

Kommunalvalg 2005: Valget om alt – og ingenting

I kommuner og regioner afventes kommunalvalget med stor utålmodighed, fordi de nye politikere skal vælges, inden man for alvor kan komme i gang med forberedelsen af sammenlægningerne – men ud over politisk afklaring, hvad kan man så forvente ved kommunalvalget 2005? af lektor, ph.d. cand.scient.pol. Roger Buch, Danmarks Journalisthøjskole.

Kommunalvalget 2005 bliver starten på en ny æra i dansk kommunalpolitik. Væsentligt færre kommuner, politikere og kandidater, men samtidig større kommuner med flere vælgere og stor geografisk udstrækning. Alt dette og mange andre forandringer vil omforme kommunalvalgene og gøre livet svært for de kommende kandidater, for partierne, og for alle, som arbejder professionelt med valget i medierne og inden for forskning og undervisning. Viden om, hvordan det plejer at være, kan vise sig at være værdiløs, uanset om man er kandidat, journalist, forsker eller skal undervise studerende i kommunalvalg.

Forandring og uforanderlighed

For det første er der en række kommuner, hvor det meste nok bliver, som det plejer. Af fremtidens 98 kommuner er der 33 kommu-

ner, som fortsætter uden sammenlægning. Hovedparten af disse kommuner findes i hovedstadsområdet, mens der er færre i Jylland og Fyn. Det betyder, at billedet med de små jysk-fynske kommuner og de store sjællandske kommuner med ét er vasket væk. I fremtiden er den gennemsnitlige jyske kommune en smule større end den sjællandske ditto, og begge steder ligger gennemsnitsstørrelse nu godt over 50.000 indbyggere, mod omkring 20.000 før reformen. Helt uden forandring bliver ingen dog, da opgaveomlægningerne og overførelsen af opgaver fra amter til kommuner vil ske overalt.

Valgdeltagelsen

En ting, som næppe forandres meget, er valgdeltagelsen. Valgdeltagelsen har ved kommunalvalgene siden kommunalreformen i 1970 været en smule lavere end i årtierne før reformen. Også folketingsvalgene har haft en svagt vigende tendens, så der er formentlig tale om et generelt samfundsmæssigt fænomen, der næppe hænger sammen med reformen i 1970. At valgdeltagelsen i dag er klart lavere i store kommuner end i små kommuner, kan heller ikke bruges til en prognose for fremtiden, da dette primært skyldes socioøkonomiske forskelle (se Mouritzen i Elklit og Buch Jensen 1997: 262-278, samt strukturkommissionens betænkning). Da reformen ikke ændrer på den so-

oikonomiske sammensætningen af den danske befolkning som helhed, vil valgdeltagelsen formentlig ikke påvirkes nævneværdigt. Ved det første valg til de nye kommuner kan der måske endog forventes en svagt stigende deltagelse, fordi mange borgere »lige skal hjælpe den gamle kommune godt ind i den nye kommune« – opfordringerne til mobilisering vil i hvert fald være mange fra partiforeninger og kandidater. Dog kan den store usikkerhed med ny kommune, nye politikere osv. måske holde nogle vælgere i sofaen, men umiddelbart virker mobiliseringseffekten, som den mest plausible.

Færre politikere

En af de mest åbenbare konsekvenser af kommunalreformen 2007 er en kraftig reduktion i antallet af kommunalpolitikere fra 4.647 til 2.520. Siden 1970 har kommunerne kunnet vælge et ulige antal politikere mellem 9 og 31, mens de i de nye kan vælge mellem 25 og 31. Nogle af de kommuner, som ikke sammenlægges, fortsætter imidlertid med det gamle antal medlemmer, så der vil fortsat være kommunalbestyrelser med hele spektret: 9, 11, 13, 15, 17, 19, 21 – men tilfældigvis ikke 23-25, 27, 29 og 31 medlemmer + 55 i København. Gennemsnittet øges markant fra ca. 17 til omkring 26 medlemmer. At der bliver flere politikere i kommunalbestyrelsen ændrer dog ikke ved, at der på landsplan bliver færre politikere, at langt færre borgere vil kende, bo i samme landsby eller arbejde sammen med en kommunalpolitiker, og at hver politiker skal repræsentere flere borgere. Før reformen havde Bornholm mere end 100 amts- og kommunalpolitikere, efter reformen var der 27, og sådan vil situationen blive i mange nye kommuner. Der bliver længere mellem

politikerne. Det vil skærpe konkurrencen om de færre poster: »prisen« i stemmer for et mandat stiger for det enkelte parti og den enkelte kandidat. Med andre ord falder chancen for at blive valgt, og dette vil få mange potentielle kandidater til at opgive opstilling.

Flere partier

Mens der bliver færre politikere, kan antallet af opstillede partier derimod forventes at stige. I 2001 var der ti landsdækkende partier, hvilket ville give 2.750 lister, hvis partierne stillede op overalt, men reelt opstillede kun ca. 1.600 lister fra de landsdækkende partier, hvilket betyder, at der i gennemsnit var mindre end seks af de ti landsdækkende partier opstillet i hver kommune. Kun socialdemokraterne var med overalt, mens Venstre manglede i to kommuner og Det konservative Folkeparti i 17 kommuner. Mindst aktiv var Enhedslisten, som kun kunne findes i 42 kommuner, fulgt af CD, Fremskridtspartiet og Kristendemokraterne i henholdsvis 57, 74 og 88 kommuner. I en mellemgruppe lå Det radikale Venstre, SF og Dansk Folkeparti i 145, 176 og 206 kommuner. Lokallisterne opstillede i 233 kommuner. Forventningen til kommunalvalget 2005 må være, at samtlige landsdækkende partier stiller op i næsten alle 98 kommuner.

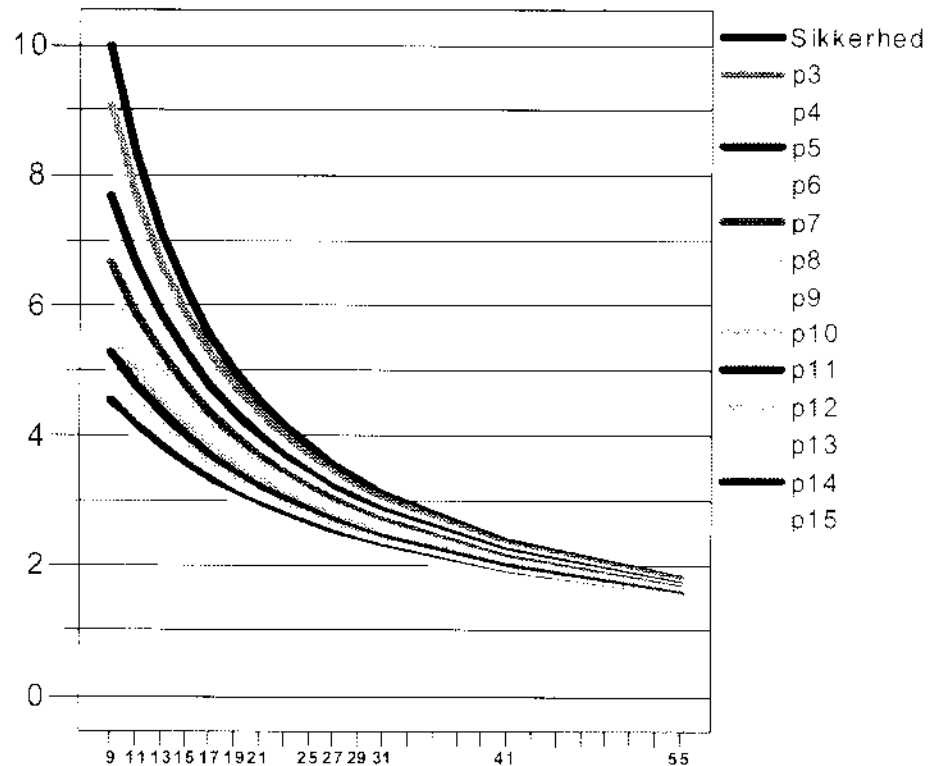
Faldende spærregrænser

Der er ikke ved kommunalvalgene nogen formel spærregrænse, som 2-procentreglen (og de øvrige spærreregler) ved folketingsvalgene. Det er derfor alene selve valgets udfald og valgets matematik med anvendelsen af d'Hondts fordelingsmetode, som giver nogle de facto spærregrænser, der er påvirket af dels antallet af mandater til fordeling, dels antallet af fordelingsenheder

(antal partier og eller valgforbund). Som det ses i figur 1 falder den andel stemmer, der skal opnås for med sikkerhed at få et mandat fra ca. 10%, hvis der er ni mandater til fordeling, til cirka 3%, hvis der er 31 mandater. Det er dog muligt at opnå mandat også med mindre opslutning, end sikkerhedskurven viser. Eksempelvis kan et parti opnå valg med blot 4,35% af stemmerne, hvis der skal væl-

ges ni kommunalpolitikere og er opstiller 15 partier valgforbund, selv om der skal 10% til at være helt sikker på et mandat. Denne mulighed – gråzonen, hvor der er chance, men ikke sikkerhed for valg – afhænger af a) antal fordelingsenheder og b) den konkrete fordeling af stemmerne. Jo flere partier (og eller valgforbund), som opstiller, des større er gråzonen. Det er det samlede antal enkelt-

Figur 1
Spærregrænser ved kommunalvalgene for forskellige kandidatantal



Bem: Sikkerhed er den andel vælgere, der med sikkerhed giver et mandat – P-kurvene viser den andel vælgere, som muligvis kan give et mandat ved forskellige antal opstillede partier/forbundingsenheder.

stående parti – valgforbund, som tæller, så generelt mindsker valgforbund altså gråzonen, og hæver chancegrænsen for at opnå valg. Det er derfor ikke hensigtsmæssigt at være et lille enkeltstående parti, hvis alle andre partier er gået i valgforbund.

Konsekvensen af kommunalreform 2007 er, at kommunerne rykker til højre i figur 1 – flere mandater til opstilling. Det betyder, at der skal en mindre andel stemmer til, at opnå et mandat. Hvor der med det gennemsnitlige antal mandater på 17 indtil reformen typisk skulle 5,6% stemmer for at være sikkerhed for ét mandat, skal der efter reformen med gennemsnitstørrelsen omkring 26 mandater, typisk høstes omkring 3,6% vælgere for at sikre ét mandat. Hvis antallet af opstillede partier samtidig stiger, vil mulighedskurverne desuden rykke nedad og gøre det endnu lettere at opnå ét mandat. En omfattende brug af valgforbund vil imidlertid mindske denne sidste effekt.

Absolut færre kandidater, men relativt flere opstillede partier

Færre mandater, men relativt flere opstillede partier, hvad vil det betyde for kandidattallet? Den stigende konkurrence vil uden tvivl få en del potentielle kandidater til at opgive opstilling på samme måde, som det skete ved reformen i 1970. Men der vil være meget usikkerhed for både partier og kandidater hvor mange kan vi præcist få valgt som

parti? Hvordan er mine personlige chancer som kandidat? Derfor kan der ikke ventes en perfekt tilpasning til de forringede valgchancer. I 1970 faldt antallet af mandater fra ca. 10.000 til 4.700, svarende til ca. 53%, men kandidattallet faldt kun fra ca. 36.000 til 21.000, altså med ca. 40%. Som det ses i tabel 1 gav det en stigning i antal kandidater pr. mandat. Nedgangen i 2005 fra 4.647 til 2.520 er en nedgang på ca. 46%, og slår dette igennem på samme måde som i 1970, skulle kandidattallet falde ca. 35% fra 16.914 til i overkanten af 10.000 kandidater. Stigningen i antal opstillede landsdækkende partier kan dog trække i modsatte retning, så et niveau på 11.000-12.000 kandidater kunne være et godt bud. Som det ses steg antallet af opstillede kandidat pr. mandat igen i 1974, hvilket må tilskrives jordskredsvalget i 1973 og de mange nye partier, som året efter også forsøgte sig ved kommunalvalget. Reelt har der faktisk, som det ses i tabel 1, helt frem til 2001 været flere kandidater pr. post, end der var i 1960'erne, på trods af den store opmærksomhed på det faldende kandidattal. Stiger antallet af opstillede partier imidlertid til samme niveau, som der har været ved amtsrådsvalgene, hvor der typisk har været 6-8 kandidater pr. mandat, vil kandidattallet slet ikke falde, men holde sig oppe omkring eller over 15.000.

Tabel 1**Antal mandater, antal kandidater og antal kandidater pr. mandat ved kommunalvalgene 1966-2001**

	1966	1970	1974	1978	1981	1985	1989	1993	1997	2001
Mandater	36.226	21.612	24.199	23.821	23.789	21.758	19.593	17.699	17.373	16.914
Kandidater	10.005	4.677	4.735	4.759	4.769	4.773	4.737	4.704	4.685	4.647
Kandidater pr. mandat	3,6	4,6	5,1	5,0	5,0	4,6	4,1	3,8	3,7	3,6

Kilde: Statistiske Efterretninger, diverse årgange.

Landspolitikkens effekt

Antallet af opstillede partier er altså en afgørende faktor for kandidattallet, men også af stor betydning for den såkaldte landspolitiske effekt. Som Søren Risbjerg Thomsens analyser har vist gentagne gange, har de landspolitiske styrkeforhold betydning for valgresultatet i de enkelte kommuner, men giver dog et spillerum for lokalpolitikken (se eksempelvis i Elklit og Buch Jensen 1997: 195-207). Tommelfingerreglen er, at landspolitikken slår igennem med halv kraft: hvis et parti står til en fremgang på 3 procentpoint i landspolitikken, så kan partiet imødesee en fremgang på 1,5 procentpoint ved kommunalvalget. En god del af forklaringen på denne sammenhæng er netop skævhederne i partiernes opstillingsmønstre. Når eksempelvis enhedslisten ikke stiller op i mere end 42 kommuner, så kan partiet selvfølgelig ikke ved kommunalvalget høste hverken generel styrkelse eller generel svækkelse i landspolitikken. Hvis pludselig alle landsdækkende partier stiller op i næsten alle kommuner, må forventningen være, at de landspolitiske tendenser vil slå hardere igennem end tidligere. Men hvad

kan vi så mere konkret forvente? Det er vigtigt, at huske, at man når vi nærmer os næste kommunalvalg, skal sammenligne partiernes landspolitiske styrke med den landspolitiske styrke, de havde omkring seneste kommunalvalg. Her er vi i den heldige situation, at der i 2001 også var folketingsvalg, og vi derfor ikke skal nøjes med at se på meningsmålinger fra 2001. Som det ses i tabel 2 er der ikke overvældende store forskelle, men Det radikale Venstre står uden tvivl til et rigtigt godt kommunalvalg, da partiet ligger på det højeste niveau ved folketingsvalgene siden 1973 og på det højeste niveau i meningsmålinger i hvert fald i de seneste 11 år. Også enhedslisten ligger godt og kan få et regulært jordskredsvalg, hvis partiet stiller op i hele landet. Lige så sikre tabere er Socialdemokraterne og Venstre, der begge står svagere end i 2001. Disse konklusioner gælder selvfølgelig kun på landsplan og som meningsmålingerne ser ud i august, da der dels kan ske meget landspolitisk frem mod kommunalvalget, dels vil være lokale afvigelser, hvilket blandt andet kan skyldes lokalister.

Tabel 2

Partiernes landspolitiske styrke ved folketingsvalgene i 2001 og 2005, samt deres styrke i gennemsnit af de landspolitiske meningsmålinger august 2005

	FT 2001	FT 2005	Difference	Meningsmålinger august	Difference
Socialdemokraterne	29,1	25,8	- 3,3	25,5	+ 3,6
Det radikale Venstre	5,2	9,2	+ 4,0	9,5	+ 4,3
Det Konservative Folkeparti	9,1	10,3	+ 1,2	10,1	+ 1,0
Centrumdemokraterne	1,8	1,0	+ 0,8	0,3	- 1,5
Socialistisk Folkeparti	6,4	6,0	+ 0,4	7,2	0,8
Kristendemokraterne	2,3	1,7	+ 0,6	1,2	- 1,1
Minoritetspartiet	-	0,3	0,3	-	-
Dansk Folkeparti	12,0	13,4	+ 1,3	13,1	+ 1,1
Venstre	31,2	29,0	+ 2,2	29,1	+ 2,1
Fremskridtspartiet	0,5	-	+ 0,5	-	-
Enhedslisten	2,4	3,4	+ 1,0	3,7	+ 1,3
I alt	100,0	100,0		99,7	

Kilde: Meningsmålinger august; Søren Risbjerg Thomsen og www.altinget.dk.

Lokallisterne

Som det ses, er lokallisterne holdt uden for tabel 2, på trods af, at de ved kommunalvalget i 2001 havde en vælgeropslutning på 7,5% af stemmerne. Hvordan vil det så gå for lokallisterne? Nogle vil pege på Bornholm, hvor lokallisterne fik en jordskredssejr efter sammenlægningen af de fem kommuner og med ni mandater blev større end Socialdemokraterne og Venstre, som fik otte hver, mens SF og Kristendemokraterne delte de to sidste mandater. Hovedforklaringen på dette er dog næppe lokallisten – Borgerlisten – som sådan, men mere det forhold, at listens spidskandidat Bjarne Kristiansen, som på valgtidspunktet var borgmester i Hasle, blev en del af en form for præsidentvalg, hvor de to andre kandidater var Rønnes

borgmester socialdemokraten Thomas Thors og venstres amtsborgmester Knud Andersen. Valgkampen handlede stort set kun om spørgsmålet: hvem af disse tre skulle være borgmester? En sådan rolle vil lokallisterne næppe få i mange kommuner og derfor er en mere sandsynlig forventning, at lokallisterne vil få tilbagegang. Det var i hvert fald det, der skete ved kommunalreformen 1970. Historisk var lokallisterne helt dominerende i lokalpolitikken i starten af 1900-tallet, hvor de havde 75% af pladserne i by- og sogneråd. Ændringer i valglovgivningen medførte i perioden 1909-1921 et fald for lokallisterne ned til 35-40% af politikerne (og omkring 20% af stemmerne), som de fastholdt indtil 1960'erne. Ved valget i 1970 faldt vælgertilslutningen til 8,9% og niveauet 8-

9% blev holdt til midten af 1980'erne, hvorefter 7-8% blev det typiske. Reformen i 1970 var altså et hardt slag for lokallisterne, som dog i 1970'erne fastholdt en del borgmesterposter. Disse 45-55 borgmesterposter er dog siden reduceret til omkring 20 ved de seneste fire kommunalvalg. Den nye kommunalreform kan blive et nyt drag over nakken til lokallisterne, for det første fordi fordelene ved fraværende landspolitiske partier formentlig vil forsvinde. Manglen på SF og Enhedslisten i mange kommuner har eksempelvis skabt grupper af »hjemløse« vælgere, som så er blevet tilbudt husrum i en tvær-socialistisk lokalliste. Hvis alle partier er med næsten overalt, forsvinder store grupper af hjemløse vælgere. For det andet får lokallisterne et strategisk problem i forhold til at omdefinere »det lokale«, hvad er det lokale i de nye og meget store kommuner, som er skabt? Dette problem er erkendt af foreningen »Lokallisterne i Danmark«, hvis formand Ole Albæk, der er viceborgmester i Hirtshals Kommune, i juni 2005 sagde: »De tværkommunale lokallister vil mange steder blive kaldt »borgerlister«, for det er ikke længere sognerådspolitikken, vi går efter. Der er behov for, at vi er i stand til at varetage et større interessefelt end lygtepælene ved gadekæret«. Spørgsmålet er så, om mærkesagerne landdis-triktspolitikken, decentralisering og landsbyernes eksistens, vil være effektive for lokallisterne i valgkampen? For det tredje kæmper lokallisterne nemlig med en grundlæggende strukturel svaghed i forhold til de landsdækkende partier: manglen på en stærk landsorganisation. Plakat- og pjecudkast, politiske holdninger programudkast, uddannelse af kandidater, samt landsdækkende annoncekampagner er blot noget af det, som de lokale partiforeninger får af deres moderpartier, og som

lokallisterne ikke kan få fra foreningen »Lokallisterne i Danmark«. Årsagen hertil er ikke mindst økonomisk, de landsdækkende partier har skruet partistotten sammen på en måde, hvor en stemme til amts- og kommunalvalg udløser henholdsvis 3,25 kr. og 5,25 kr. årligt, så udløser en stemme til folketingsvalget 23,75 kr. årligt. Hovedparten af parti-støtten kanaliseres altså til landsorganisationerne, mens amtsinstitutioner og kommunale organisationer og dermed lokallisterne får langt mindre støtte. Efter alt at dømme får lokallisterne det svært ved kommunalvalget i 2005 og i det hele taget i de nye kommuner.

Borgmestereffekt og præsidentvalg

Som det bornholmske eksempel viser, er det dog ikke umuligt for lokallisterne, specielt ikke, hvis de kan blive en del af kampen om borgmesterposten i de nye kommuner. Denne kamp udspilles i høj grad i medierne, fordi de nye store kommuner geografisk er så store, og fordi der kræves mange stemmer for at blive valgt, hvilket betyder at politikere er tvunget til at søge at nå vidt ud, og ikke med samme succes kan bruge de gamle strategier med at være kendt i lokalområdet, gå til vælgermøder osv. I mange af nutidens små kommuner fører kandidaterne kun en meget begrænset valgkamp – om overhovedet nogen! Det er nok til at blive valgt, at en kandidat er kendt som »fodboldtræneren«, »tøjhandleren«, »tommeren«, »tillidsmanden« eller blot som beboer i en mindre landsby. Denne strategi er ikke holdbar i de nye store kommuner, hvor der skal langt flere stemmer til for at blive valgt. Medierne vil få større betydning i fremtidens store kommuner. I den sammenhæng vil borgmestereffekten i 2005 have en helt speciel rolle i de nye kommuner, fordi der ofte vil opstille

både to, tre og fire eller endnu flere borgmestere. Udfaldet af denne helt nye situation kan der næppe siges noget kvalificeret om, ligesom der egentlig heller ikke tidligere har kunnet siges meget om borgmestereffekten. Analyser fra 1980'erne og 1990'erne dokumenterede nemlig, at der ikke findes nogen generel borgmestereffekt: partier med borgmesterposten klarer sig hverken bedre eller dårligere end de kommuner, hvor partiet ikke har borgmesterkæden. Derimod kunne der påvises en »borgmesterskifteeffekt«, hvor partier som erobrer posten fra et andet parti generelt klarer sig godt den første gang, de går til valg, som siddende borgmesterparti (se Frandsen i Elklit og Buch Jensen 1997: 208-225). Borgmestereffekten høstes med andre ord første gang, herefter er det et spørgsmål om politiske resultater, dygtighed i valgkampen, landspolitisk effekt og de mange andre faktorer, som afgør et kommunalvalg. Interessen for borgmesterkampene er imidlertid meget stor. I Københavns Kommune har der i foråret og sommeren 2005 tegnet sig et billede, hvor flere og flere medier og politikere i fællesskab har skabt og accepteret, at dagsordenen i København hedder »Ritt, Bondam eller Pind?« I Odense lyder spørgsmålet »Boye eller Boye?« og i Århus »Wammen eller Gade?«. Hvis temaet bliver præsidentvalg i de gamle og ikke mindst de mange nye kommuner, vil det være til stor fordel for de to eller tre impliserede, mens alle andre partier og kandidater let drukner. Er det demokratisk rimeligt? Er medierne deres magt bevidst?

Valget om alt og ingenting

Uanset om det er godt eller skidt, vil præsidentvalg uden tvivl blive scenariet i en god del af de nye kommuner. I den helt nye og

meget usikre situation, vil partier, medier, journalister og politikere meget let rette fokus mod det enkle: hvem skal have borgmesterkæden? Kommunalvalg 2005 er det vigtigste i tre-fire årtier både bagud og forud i danmarkshistorien, fordi der fra januar 2006 og resten af året skal tages tusindvis af skelsættende politiske beslutninger, når tre eller fem kommuner sammenlægges. Hvordan harmoniseres de fem skatteniveauer, fem takstsystemer til børnehaver og vuggestuer, fem visiteringsregler for ældres hjemmehjælp, fem forskellige klassekvotienter, skolestrukturer ...? I de politisk-administrative systemer er man i fuld gang med at forbedre sig på at besvare alle disse spørgsmål, men der vil formentlig være en udpræget ulyst til at dele disse overvejelser med offentligheden og borgerne før valget. Sker det, kommer valget ikke til at handle om alt det, der er på spil og som skal beslutes i 2006, men derimod om luftige visioner – det vil politikerne nemlig gerne tale om – og om personerne, der med al ære og respekt for landets mange dygtige borgmestre og kommunalpolitikere, er det rene ingenting, i forhold til de mange vigtige politiske spørgsmål, som skal besvares ... efter valget.

Litteratur

Buch, Roger (2001): Kommunalvalgene i perspektiv. Odense: Odense Universitetsforlag.

Elklit, Jørgen og Roger Buch Jensen (red.) (1997): Kommunalvalg, Odense: Odense Universitetsforlag.

Elklit, Jørgen og Mogens N. Pedersen (red.) (1995): Kampen om kommunen. Ni fortællinger om kommunalvalget i 1993, Odense: Odense Universitetsforlag.