomsten av ”brännande” frågor som t ex nyetableringar av företag och industrier, infrastruktursatsningar eller förvaring av kärnavfall (kapitel 4+5+8).
- Skilda valdagar kan leda till att den generella trenden mot minskade valdeltagande i Sverige under 1980- och 1990-talen förstärks (kap 6).
- Kommunvalen får karaktären av barometerval. Nationella oppositionspartier använder de kommunala kampanjerna för att angripa den sittande regeringen. Resultaten av kommunvalen uttolkas följaktligen i termer av stöd/icke-stöd för den sittande nationella regeringen. Det sittande regeringspartiet kommer generellt att bestraffas av medborgarna i kommunvalen, vilket kan komma att få rikspolitiska konsekvenser (kapitel 4).
- Fortsatt rikspolitisk dominans över kommunpolitiken. Att nationella teman dominerar i lokala val är ett *generellt* fenomen i moderna demokratier som endast i begränsad utsträckning tycks ha att göra med om man anordnar gemensamma eller skilda valdagar (kapitel 4).
- Något större uppmärksamhet för kommunala frågor i medierna, under förutsättning att de lokala partierna orkar driva självständiga och ambitiösa valrörelser (kapitel 8). Det är sannolikt att ökad mediebevakning i sin tur

kan komma att innebära ett något ökat intresse och engagemang för lokalpolitik hos kommunmedborgarna.

- Mediebevakningen av och de politiska diskussionerna under kommunala valrörelser kan komma att domineras av olika storstadsproblem helt enkelt på grund av medierna tenderar att i första hand koncentrera sin bevakning till de områden där de flesta prenumeranter finns (kapitel 8).
- Oftare anordnade allmänna val innebär en mer frekvent 'motion' för demokratin, vilket samtidigt innebär en ökad, men jämnare arbetsbelastning för i första hand de lokala partiorganisationerna och lokalt partiaktiva.
- Ett system med skilda valdagar hade, om reformen varit genomförd idag, inneburit nio valrörelser under den närmaste tioårsperioden 2002-2012 (kapitel 4).
- Tätare val innebär att genomsnittsåldern för gruppen förstagsängsväljare minskar något eftersom vissa årskullar får möjligheter att rösta vid ett tidigare tillfälle i livet än vad de annars skulle ha fått.
- Avsaknaden av ett samband mellan å ena sidan medborgarnas intresse och engagemang för kommunalpolitik och å andra sidan förekomsten av röstdelning reser frågor om i vad mån den kommunala demokratin kan vitaliseras genom att skilja valdagarna åt (kap 6).

Våra resultat är mer problematiska att hantera för anhängarna till skilda valdagar än för motståndarna. Ett skäl till varför vi har kunnat bekräfta fler negativa konsekvenserna är att de negativa konsekvenserna, som t ex det minskade valdeltagandet, helt enkelt är lättare att veta någonting säkert om eftersom det existerar mycket internationell forskning. Många av de positiva konsekvenser som anhängarna menar kommer att bli resultatet av en valdagsreform har karaktären av önsketänkande och är betydligt mer svåråtkomliga genom befintlig forskning. De höga förväntningarna om att kommunpolitiken äntligen skulle kunna träda fram ur skuggan från rikspolitiken om valdagarna skildes åt måste skrivas ned. Detsamma gäller förhoppningarna om en omedelbar vitalisering av de kommunala valrörelserna till följd av de föreslagna institutionella förändringarna. Samtidigt bekräftar forskningen flera av de hotbilder som motståndarna till skilda valdagar målat upp, i synnerhet den med det sjunkande valdeltagandet i kommunvalen.

Skilja valen åt, men hur?

Anhängarna till skilda valdagar är många. Men de uppmärksammar sällan det faktum att det finns många alternativa sätt att skilja valdagarna åt. Med utgångspunkt från vår idé om den goda valrörelsen finns det alternativ som vi betraktar som bättre än andra. Om riksdagen bestämmer sig för att skilja valdagarna åt är en återgång till den

periodisering som användes i Sverige före den gemensamma valdagens införande den enklaste lösningen. Gemensamma kommun- och region-/landstingsval skulle i så fall anordnas samtidigt i hela landet vart fjärde år vid en tidpunkt som ligger mittemellan de ordinarie riksdagsvalen. Regelbundenheten med val vartannat år leder till en jämn belastning på demokratins aktörer och minimerar risken för valtrötthet. Att anordna allmänna val lagom ofta skulle dessutom kunna stärka medborgarnas sakta eroderande känsla av röstplikt.

Vi avfärdar olika förslag om rullande system med exempelvis val i en fjärdedel av Sveriges kommuner varje år. Ett skäl är att rullande system innebär att det behöver anordnas mer än en valrörelse om året, vilket dramatiskt ökar riskerna för valtrötthet och kan leda till en ytterligare minskning av valdeltagandet inte bara i kommunvalen utan i *alla* allmänna val (kapitel 4).

Skulle riksdagen förorda en övergång till ett system med skilda valdagar bör man överväga någon form av övergångslösning för att undvika en tvåårig mandatperiod efter det sista gemensamma kommunvalet. En så kort mandatperiod skulle kunna innebära två år av politiskt dödläge i många kommuner, vilket förstås skulle vara en förödande inledning på valdagsreformen. Övergångslösningen vi lanserar är att *först* ha två efter varandra följande treåriga mandatperioder för kommuner och regioner/landsting och *därefter* växla över på fyraåriga mandatperioder. Att inleda det nya systemet med två treåriga mandatperioder kan fungera bra som en del i strategin att öka intresset och uppmärksamheten för den kommunalpolitiska nivån (kapitel 1).

Den tredje söndagen i september bör även i fortsättningen användas som valdag för samtliga svenska val (utom Europaparlamentsvalen) för att även i fortsättningen kunna bereda plats för långa, intensiva och oavbrutna valrörelser före de allmänna valen. Vår genomgång visar att det inte finns några vårvalsalternativ som uppfyller dessa krav. Med utgångspunkt från idén om den goda valrörelsen ställer vi oss tveksamma till förslaget att flytta valen till våren (kapitel 10).

Men skilda valdagar räcker inte

Enligt vår uppfattning är den främsta lärdomen av våra olika delstudier att skilda valdagar varken kan eller bör betraktas som en trollformel som i ett slag löser den kommunala demokratins problem. Det vore ett misstag att betrakta reformen som en enkel justering av gällande valordning. Skilda valdagar förändrar radikalt spelreglerna för den svenska demokratin. Men utan att samtidigt genomföra andra

förändringar eller satsningar förefaller det sannolikt att nettoeffekten av reformen blir *negativ* för svensk demokrati i allmänhet och för den kommunala demokratin i synnerhet. Till en början måste de allvarliga negativa konsekvenserna av det lägre valdeltagandet i kommunala val kompenseras genom andra satsningar på kommunal demokrati.

Om reformen skall lyckas måste den kombineras med ett antal åtgärder för att uppmuntra lokala partiorganisationer att bedriva goda valrörelser, öka medborgarnas intresse och engagemang för lokalpolitiken och öka mediernas uppmärksamhet för de lokala valen. Med stöd av internationella erfarenheter menar vi att det inte förslår med fromma förhoppningar om att skilda valdagar *i sig* producerar en vitaliserad kommunal demokrati. Det krävs mer än att bara ändra valordningen: Fotfolket inom partierna måste vara med på noterna, stora ekonomiska resurser måste tillföras för att ge de kommunala valrörelserna en rimlig chans att fungera och ansvars- och kompetensförhållandena mellan staten och kommunerna måste bli tydligare.

Ett första råd vi vill ge riksdagens författningsspolitiker är att närmare undersöka hur förutsättningarna för den goda valrörelsen egentligen är bland de lokalt partiaktiva i sina respektive partier. Det är uppenbart att livfulla och engagerande kommunala valrörelser inte uppstår av sig självt bara för att man anordnar separata kommunval. Våra högt ställda krav på valrörelserna kräver också fortsättningsvis stora insatser och uppoffringar av frivilliga kampanjarbetare. Våra studier reser som sagt frågetecken kring de partiaktivas beredvillighet att bedriva valrörelser vartannat år istället för vart fjärde år. Ett stort ansvar ligger hos de politiska partierna. Om partierna inte kan uppbringa entusiasm i de egna leden för en intensifierad politisk kampanjverksamhet i form av ett dubblerat antal valrörelser, ja då riskerar skilda valdagar att bli ett misslyckande. Den goda kommunala valrörelsen börjar med de lokala partiorganisationerna.

Reformens *ekonomiska* kostnader har inte diskuterats särskilt mycket i denna antologi. Enligt vår uppfattning är det mycket betydelsefullt att de separata kommunala valrörelserna inte behandlas styvmoderligt när det gäller tilldelning av ekonomiska resurser. Vi tänker i första hand på kostnaderna för valadministration och det särskilda kampanjstödet till partierna. De kommunala valrörelserna är redan i utgångsläget handikappade i förhållande till riksvälvalrörelserna när det gäller exempelvis medial uppmärksamhet, uppfattad betydelse och så vidare. Så långt det är möjligt bör de kommunala valrörelserna ha ekonomiskt samma förutsättningar som riksvälvalrörelserna. Ett halvhjärtat ekonomiskt stöd till de kommunala valen är inte acceptabelt. Idealet är att partierna förmås att satsa minst lika mycket

på de kommunala valrörelserna som på riksvälvalrörelserna. Ett enkelt sätt att åstadkomma detta är förstås att öronmärka partistöd för kommunala valrörelser. I takt med att personröstningssystemet utvecklas kan man även förvänta sig ett externt tillflöde av kampanjmedel för att driva individuella personvalskampanjer.

Hur mycket skulle kostnaderna för valadministrationen öka med ett system med skilda valdagar? Samtal med representanter för den nya valmyndigheten har visat det är mycket komplicerat att fastställa räkningen för separata kommunval. Vissa engångskostnader i samband med valen som t ex kostnaderna för personal och för poströstningen (eller motsvarande) skulle nästan dubblas, medan t ex kostnader för utbildning av valarbetare skulle kunna bli lägre eftersom val vartannat år ger en jämnare belastning på valadministrationen. Vi vågar oss inte på att uppskatta kostnaderna i det här sammanhanget, utan nöjer oss med att konstatera att det bör röra sig om ett niosiffrigt tal. Ett införande av skilda valdagar innebär, och bör också innebära, en rejäl utgiftsökning för valadministration och partistöd.

Vårt tredje råd till författningspolitikerna är ytterligare en variant på budskapet ”om man skall satsa skall man göra det ordentligt”. En förutsättning för lyckat utfall av valdagsreformen är att ansvarsförhållandena mellan staten och kommunerna tydliggörs. I en flernivådemokrati där ansvarsutkrävande lyfts fram som betydelsefullt är det givetvis en fördel om medborgarna har en rimlig möjlighet att ta reda på var ansvaret för olika verksamheter ligger. På många områden är det inte möjligt idag. I förlängningen betyder vårt råd att kompetensförhållandena mellan staten och kommunerna sannolikt måste formellt regleras genom ny lagstiftning. Inom parentes sagt kan sådana åtgärder förstås vidtagas även om vi inte skiljer valdagarna åt.

En ytterligare närbesläktad förutsättning för lyckat utfall av reformen är att begränsa de förväntade starkt negativa effekterna på valdeltagandet i kommunvalen. För att faktiskt lyckas med detta behöver kommunvalen *de facto* bli mer betydelsefulla än vad de är idag. Vi vet från den internationella valdeltagandeforskningen att ju mer medborgarna uppfattar står på spel desto högre kommer valdeltagandet att bli i de separata kommunvalen. Ett uppenbart sätt att låta mer stå på spel i de kommunala valen är att öka det kommunala självstyret, det vill säga överföra ännu mer politisk makt från staten till kommunerna.

Båda dessa förutsättningar för en lyckosam valdagsreform – en tydligare ansvarsfördelning mellan staten och kommunen och ett ökat kommunalt självstyre – är dock högst kontroversiella. Frågan om ökat kommunalt självstyre är en ännu hetare politisk potatis än frågan om skilda valdagar. Icke desto mindre vill vi slå fast att det finns ett intimt

samband mellan dessa två frågor. Satsningar på skilda valdagar och på ett utökat och mer formellt reglerat kommunalt självstyre går i många avseenden hand i hand. Förmodligen bör dessa satsningar antingen genomföras samtidigt eller inte alls.

En fråga om ideologi

Trots alla teknikaliteter är frågan om skilda valdagar till syvende og sidst en utpräglat ideologisk fråga. Som institutionell reform kan den betraktas som ett medel för att uppnå vissa mål. I debatten kan det dock från tid till annan vara svårt att se vad dessa mål egentligen är. Debattanalysen i kapitel 3 visar att anhängare och motståndare till skilda valdagar gör olika prioriteringar när det gäller värdet av ett högt valdeltagande, betydelsen av medborgarnas möjligheter till ansvarsutkrävande och relationerna mellan staten och kommunerna. Skilda prioriteringar kan användas för att föra olika argumentationslinjer till olika demokratisyner (se kapitel 3).

Motståndarargumenten till skilda valdagar hör i huvudsak hemma i en lång svensk *deltagardemokratisk* tradition där ett högt valdeltagande betraktas som helt överordnat andra mål. Anhängarnas argument baserar sig oftare på *samtalsdemokratiska* utgångspunkter. Högt valdeltagande är inte det enda målet för en väl fungerande demokrati. I kommunvalen är det betydelsefullt att kommunmedborgarna är kunniga och välinformerade om kommunal politik och att de, efter det demokratiska samtalet har avslutats, har förmåga och möjlighet att fatta rationella röstningsbeslut (där icke-röstning är ett fullt rimligt alternativ). Ansvarsutkrävandemålet uppfylls under förutsättning att valet har föregåtts av en saklig debatt där alla argument för olika politikinriktningar har haft möjlighet att brytas mot varandra. Vissa av anhängarargumenten kan föras till en *elitdemokratisk* föreställning. Hit hör argument som prioriterar möjligheten till ett effektivt ansvarsutkrävande på rätt politisk nivå betydligt högre än medborgerligt intresse, engagemang och deltagande; det tydligaste exemplet är argumentationslinjen att den gemensamma valdagen innebär en konstgjord andning för valdeltagandet i kommunvalen (jfr kapitel 4).

En slutreflexion är att författningpolitiska sakfrågor har många likheter med utrikes- och säkerhetspolitiska sakfrågor. För det första bör en bred nationell enighet eftersträvas eftersom frågorna handlar om spelregler som påverkar alla demokratins aktörer och eftersom nya författningpolitiska 'doktriner' kan förväntas gälla under långa tider framöver. För det andra bör kompromisser undvikas eftersom det

riskerar att leda till märkliga blandformer av valsysteem som inte maximerar något värde (t ex varken högt valdeltagande eller goda möjligheter till ansvarsutkrävande). För det tredje bör författningpolitiska frågor inte göras till föremål för partipolitisk byteshandel. I den bästa av världar bör istället frågor om valsysteem och konstitution följa och vara konsistent med en noggrant övervägd *långsiktig* författningpolitisk strategi som en bred riksdagsmajoritet kan ställa sig bakom. I dagsläget är någon sådan strategi inte formulerad.

Referenser

- Anderson, C. J. & D. S. Ward (1996) "Barometer Elections in Comparative Perspective." *Electoral Studies* 15(4): 447-460.
- Arbetsgruppen för grundlagsfrågor. (1982) *Den gemensamma valdagen och andra grundlagsfrågor. Ett diskussionsunderlag från arbetsgruppen för grundlagsfrågor.* Stockholm LiberFörlag/Allmänna förlaget.
- Ashford, Douglas (1986) *The Emergence of the Welfare States.* Oxford & New York: Basil Blackwell.
- Asp, Kent. (1992) "Demokratien och det journalistiska uppdraget." I Asp, Kent. Red. *Uppdraget, journalistiken & den moderna demokratien.* Stockholm: Tiden.
- Asp, Kent (1987) "Rikspolitik och kommunalpolitik valrörelsernas utrymme i svensk dagspress 1956-1985". I *Folkstyrelsens villkor. Betänkande av folkstyrelsekommittén.* SOU 1987:6. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Asp, Kent, Bengt Johansson & Åsa Nilsson (2000) *Medievalundersökningen 1998. Teknisk rapport.* Göteborgs universitet: JMG:
- Asp, Kent och Bengt Johansson (1999) "Medierna och personvalet". I Sören Holmberg och Tommy Möller. Red. *Premiär för personval.* SOU 1999:92. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Barber, B. (1984) *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age.* Berkeley: University of California Press
- Benhabib, S. (1996) "Toward a Deliberate Model of democratic Legitimacy". I Benhabib, S. Ed. *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political.* Princeton: Princeton University Press.
- Bennulf, Martin (1994) *Miljöopinionen i Sverige.* Lund: Dialogos.
- Birgersson, Bengt-Owe (1975) *Kommunen som serviceproducent. Kommunalservice och serviceattityder i 36 svenska kommuner.* Stockholms universitet: Statsvetenskapliga Institutionen.
- Birgersson, Bengt-Owe, Harry Forsell, Torsten Odmark, Lars Strömberg & Claes Örtendahl (1971) *Kommunal självstyrelse II. Medborgarna informeras.* Stockholm: Almqvist och Wiksell.

- Bjørklund, Tor (2000) "The Steadily Declining Voter Turnout." Paper presented at the conference "Local Elections and Representation in Italy and Europe", Naples, October 2000.
- Blackburn, Robert (1995) *The Electoral System in Britain*. London: MacMillan, St. Martin's Press.
- Blais, André. & L. Massicotte (2000) "Day of Election". In Rose, Richard. Ed. *International Encyclopedia of Elections*. Oxford: MacMillan.
- Blais, André, Elisabeth Gidengil & Richard Nadeau (2000) *Unsteady State: The 1997 Canadian Federal Election*. Don Mills, Oxford University Press.
- Bobbio, Norberto. (1996) *Left & Right. The Significance of a Political Distinction*. Cambridge: Polity Press.
- Brantgärde, Lennart, Mats Sjölin & Iris Alfredsson (1981) *Kommunalpolitik, massmedier och medborgare. Studie av kunskaper, mediautbud och förutsättningar för lokal opinionsbildning*. Stockholm: DsKn 1981:13.
- Brorström, Björn & Marianne Leffler (1999) "Världens rikaste kommun. Institutionernas betydelse för kommunal utveckling." *Kommunal ekonomi och politik*, Volym 3, Nummer 4.
- Dagens nyheter 2001-02-19. Ledarsidan: Populärmusik från Kalix.
- Dahl, Robert A. (1971) *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert A. & Edward R. Tufte (1973) *Size and democracy*. Stanford University Press. Stanford California.
- Demker, Marie (1993) *I nationens intresse. Gaullismens partiideologi 1947-1990*. Stockholm: Nerenius och Santéus förlag.
- DsJu 1986:1 *Valsystemet i 20 länder - en översikt. Rapport till Folkstyrelsekommittén*. Stockholm: LiberFörlag/Allmänna förlaget.
- DsKn 1979:15. *Den gemensamma valdagen och mandatperiodens längd*.
- Elliot, Maria (1996) Förtroendet för samhällsbärarna. Ingår i Lennart Nilsson (red.) Västsvenska perspektiv. SOM-institutet rapport 17, Göteborgs Universitet.
- Elster, Jon. Ed. (1998) *Deliberative democracy*. Cambridge University Press.
- Esaiasson, Peter (1990) *Svenska valkampanjer 1866-1988*. Stockholm: Publica.
- Esaiasson, Peter & Sören Holmberg (1996) *Representation from Above. Members of Parliament and Representative Democracy in Sweden*. Aldershot: Dartmouth.

- Etzioni-Halevy, E. (1993) *The Elite Connection. Problems and Potential of Western Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Fischer, F. (1995) *Evaluating Public Policy*. Chicago: Nelson-Hall Publishers.
- Fishkin, James E. (1990) *Democracy and Deliberation. New Directions for Democratic Reform*. New Haven: Yale University Press.
- Fishkin, James E. (1995) *The Voice of the People. Public opinion and Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Franklin, Mark. N. (1996) "Electoral Participation." In LeDuc, L., R. G. Niemi & P. Norris. Eds. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. Thousand Oaks, Calif.: SAGE.
- Gilljam, Mikael & Sören Holmberg (1993) *Väljarna inför 90-talet*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Gilljam, Mikael & Sören Holmberg (1995) *Väljarnas val*. Stockholm, Norstedts.
- Gilljam, Mikael & Sören Holmberg (1998) *Det första valet till Europaparlamentet*. Stockholm: Norstedts.
- Gitlesen, J. P. & H. Rommetvedt (1994). Lokalvalg i møtet mellom riks og lokalpolitikk. Oslo, Kommuneforlaget.
- Goldstein, J. (1988) "Ideas, Institutions, and American Trade Policy". In Eikenberry, G. J, Lake, D.A. & Mastanduno, M. Eds. *The State and American Foreign Economic Policy*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Gould, Peter & Rodney White (1986) *Mental Maps*. Boston: Allen & Unwin.
- Grofman, Bernard & Lijphart, Arend. Eds. (1986) *Electoral Laws and Their Political Consequences*. New York: Agathon Press Inc.
- Gustafsson, A. (1996) *Kommunal självstyrelse*. Stockholm: SNS.
- Gustafsson, Karl Erik (1996) *Dagspressen i Norden*. Lund: Studentlitteratur.
- Gutmann, A. & D. F. Thompson (1996) *Democracy and disagreement*. Cambridge, Mass.: Belknap Press.
- Habermas, Jürgen (1991) *Communication and the Evolution of Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Hadenius, Stig och Lennart Weibull (1997) *Massmedier. Press, radio & TV i förvandling*. Stockholm: Bonniers.
- Haglund, Roger (1994) *En studie av väljarbeteende. Split-vote 1991*. D-uppsats, Statsvetenskapliga Institutionen, Göteborgs Universitet.
- Hague, R., Harrop, M. & Breslin, S. (1998) *Comparative Government and Politics. An Introduction*. London: MacMillan Press Ltd.

- Hall, P. (1986) *Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France*. New York och Oxford: Oxford university Press.
- Heath, A., I. McLean, B. Taylor, et al. (1999) "Between first and second order: A comparison of voting behaviour in European and local elections in Britain." *European Journal of Political Research* 35: 389-414.
- Hedberg, Per, Henrik Oscarsson & Martin Bennulf (2001) "Lågt valdeltagande." I Holmberg, Sören. Red. *EuropaOpinionen*. Göteborgs universitet, Statsvetenskapliga institutionen.
- Hermansson, Jörgen (1984) *Kommunism på svenska. SKP/VPK:s idéutveckling efter Komintern*. Uppsala: Almqvist och Wiksell International.
- Holmberg, Sören (1993) "Kommunala väljare - finns dom?" I Nilsson, Lennart. Red. *Västsvensk opinion*. Göteborgs Universitet: SOM-institutet.
- Holmberg, Sören (2000) *Välja parti*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Holmberg, Sören, Red. (2001) *EuropaOpinionen*. Göteborgs universitet, Statsvetenskapliga institutionen.
- Holmberg, Sören & Mikael Gilljam. 1987. *Väljare och Val i Sverige*. Stockholm: Bonniers.
- Janowitz, Morris (1952) *The Community Press in an Urban Setting*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Jerneck, Magnus och Mats Sjölin (2000) *Regionalisering och flernivådemokrati - Skåne och Kalmar län*. Lunds universitet: Statsvetenskapliga institutionen.
- JMG Granskaren (1998) *Håller koll på medier*. Nr 1-98. Göteborgs universitet: JMG.
- Johansson, Bengt (1998) *Nyheter mitt ibland oss. Kommunala nyheter, personlig erfarenhet och lokal opinionsbildning*. Göteborgs universitet: JMG.
- Johansson, Folke. (1977) *Sverige Partipolitiserar. Dagspressen som en spegel av politisk utveckling 1896-1908*. Kungälv: C W K Gleerup
- Johansson, Folke (1987) "Delad röstning." I *Folkstyrelsens villkor* (SOU 1987:6) Stockholm: Justitiedepartementet.
- Johansson, Folke (1996a) "Kommunfullmäktige representerar väljarna. En diskussion omkring några lokala frågor." Ingår i Bo Rothstein & Bo Särilvik. Red. *Vetenskapen om politik. Festskrift till professor emeritus Jörgen Westerståhl*. Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga Institutionen.
- Johansson, Folke (1996b) "Röstdelning – en kommunal fråga?" I Lennart Nilsson. Red. *Västsvenska perspektiv. SOM-institutet rapport 17*, Göteborgs Universitet: SOM-institutet.

- Johansson, Folke (1996c) "Personröstning." I *Utvärderat personval*. SOU 1996:66.
- Johansson, Folke (1999) "Vem personröstar och varför." I Sören Holmberg och Tommy Möller (red.) *Premiär för personval*. SOU 1999:92.
- Johansson, Folke, Lars Olof Lorentzon & Lars Strömberg (1993) *Kommunmedborgarundersökningen 1991: Undersökningsdesign, urval, datainsamling, marginalfördelningar och bortfall*. Arbetsrapport. Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga institutionen.
- Johansson, Folke, Lennart Nilsson & Lars Strömberg (2001, under utgivning) *Kommunal demokrati under fyra decennier*. Malmö: Liber.
- Karlsson, Lars (2001) *Medborgarskap, välfärdspolitik och det lokala självstyret*. Avhandling i statsvetenskap. Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga institutionen (kommande)
- Levnadsförhållanden. Politiska resurser och aktiviteter 1978-1994. SCB 1996, rapport nr 90.
- Lidström, Anders. (1996) *Kommunsystem i Europa*. Stockholm, Publica.
- Lijphart, Arendt. (1997) "Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma." *American Political Science Review* 91 (March 1997): 1-14.
- Lijphart, Arendt (2000) "Turnout." In Rose, Richard. Ed. *International Encyclopedia of Elections*. Oxford: MacMillan.
- Lijphart, Arendt (1994) *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990*. Oxford: Oxford University Press.
- Lithner, Anders & Lennart Weibull (1999) "Västragötalänningarnas mentala kartor". I Nilsson, Lennart. Red. *Region i omvandling*. Göteborgs universitet: SOM-institutet.
- Lundquist, Lennart. (2001) *Medborgardemokratin och eliterna*. Lund, Studentlitteratur.
- Lundquist, Lennart. (1998) *Demokratins väktare. Ämbetsmännen och vårt offentliga etos*. Lund, Studentlitteratur.
- Manin, B. (1987) "On Legitimacy and political deliberation". I *Political Theory*, 15:3 (338-368)
- March, J. G. och J. P. Olsen (1989) *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press.
- Marsh, Michael. (2000) "Second-Order Elections." I Rose, Richard. Ed. *International Encyclopedia of Elections*. Oxford: MacMillan.
- Mattson, Ingvar. (2000) *Den statliga budgetprocessen - rationell resursfördelning eller meningslös ritual?* Stockholm, SNS Förlag.

- Mazzoleni, Gianpietro (1991) Emergence of the Candidate and Political Marketing. *Political Communication and Persuasion* 8:201-212.
- Mansbridge, Jane (1983) *Beyond Adversary Democracy*. Chicago & London: The University of Chicago Press.
- Molander, Per. (2001) "Budgeting Procedures and Democratic Ideals." *Journal of Public Policy* 21(1):23-52.
- Nilson, Sten Sparre (1991). "Må politikken bli snever og kortsynt?" *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* (3): 221-229.
- Nord, Lars (1997) *Spelet om opinionen. Möten mellan maktavare, medier och medborgare*. Lund: Studentlitteratur.
- Nord, Lars (2001) *Vår tids ledare. En studie av den svenska dagspressens politiska opinionsbildning*. Stockholm: Carlssons.
- Norris, Pippa. (1990) *British By-Elections*. New York: Oxford University Press.
- Norris, Pippa. Ed. (1998) *Elections and Voting Behaviour. New Challenges, New Perspectives*. Aldershot: Ashgate, Dartmouth.
- NOU 2001:3 *Velgere, valgordning, valgte*. Valglovutvalget. Norges offentlige utredninger. Oslo: Akademika.
- Nymo, Birger (1982) *Lokalaviser och lokalpolitikk*. Stensil nr 70. Universitetet i Oslo: Institutt for Presseforskning.
- Oscarsson, Henrik (1998) *Den svenska partiryggen. Väljarnas uppfattningar av konfliktstrukturen i partisystemet 1956-1996*. Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga Institutionen.
- Oscarsson, Henrik. (1999) *Demokratiopinioner*. Demokratiutredningens skriftserie. Skrift 26. SOU 1999:80. Stockholm, Justitiedepartementet.
- Pateman, Carole (1970) *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Petersson, Olof m fl (2000) *Demokrati utan partier?* Stockholm: SNS.
- Pierson, Paul (1993) "When Effect Becomes Cause. Policy Feedback and Political Change". I *World Politics* 45 (July): 595-628.
- Pierson, Paul (2000) "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics". I *American Political Science Review*, vol. 95:2 (251-267)
- Putnam, Robert (1993) *Making democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton university Press.
- Reeve, Andrew & Ware, Alan. (1992) *Electoral Systems. A Comparative and Theoretical Introduction*. London & New York: Routledge.
- Reif, Karlheinz. & Hermann Schmitt (1980) "Nine Second-Order Elections: A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results." *European Journal of Political Research* 8: 3-44.

- Reif, Karlheinz. (1997) "Reelections: European Elections as Member State Second-Order Elections Revisited." European Journal of Political Research 1997: 115-124.
- Reimer, Bo (1994) *The Most Common of Practices. On Mass Media Use in Late Modernity*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Risbjerg Thomsen, Søren. (1998). "Impact of National Politics on Local Elections in Scandinavia." Scandinavian Political Studies 21(4): 325-345.
- Roppen, Johann (1991) *Kva stå i avisa?* Volda: Møre og Romsdal distriktshøgskole.
- Rothstein, Bo. (1992) *Den korporativa staten. Intresseorganisationer och statsförvaltning i svensk politik*. Stockholm: Nordstedts.
- Rothstein, Bo, m fl. (1995) *Demokrati som dialog*. Demokratirådets rapport 1995. Stockholm, SNS Förlag.
- Schmitt, Hermann. & Jacques Thomassen (1999) *Political Representation and Legitimacy in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- Schumpeter, Joseph. (1943) *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: George Allen and Unwin.
- Sears, D. O. & N. A. Valentino (1997) "Politics Matters: Political Events as Catalysts for Preadult Socialization." American Political Science Review 91(1): 45-65.
- Severinsson, Ronny (1994) *Tidningar i konkurrens. Dagstidningarnas agerande på lokala läsarmarknader i Västergötland 1950-1985*. Göteborgs universitet: JMG.
- Skocpol, Theda (1992) *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social policy in the United States*. Cambridge, Massachusetts & London: The Bleknap Press of Harvard University Press.
- SOU 1961:21 *Författningsutredningen. Organisationer. Beslutsteknik. Valsystem*.
- SOU 1963:17. *Författningsutredningen. Sveriges statsskick. Motiv - förslag till riksdagsordning*.
- SOU 1965:37. *Sammanställning av remissyttranden över Författningsutredningens förslag till ny författning. Förslaget till riksdagsordning*. Stockholm: LiberFörlag/Allmänna förlaget, Justitiedepartementet.
- SOU 1965:54. *Författningsfrågan och det kommunala sambandet. Betänkande avgivet av länsdemokratiutredningen*. Stockholm, Esselte, Justitiedepartementet.
- SOU 1965:74 *Gemensam valdag. Undersökning angående valtekniska förutsättningar att sammanföra vissa allmänna val*. Betänkande 1

- av 1965 års valtekniska utredning. Stockholm: Esselte, Justitiedepartementet.
- SOU 1968:47 *Förvaltning och folkstyre*. Länsdemokratiutredningen betänkande. Stockholm
- SOU 1970:27 *Allmänna val på våren? Om tid för val, mandatperioder, sessionstider, budgetår*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- SOU 1975:78. *Svensk Press. Pressens funktioner i samhället. En forskningsrapport från 1972 års pressutredning*. Stockholm: Liber Förlag/Allmänna förlaget.
- SOU 1981:15. *Grundlagsfrågor*. Betänkande från grundlagskommittén. Stockholm: Allmänna förlaget.
- SOU 1987:6. *Folkstyrelsens villkor*. Betänkande. Stockholm: Allmänna förlaget.
- SOU 1994:94. *Dagspressen i 1990-talets medielandskap*. En expertrapport från Pressutredningen -94. Stockholm: SOU.
- SOU 1999:132. *Valdeltagande i förändring*. Stockholm: Justitiedepartementet
- SOU 2000:1. *En uthållig demokrati*. Politik för folkstyrelse på 2000-talet. Stockholm: Fritzes offentliga publikationer.
- Stava, Per (kommande) *Valdeltagande i Norden. Normer, egenintresse eller meningsyttring?* Kapitelmanus.
- Steinmo, S. & Thelen, K. Ed. (1992) *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strandberg, Urban (1998) *Debatten om den kommunala självstyrelsen 1962-1994*. Gidlunds förlag, Hedemora.
- Strömberg, Lars & Jörgen Westerståhl (1983) *De nya kommunerna: En sammanfattning av den kommunaldemokratiska forskningsgruppens undersökningar*. Stockholm: Liber Förlag.
- Strömberg, Lars (1979) "Kommunala frågor i dagspressen inför valen 1958-1970 och 1976", I *Den gemensamma valdagen i mandatperiodens längd. Kommunaldemokratiska synpunkter*. Stockholm: DsKn 1979:15.
- Strömberg, Lars (1974) *Väljare och Valda. En studie av den representativa demokratin i kommunerna*. Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs Universitet.
- Sydow, Björn von (1989) *Vägen till enkammarriksdagen. Demokratisk författningsspolitik i Sverige 1944-1968*. Stockholm: Tiden.
- Szücs, Stefan (1998) *Democracy in the Head. A Comparative Analysis of Democratic Leadership Among Local Elites in Three Phases of Democratization* (doktorsavhandling) Göteborg: Cefos.
- Szücs, Stefan (1999) "Demokratins normsystem. Lokala ledares värderingar i tolv länder." I Amnå, Erik. Red. *Demokrati och*

- medborgarskap* (SOU:1999:77) Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.
- Särilvik, Bo och Olof Petersson (1976) Valundersökningar. Rapport 1 Rikspolitik och lokalpolitik i valet 1973. SCB.
- Tingsten, Herbert (1963 [1937]) *Political Behaviour. Studies in Election Statistics*. New Jersey: The Bedminister Press
- Valstatistik, SCB.
- van der Eijk, Cees. & Mark. N. Franklin, Eds. (1996) *Choosing Europe? The European Electorate and National Politics in the Face of Union*. Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Vanhanen, Tatu (1997) *Prospects of Democracy: A Study of 172 Countries*. London: Routledge.
- Vedung, Evert. (1991) *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.
- Weibull, Lennart (1983): *Tidningsläsning i Sverige*. Stockholm: Publica.
- Westerståhl, Jörgen & Johansson, Folke (1981) Medborgarna och kommunen. Studier av medborgerlig aktivitet och representativ folkstyrelse. Ds Kn 1981:12
- Westerståhl, Jörgen & Johansson, Folke (1981): Medborgarna och kommunen. Stockholm: DsKn 1981:12.
- Widfeldt, Anders (1997) *Linking Parties with People. Party membership in Sweden 1960-1994*. Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga Institutionen.

Författarna

Fil dr Nicklas Håkansson

Forskare vid CEFOS, Centrum för forskning om offentlig sektor, Göteborgs universitet. Han forskar kring valretorik, valkampanjer och politisk kommunikation. Han driver ett projekt om politiskt deltagande och opinionsbildning i lokalsamhället.

Fil dr Bengt Johansson

Lärare och forskare vid Institutionen för journalistik och masskommunikation, Göteborgs universitet (JMG). Han forskar kring samhälls-journalistikens innehåll och effekter.

Docent Folke Johansson

Forskare vid Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet. Han forskar om kommunalt självstyre och kommunal demokrati.

Fil kand Hanna Kjellgren

Doktorand vid Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet. Hon forskar om informationspolitik, författningspolitisk historia, samt om idéers och institutioners betydelse i politiken.

Fil dr Henrik Oscarsson

Lärare och forskare vid Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet. Han forskar om partisystem, opinionsbildning, väljarbeteende, demokratiopinioner och om övervakning av svenska medborgare under kalla kriget.

Fil dr Stefan Szücs

Forskare vid CEFOS, Centrum för forskning om offentlig sektor, Göteborgs universitet. Han forskar kring lokalt ledarskap och lokal demokrati.