

Utvärdering av det kommunala partistödet

ISSN 1653-0942
ISBN 978-91-?????
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2008

Till konstitutionsutskottet

Riksdagens konstitutionsutskott beslutade den 7 juni 2007 att ge en utredare i uppdrag att se över det kommunala partistödet.

Kontaktpersoner för riksdagspartierna samt för Sverigedemokraterna och Sveriges pensionärers intresseparti har knutits till utvärderingen. Kontaktpersonerna har bistått utvärderingen med information om för partierna interna förhållanden. Utvärderingen har i övrigt bedrivits fristående, och undertecknad är ensam ansvarig för utvärderingens utformning och slutsatser.

En referensgrupp bestående av Gullan Gidlund, professor vid Örebro universitet, Anders Nilsson, ekonom vid Sveriges Kommuner och Landsting, samt Ingvar Paulsson, lagman vid länsrätten i Göteborg, har följt utvärderingens arbete.

Den del av utvärderingen som berör kommuners och landstings hantering av det kommunala partistödet har genomförts i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting, som ombesörjt utskick av en webbenkät till kommuner och landsting och hjälpt till med urval av kommuner.

Pia Bodeäng, utskottsassistent vid riksdagsförvaltningen, har hjälpt till med utskick och bearbetning av enkäter riktade till partiernas lokala och regionala partiorganisationer.

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm den 27 juni 2008

Johan Lantto

Innehållsförteckning

Utvärdering av det kommunala partistödet	1
Till konstitutionsutskottet.....	3
Innehållsförteckning.....	5
Kapitel 1 Sammanfattning.....	7
1.1 Inledning (kapitel 2).....	7
1.2 Det kommunala partistödets omfattning, former och variation (kapitel 3)	7
1.3 Partistödets reglering i kommuner och landsting (kapitel 4).....	8
1.4 Partistödets betydelse och användning (kapitel 5).....	9
1.5 Överföring av partistöd och andra partimedel (kapitel 6).....	10
1.6 Avslutande reflektioner (kapitel 7).....	11
Kapitel 2 Inledning.....	13
2.1 Utvärderingens direktiv	13
2.2 Nuvarande lagreglering och praxis.....	13
2.3 Tidigare utredningar och undersökningar.....	17
2.4 Utvärderingens faktaunderlag och metod.....	18
2.5 Utvärderingens disposition.....	22
Kapitel 3 Det kommunala partistödets omfattning, former och variation	23
3.1 Inledning	23
3.2 Partistödets kostnadsnivå	23
3.2 Partistödets former	27
3.3 Partistödets variation	32
Kapitel 4 Partistödets reglering i kommuner och landsting.....	39
4.1 Inledning	39
4.2 Beslut om partistödets utformning och kostnadsnivå.....	39
4.3 Utbetalning av partistöd	42
4.4 Partistöd när det sker avhopp från parti.....	43
4.5 Partistöd när ett parti helt eller delvis saknar representation i fullmäktige, s.k. tom stol.....	44
Kapitel 5 Partistödets betydelse och användning	46
5.1 Inledning	46
5.2 Partiernas interna organisation och ekonomi.....	46
5.3 Partistödets betydelse för finansieringen av partierna	48
5.4 Partistödets betydelse för partiernas utåtriktade verksamhet.....	55
5.5 Partiernas kostnadsprofiler	57
Kapitel 6 Överföring av partistöd och andra partimedel	63
6.1 Inledning	63
6.2 Bidrag och betalningar uppåt i partierna	63
6.3 Bidrag och betalningar utifrån ett intäktsperspektiv.....	71

6.4 Har överföring av partistöd och andra partimedel ökat eller minskat i omfattning?	72
6.5 Överföring av varor och tjänster	74
Kapitel 7 Avslutande reflexioner	80
Referenser	84
Bilaga 1: Direktiv	85
Bilaga 2: Enkätfrågor och kommunurval	91
Enkätfrågor till kommuner och landsting	91
Enkät till kommuner med erfarenhet av tomma stolar sedan år 2002	93
Enkätfrågor till lokala och regionala partiorganisationer	94
Urvalet av kommuner i enkätundersökningarna	98
Bilaga 3: Övrigt bakgrundsmaterial	100

Kapitel 1 Sammanfattning

1.1 Inledning (kapitel 2)

I uppdraget till denna utvärdering har ingått att beskriva det kommunala partistödets omfattning, former och reglering i kommuner och landsting samt att analysera dess användning och betydelse för partierna.

Kommuner och landsting har sedan 1969 haft rätt men ingen skyldighet att utge ekonomiskt stöd till partierna. Stödet regleras i dag i kommunallagen (1991:900). Kommuner och landsting får enligt lagen ge ekonomiskt stöd till partier som är representerade i fullmäktige och partier som har upphört att vara representerade i fullmäktige, dock högst under ett år efter det att representationen upphörde. Fullmäktige ska besluta om partistödets omfattning och formerna för det. Stödet får dock inte utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti.

I lagen finns inga bestämmelser om hur kommuner och landsting i övrigt ska hantera partistödet eller hur partierna får använda stödet. Det finns dock uttalanden i förarbetena och domstolspraxis som ger viss vägledning på dessa punkter.

För att besvara uppdragets frågeställningar har uppgifter samlats in med hjälp av ett antal enkätundersökningar riktade till kommuner och landsting samt till lokala och regionala partioorganisationer. Uppgifter om ekonomiska och organisatoriska förhållanden i de rikstäckande partierna har även samlats in från partiernas riksorganisationer.

1.2 Det kommunala partistödets omfattning, former och variation (kapitel 3)

Alla kommuner och landsting lämnar partistöd. Hur stort det är varierar, och dess nivå är beroende av vad som räknas in i det. Det råder oklarhet i både lagstiftning och praxis om vad som är del av partistödet. Vissa kommuner räknar t.ex. in kostnaden för politiska sekreterare i partistödet när de redovisar kostnaderna för partistöd till SCB medan andra inte gör det. Det indirekta stöd som lämnas till partierna är troligen också underrapporterat.

Enligt SCB:s räkenskapssammandrag lämnade kommunerna totalt ca 348 miljoner kronor i direkta bidrag och transfereringar till partierna 2006. I landstingen var motsvarande summa 231 miljoner kronor 2007. Till detta kan läggas andra former av stöd till partierna, främst kostnader för politiska sekreterare och utbildnings- och studiestöd. I landstingen var det totala stödet, om dessa kostnader läggs till, 336 miljoner kronor 2007. En grov uppskattning av

motsvarande stöd i kommunerna är att det låg någonstans mellan 450 och 500 miljoner kronor 2007.

Partistödets kostnadsnivå i fasta priser har ökat under senare år både i kommuner och i landsting. Hur stor ökningen är beror dock på vad som ska räknas in i partistödet. Om kostnaden för politiska sekreterare räknas in har partistödet ökat betydligt de senaste åren eftersom antalet politiska sekreterare blivit fler, särskilt i kommunerna. Allt fler kommuner inrättar tjänster för politiska sekreterare. Tjänsterna och kostnaderna för dem är mycket ojämnt fördelade och främst koncentrerade till landstingen och de större kommunerna.

Utifrån ett kostnadsperspektiv är de dominerande stödformerna i kommuner och landsting det mandatbundna stödet, grundstödet och tjänsterna för politiska sekreterare. Dessa stödformer står för huvuddelen av de totala kostnaderna för stöd till partierna.

Särskilda utbildningsbidrag och lokalbidrag betalas ut i mindre utsträckning än vad motsvarande stöd betalades ut på 1980-talet. Även antalet kommuner och landsting som lämnar indirekt stöd i form av fria eller subventionerade lokaler och administrativt stöd minskar.

Att särskilda kontanta bidrag till partierna för olika ändamål minskar i omfattning ligger i linje med de intentioner som låg bakom förändringarna av reglerna för partistöd från 1992. Ett syfte med införandet av möjligheten att utge grundstöd var att skapa en renodling av stödformerna till partierna. Det hade i många kommuner och landsting utvecklats stödformer vid sidan om det mandatbundna stödet.

En analys av partistödets kostnadsnivå per invånare visar på stor variation, särskilt mellan kommunerna. I kommunerna varierade stödet under tidsperioden 2002-2006 mellan 8 kronor per invånare i kommunen med det lägsta stödet och 186 kronor per invånare i kommunen med det högsta stödet. I landstingen varierade stödet mellan 20 och 54 kronor per invånare 2007. Den politiska majoritetens färg i kommunen är den viktigaste faktorn för att förklara skillnaderna mellan kommunerna. Socialistiskt styrda kommuner och landsting tenderar att betala ut mer partistöd per invånare jämfört med borgligt styrda. Detta är ett mönster som är stabilt jämfört med vad tidigare undersökningar visat.

1.3 Partistödets reglering i kommuner och landsting (kapitel 4)

I kommunallagen finns relativt få regler om hur kommuner och landsting ska besluta om och reglera partistödet. Undersökningen visar även att kommuner och landsting har olika system för hur de fattar beslut om det. Vissa kommuner fattar ett nytt beslut om partistödet varje år, medan andra har system som ligger fast tills vidare. Det är dock vanligt att kommuner och landsting har olika system för beslut om själva utformningen av partistödet och beslut om

partistödets kostnadsnivå. Den vanligaste kombinationen är att utformningen ligger fast tills vidare, medan kostnadsnivån är knuten till ett index som räknas fram kontinuerligt, t.ex. prisbasbeloppet. En analys av svaren visar att kommuner som kopplat partistödets nivå till ett index tenderar att lämna högre partistöd än de som fattar ett nytt beslut varje år.

I förarbetena till kommunallagen finns formuleringar om vilka villkor som gäller för att bevilja partistöd, bl.a. kan partistöd endast lämnas till en juridisk person och ska avse partiverksamhet som kan knytas till kommunen eller landstinget. Trots detta ställer omkring hälften av kommunerna och landstingen som besvarat enkäten inga formella krav på betalningsmottagarna av stödet. Om detta beror på okunskap, förbiseende eller att det inte funnits något behov att ta fram formella krav är dock svårt att avgöra. Bland de kommuner och landsting som ställer formella krav är de vanligaste att betalningsmottagaren ska vara en juridisk person eller att de ska tillhöra den lokala eller regionala partiorganisationen.

Undersökningen visar att det har utvecklats en enhetlig praxis i kommuner och landsting om hur partistödet ska hanteras när en ledamot väljer att hoppa av ett parti men fortsätter att sitta kvar i fullmäktige eller väljer att representera ett annat parti. I sådana situationer påverkas inte utbetalningen av partistödet vare sig till det parti som ledamoten lämnat eller till det parti som ledamoten eventuellt väljer att representera.

Undersökningen visar även att det har uppstått en relativt enhetlig praxis av hur kommuner hanterar partistödet när det uppstår tomma stolar i fullmäktige. Om partiet som har den tomma stolen är delvis representerat i fullmäktige lämnas vanligtvis partistöd på samma sätt som om partiet varit fullt representerat. Om partiet i stället helt saknar representation lämnas oftast inget partistöd. Kommuners och landstings hantering av partistöd när det uppstår en s.k. tom stol har ännu inte varit föremål för domstolsprövning.

1.4 Partistödets betydelse och användning (kapitel 5)

Undersökningen visar att det kommunala partistödets betydelse för finansieringen av partiverksamheten på lokal och regional nivå är stor och sett över tid ökande. Partistödet stod i medeltal för ca 84 procent av de lokala partiorganisationernas intäkter 2007. Det är högre än vad motsvarande undersökningar påvisat tidigare.

De regionala partiorganisationerna finansieras dels av stöd från landstingen, dels av de lokala partiorganisationernas bidrag och betalningar. I medeltal stod dessa intäktskällor för ca 87 procent av de regionala partiorganisationernas totala intäkter 2007. Andelen av de regionala partiorganisationernas intäkter som bestod av partistöd var 2007 betydligt högre än vad tidigare mätning från 1980-talet påvisat.

Partistödet har även betydelse för partiernas utåtriktade verksamhet. Lokala partiorganisationer som får mycket partistöd uppger själva att de ägnar sig

åt fler utåtriktade aktiviteter. Sambandet mellan partistödets nivå och de utåtriktade aktiviteterna är något tydligare än vad tidigare undersökning visat.

Den enskilt viktigaste intäktskällan vid sidan om partistödet utgörs i de flesta partiorganisationer av medlemsavgifter. Det gäller både på lokal och på regional nivå i partierna. Ett undantag är Sverigedemokraterna där medlemsavgifterna helt tillfaller riksorganisationen.

Partistödet användning varierar beroende på parti och storlek på partiorganisation. På lokal nivå utgör överföringar uppåt i partierna och valfonderingar viktiga utgiftsposter i flera av partierna. Administrativa kostnader utgör den tyngsta utgiftsposten för de regionala partiorganisationerna i de flesta partierna.

Kostnader för kanslier och anställd personal utgör en betydande del av de administrativa kostnaderna i partierna. En kartläggning av dessa visar att ca 45 procent av de lokala partiorganisationerna har tillgång till ett kansli, vilket är i nivå med tidigare mätningar. På regional nivå har de flesta partiorganisationer med representation i landstingsfullmäktige tillgång till kanslier. Antalet anställda i partiorganisationerna varierar mycket mellan partierna och storleken på organisationerna. Antalet anställda var dock, särskilt på lokal nivå, betydligt lägre 2007 jämfört med vad tidigare mätning påvisat.

1.5 Överföring av partistöd och andra partimedel (kapitel 6)

En aspekt av partiets användning som analyserats särskilt är i vilken utsträckning partistöd överförs inom partiorganisationerna och om stödet används till lokala och regionala verksamheter och ändamål. Denna analys sker mot bakgrund av uttalandena i förarbetena till kommunallagen som anger att partistödet ska användas för att stärka den kommunala demokratin och uteslutande avser den partiverksamhet som är knuten till kommunen respektive landstinget.

Sammanställningen visar att det sker överföringar av partistöd i relativt stor omfattning inom alla partier utom Centerpartiet, Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Sveriges pensionärers intresseparti och vissa lokalt och regionalt baserade partier. I Folkpartiet och Vänsterpartiet sker överföringar av partistöd främst från lokal till regional nivå. Så sker även i Centerpartiet men i mindre omfattning. Inom Moderaterna och Kristdemokraterna sker överföringar både från lokal till regional nivå och från regional till nationell nivå. Inom Miljöpartiet sker mindre överföringar av partistöd till partiets riksorganisation. Inom Sverigedemokraterna sker överföring av partistöd främst från lokal och regional nivå till partiets riksorganisation.

Vid sidan om partistödet överförs även andra partimedel. Det handlar t.ex. om medlemsavgifter som överförs uppåt i partierna. Det förekommer även att partimedel används som betalningsmedel för köp av varor och tjänster inom partierna.

Totalt sett skedde 2007 de största relativa överföringarna av partimedel (inklusive partistöd, medlemsavgifter och betalningar) inom Sverigedemokraterna, Kristdemokraterna, Moderaterna, Folkpartiet och Vänsterpartiet. Inom Centerpartiet och Miljöpartiet sker överföringar i mindre omfattning och inom Socialdemokraterna i mycket begränsad omfattning. Inom Sveriges pensionärers intresseparti överförs troligen endast medlemsavgifter. Variationerna mellan de enskilda organisationerna inom varje parti är dock mycket stora och att exakt avgöra inom vilket parti som de största överföringarna sker är svårt.

Överföring av partimedel verkar minska, sett över tid, särskilt om de sätts i relation till partiorganisationernas totala intäkter och kostnader. Det gäller särskilt överföringar till riksorganisationerna. En möjlig förklaring kan vara att partistödet har ökat, särskilt på regional nivå, och därmed har behovet att överföra medel för att finansiera gemensam service minskat i omfattning. Inom Moderaterna var dock överföringarna från lokal till regional nivå högre 2007 än i en tidigare mätning.

Det är inte möjligt att utifrån den undersökning som genomförts avgöra vad det överförda partistödet används till eller i vilken utsträckning de partiorganisationer som överför partistödet får tillbaka stödet i form av varor och tjänster. Därmed är det även svårt att med bestämdhet avgöra om partistöd används för partiverksamhet som är knuten till kommunen respektive landstinget. Det finns dock indikationer som tyder på att det sker resursomfördelningar inom partierna och att partistöd från en kommun eller ett landsting i praktiken används för att finansiera partiverksamhet i en annan kommun eller ett annat landsting.

En sådan indikation är att sambandet mellan hur mycket partistöd som den enskilda partiorganisationen överför och mängden tjänster som organisationen får del av är svagt. Det beror sannolikt på att partistödet ofta överförs schablonmässigt och därmed inte är kopplat till mängden varor och tjänster som den enskilda partiorganisationen får tillbaka. En annan indikation framkommer i de regionala partiorganisationernas prioritering av sin egen verksamhet. Trots att huvuddelen av de regionala organisationernas intäkter kommer från partistöd från landstingen har uppgiften att vara en resurs för landstings- och regionpolitikerna låg prioritet och uppgiften att vara en resurs för den lokala partiverksamheten en hög prioritet. Det tyder på att partistöd från landstinget i praktiken används för att finansiera partiverksamhet på lokal nivå.

1.6 Avslutande reflektioner (kapitel 7)

På några punkter ger utvärderingen anledning att se över den nuvarande regleringen av partistödet i kommunallagen.

En sådan är partistödets former. Det finns anledning att utreda vad som är att betrakta som partistöd och var gränserna mellan stöd till partierna och stöd

till förtroendemannaorganisationerna går. Särskilt angeläget är det att utreda om kostnaderna för politiska sekreterare ska betraktas som en del av partistödet eller inte.

En annan punkt där ett förtydligande av lagstiftningen kan behövas är de krav som kommuner och landsting ska ställa på betalningsmottagarna av stödet. Vissa kommuner och landsting betalar t.ex. inte ut stöd till partier som saknar organisation på orten respektive inom regionen medan andra utför sådana betalningar.

Det kan även ifrågasättas om det är en lämplig ordning att hanteringen av partistödet i så stor utsträckning regleras av förarbetsuttalanden och av den domstolspraxis som har utvecklats. Det är i ett flertal situationer inte möjligt att av lagtexten utläsa hur kommuner och landsting ska hantera partistödet.

Slutligen visar undersökningen att det kan ifrågasättas om partiernas hantering av partistödet står i överensstämmelse med de intentioner som uttrycks i kommunallagens förarbeten. Som nämndes ovan finns indikationer på att partistöd från en kommun eller ett landsting i praktiken används för att finansiera partiverksamhet som inte kan knytas till kommunen eller landstinget, något som är ett krav enligt förarbetena till kommunallagen. Svårigheterna att kartlägga överföringen av varor och tjänster inom partierna och det förhållande att förarbetsuttalandena inte är helt entydiga gör det dock inte möjligt att avgöra om de enskilda partiernas hantering av partistödet står i överensstämmelse med lagens intentioner eller inte.

Möjligheten att ifrågasätta partiernas hantering av partistödet och det faktum att lagen inte är tydlig om vad partierna får och inte får använda stödet till gör det angeläget att se över lagstiftningen. Det förhållande att partistödet användning inte är föremål för offentlig kontroll gör en översyn av nuvarande lagstiftning än mer angelägen eftersom några klagande domstolsavgöranden inte kan väntas på området.

Kapitel 2 Inledning

2.1 Utvärderingens direktiv

Syftet med uppdraget enligt direktivet är att beskriva partistödets omfattning, former och reglering i kommuner och landsting samt att analysera dess användning och betydelse för partierna.

I uppdraget att beskriva stödets omfattning, former och reglering ingår att studera villkoren för mottagande av stöd och förekomsten av indirekta former av stöd och sätt att beräkna fördelningen av stöd. Det ingår även att studera hur utbetalningen av partistödet går till och hur partistödet hanteras i situationer där ett partis faktiska representation i fullmäktige skiljer sig från antalet mandat partiet fick i samband med valet.

I uppdraget att analysera det kommunala partistödets användning och betydelse ska utredaren särskilt beakta i vad mån stödet går till ändamål och verksamheter som knyter an till kommunen eller landstinget och som kan bidra till att stärka den lokala demokratin.

Direktiven finns att läsa i bilaga 1.

2.2 Nuvarande lagreglering och praxis

Sedan 1969 har kommuner och landsting rätt att bevilja stöd till partier representerade i fullmäktige. Från och med 1992 regleras stödet i kommunallagen (1991:900). Enligt 2 kap. 9 § i denna lag får kommuner och landsting ge ekonomiskt stöd till partier som är representerade i fullmäktige och till partier som har upphört att vara representerade i fullmäktige, dock högst under ett år efter det att representationen upphörde. Enligt 2 kap. 10 § ska fullmäktige besluta om partistödets omfattning och formerna för det. Stödet får inte utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti.

Den tidigare lagen (1969:596) om kommunalt partistöd gav kommuner och landsting rätt att bevilja mandatbundet stöd, dvs. bidraget skulle utgå med samma belopp för varje plats som partiet hade i fullmäktige. I propositionen som föreslog stödet anfördes att utgångspunkten i Sveriges demokratiska system var att medborgarnas inflytande utövades genom de politiska partierna. Lagen innebar därför ett slags erkännande av partiernas roll i den kommunala demokratin. I förarbetena betonades att stödet främst skulle främja partiernas informationsverksamhet och skapa en god kontakt mellan medborgarna och partierna. Den föredragande departementschefen ansåg att en fullständig information om partiernas politik gav de bästa förutsättningarna för en sådan kontakt och konstaterade vidare att partiernas kostnader för att fullfölja sin opinionsbildande roll hade ökat kraftigt (prop. 1969:126).¹

¹ En ingående beskrivning av det kommunala partistödets tillkomst finns att läsa i Gullan Gidlunds avhandling *Partistöd från 1983*.

Lagändringen fr.o.m. 1992 innebar att kommunerna och landstingen gavs större frihet att utforma partistödet. Kravet på att stödet skulle fördelas proportionellt i förhållande till antalet mandat i fullmäktige försvann. I propositionen betonas att stödet inte endast ska betraktas som ett stöd till partiernas informationsverksamhet utan som ett allmänt samhälleligt stöd till för att förbättra partiernas möjlighet att utveckla en aktiv medverkan i opinionsbildningen bland medborgarna och därigenom stärka den kommunala demokratin. Motivet för förändringarna var främst att den tidigare regleringen uppfattades som alltför begränsad och att en friare sådan bättre stämde överens med den allmänna synen på hur staten bör reglera den kommunala verksamheten. Det hade också vuxit fram en praxis i många kommuner och landsting där de gav stöd vid sidan av det mandatbundna stödet, t.ex. i form av fria lokaler och annan kostnadsfri service. Det ansågs tveksamt om sådant stöd var förenligt med partistödslagen.

Bestämmelsen om att kommuner och landsting har rätt att utge stöd till ett parti som förlorat representationen i fullmäktige under ett års tid tillkom för att partier annars kan råka i ekonomiska svårigheter då de snabbt kan komma att behöva avveckla anställd personal och förhyrda lokaler (prop. 1991/92:66 s. 8–9).

Partistödets uttryck och form i lagstiftning och praxis

Den nuvarande regleringen ger dock inte kommuner och landsting fullständig frihet att utforma partistödet. Kravet på att stödets utformning inte otillbörligt får gynna eller missgynna ett visst parti innebär enligt förarbetena att det i allmänhet inte kan vara tillräckligt med stöd som fördelas enbart per mandat. I normalfallet ska alltså en del av partistödet utgå i form av grundstöd. I undantagsfall, när det råder en förhållandevis jämn fördelning av mandaten mellan partierna i fullmäktige, kan endast ett mandatbundet stöd vara tillräckligt. Grundstödet behöver dock inte vara lika stort för alla partier. Det behöver enligt förarbetena inte anses som ett otillbörligt missgynnande om ett parti som har ett i förhållande till fullmäktigeförsamlingens storlek ringa antal mandat erhåller ett lägre grundstöd än övriga partier (prop. 1991/92:66 s. 9 och 11).

I rättspraxis har frågan om partistödets utformning avseende grundstöd och mandatbundet stöd behandlats flera gånger. I RÅ 1994 ref. 104 I prövades t.ex. om ett stöd som till 40 procent bestod av grundstöd var förenligt med lagen. Den klagande ansåg att detta på ett otillbörligt sätt missgynnade det största partiet, Socialdemokraterna. Regeringsrätten gjorde dock bedömningen att en sådan konstruktion inte stred mot kommunallagens bestämmelser. I RÅ 2000 ref. 2 prövades om ett stöd som till knappt 3 procent bestod av grundstöd var förenligt med lagen. Regeringsrätten menade att ett sådant stöd otillbörligt gynnade och missgynnade vissa partier eftersom det inte väsentligen avvek från vad som hade varit fallet om fördelningen skett med utgångspunkt enbart i mandaten i fullmäktige.

Vad som är att betrakta som partistöd och ska räknas in i stödet vid sidan om det mandatbundna stödet och grundstödet är inte alldeles tydligt i dagens lagstiftning och i kommuners och landstings praxis. I förarbetena nämns dock att kommunerna och landstingen ska ta hänsyn till värdet av fria lokaler och annan kostnadsfri service när partistödet utformas. Det framgår dock inte av lagtexten eller i förarbetena hur värdet av sådant stöd ska beräknas. Partistödsutredningen skriver: "Det torde emellertid inte vara nödvändigt att denna typ av stöd genom interndebering eller på annat sätt åsidosätts ett exakt pris".

Politiska sekreterare som anställts med stöd av 4 kap. 30 § Kommunallagen kan också betraktas som en del av partistödet. Enligt 2 kap. 10 §, andra stycket i samma lag ska sådana anställningar beaktas när partistödet bestäms. Utredningen som föreslog denna bestämmelse, Partistödsutredningen, betecknar de politiska sekreterarna som en "komplementär form av partistöd" (SOU 1991:80 s. 38).

Antalet hel- eller deltidsengagerade förtroendevalda ska enligt förarbetena till lagen inte betraktas som en form av partistöd eller beaktas när partistödet bestäms. Sådana tjänster är enligt förarbetena att betrakta som en extra resurs för förtroendemannaorganisationen och inte som ett stöd för partiorganisationen eller den rent partipolitiska verksamheten. Inte heller bör ekonomiskt stöd till politiska ungdomsorganisationer betraktas som en del av partistödet eftersom det inte berör partierna själva och inte heller är avsett för politisk verksamhet (SOU 1991:80 s. 35–36, se även Ds C 1985:8 s. 53).

I tidigare studier av partistödet utformning och omfattning har även anslag i form av utbildningsbidrag ansetts utgöra en form av partistöd. Många kommuner betraktar utbildningsbidrag som en form av partistöd.² Enligt Gullan Gidlund tillkom möjligheten att utge ersättning till kommunalt förtroendevalda för deltagande i vissa kurser i samband med 1977 års kommunallag. Gidlund argumenterar även för att sådana anslag bör betraktas som en form av partistöd (se Ds C 1985:8, s. 40–41). Partistödsutredningen ansåg dock att ersättningar till de förtroendevalda för deltagande i partiernas utbildning i kommunala frågor samt partigruppsmöten har sin grund i deras uppdrag åt kommunen eller landstinget och därför inte utgör partistöd (SOU 1991:80 s. 48).

Allmänt görs i förarbetena till nuvarande lagstiftning en åtskillnad mellan stöd som riktas till partierna och stöd riktade till förtroendemannaorganisationen. Stöd till förtroendemannaorganisationen är enligt denna argumentationslinje inte att betrakta som partistöd. Detta sätt att resonera tillämpas dock inte helt konsekvent eftersom politiska sekreterare enligt lagen ska biträda de förtroendevalda i det politiska arbetet och samtidigt uppfattas som en komplementär form av partistöd.

² När riksdagens utredningstjänst 2003 skickade ut en enkät till kommunerna angående partistödet storlek angav många kommuner att de lämnade ett särskilt utbildningsbidrag till partierna.

Praxis för vad som räknas till partistödet och vad som ligger utanför det varierar i tidigare mätningar av partistödet. Det gäller i synnerhet efter 1992 då kommuner och landsting enligt den lagändring som då skedde gavs möjlighet att ge partistöd i indirekt form, t.ex. i form av fria lokaler och fria administrativa tjänster.

Vem har rätt till partistöd?

Av förarbetena till nuvarande bestämmelser om partistöd i kommunallagen framgår att rätten att utge stöd är begränsad till de partier som genom representation i fullmäktige utövar en aktiv roll i kommunens respektive landstingets styrelse. Enligt propositionen måste således ett parti ha fått mandat och tagit plats i fullmäktige för att ha rätt till stöd. Med politiskt parti menas varje politisk sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i val under särskild partibeteckning. För att ett parti ska få bidrag måste det dock enligt propositionen vara en juridisk person, dvs. partiet måste kunna förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter. Det är enligt rättspraxis fallet om den politiska sammanslutningen antagit stadgar och valt en styrelse (prop. 1991/92:66 s. 10).

Partistöd tillfaller partier och inte en ledamot personligen. Detta har slagits fast i flera rättsfall, bl.a. RÅ 1981 Ab. 351.

När partier splittras eller när partier nybildas och byter namn uppstår speciella situationer som varit föremål för rättsprövning. I RÅ 1978 2:10 prövades om en utbrytning av ledamöter från ett parti till ett annat innebar att det parti som ledamöterna övergått till kunde göra anspråk på motsvarande partistöd. Avgörande för Regeringsrättens ställningstagande var ifall det parti som deltagit i det senaste valet fortfarande bestod. Om ett parti efter valet ombildats på ett sådant sätt att det helt eller delvis ersatt det ursprungliga partiet ansågs det nybildade partiet uppfylla representationsvillkoret i lagen. Om det i stället är så att det ursprungliga partiet består och ledamöterna sitter kvar i fullmäktige kan inte partistödet övergå till ett annat parti.

Partiernas användning av partistödet

Kommunallagen innehåller inga bestämmelser om det kommunala partistödets användning. I förarbetena anges dock att partistödet har till syfte att stärka den kommunala demokratin och uteslutande avser den partiverksamhet som är knuten till kommunen respektive landstinget (prop. 1991/92:66 s. 8 och 10).

Exakt hur detta ska tolkas kan diskuteras. En tolkning är att partistöd endast avser partiverksamhet som kan knytas till kommunen eller landstinget betraktat som politiska organisationer. En annan tolkning är att uttalandet är ett uttryck för en lokaliseringsprincip och att partistöd endast ska användas för partiverksamhet inom kommunerna och landstingen betraktade som geografiska enheter.

Några rättsfall som prövat vad som ska anses vara att betrakta som parti-verksamhet knuten till kommunen respektive landstinget finns inte.

Offentlig kontroll

En sedan länge hävdad princip har varit att det inte ska förekomma någon offentlig kontroll av hur partistödet används (prop. 1965:174, bet. KU 1965:44, rskr. 1965:452, se även prop. 1969:126, bet. KU 1969:36, rskr. 1969:353).

På nationell nivå finns dock en överenskommelse mellan riksdagspartierna om redovisningen av partiernas intäkter. Partiöverenskommelsen träffades första gången 1980 och innebär att partierna på begäran ska redovisa sina inkomster på nationell nivå.³ Partier som ansöker om statligt partistöd måste även enligt lagen(1972:625) om statligt stöd till politiska partier bifoga partiets årsredovisning för det senast avslutade räkenskapsåret. Räkenskaperna ska ha granskats av en auktoriserad revisor (14 §).

2.3 Tidigare utredningar och undersökningar

Det kommunala partistödet har varit föremål för ett antal utredningar och uppföljningar sedan det infördes i slutet av 1960-talet. Kartläggningar av partistödet omfattning har med några undantag genomförts årligen inom ramen för offentliga utredningar eller av Svenska Kommunförbundet respektive Landstingsförbundet.

De nuvarande reglerna för det kommunala partistödet utreddes av två offentliga utredningar i slutet av 1980- och i början av 1990-talet, Förtroendeuppdragsutredningen (SOU 1988:47) och Partistödsutredningen (SOU 1991:80). Förtroendeuppdragsutredningens förslag låg till grund för partipolitiska överläggningar om partistödet utformning men föranledde inga vidare lagstiftningsåtgärder. Den parlamentariska Partistödsutredningens förslag kom att ligga till grund för den nuvarande regleringen av partistödet i kommunallagen.

När det gäller utredningar där partistödet betydelse, användning och effekter på den kommunala demokratin har analyserats kan följande nämnas.

I början av 1970-talet genomförde statsvetaren Harry Forsell en utvärdering av partistödet på uppdrag av Utredningen om den kommunala demokratin (SOU 1972:52 och SOU 1975:18). Forsells utvärderingar genomfördes mot bakgrund av den nyligen införda möjligheten för kommuner och landsting att utge partistöd och de stora kommunsammanslagningar som var aktuella under tidsperioden. I utvärderingen, som bygger på ett omfattande empiriskt underlag, har partistödet omfattning kartlagts i landets alla dåvarande kommuner och landsting. Forsell studerade även partiverksamhetens omfång i 16 utvalda kommuner.

³ Se SOU2004:22, s. 59–62

I slutet av 1970-talet genomfördes en studie av statsvetarna Janerik och Gullan Gidlund inom ramen för Kommunala forskningsgruppens arbete (Ds Kn 1981:15, rapport 7). I rapporten beskrivs och analyseras partistödets utveckling under 1970-talet och dess variation och fördelning. Partistödets effekter på partierna studerades med hjälp av en enkät som skickades ut till alla partiorganisationer i ett urval om 50 kommuner som var representativa för kommunkollektivet.

Gullan Gidlund genomförde inom ramen för 1983 års demokratiberedning en studie av partistödet i kommunerna och landstingen (Ds C 1985:8). I studien återfinns förutom en beskrivning av partistödets omfattning och variation även en relativt ingående beskrivning av de regionala partiorganisationerna. En enkät skickades till ca 150 regionala partiorganisationer.

År 1994 genomförde Lena Sandström och Keneth Wising en studie av partistödet på både nationell och lokal nivå på uppdrag av Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) (Ds 1994:31). Syftet med studien var att studera det samlade offentliga stödet till partierna. Förutom det statliga och kommunala partistödet kartlades även stöd i form av arbetsmarknadspolitiska åtgärder. För att studera partiernas användning av partistödet genomfördes fallstudier av partiorganisationer i två län och tre kommuner.

I slutet av 1990-talet genomförde Gullan Gidlund och Tommy Möller en undersökning av partiväsendet på lokal nivå inom ramen för Demokratiutredningen (SOU 1999:130). I undersökningen ingick bl.a. en replikering av den enkätundersökning riktad till partiorganisationer i de 50 kommuner som genomfördes i slutet av 1970-talet. Gidlund och Möller lade dock till Stockholm, Göteborg och Malmö i urvalet eftersom de större städerna var underrepresenterade i det ursprungliga urvalet.

2.4 Utvärderingens faktaunderlag och metod

För att besvara frågeställningarna i direktivet har ett faktaunderlag tagits fram med hjälp av ett antal enkätundersökningar riktade till kommuner och landsting samt lokala och regionala partiorganisationer. Sammanlagt är det fråga om fyra olika enkäter. Två har ställts till kommuner och landsting och två har ställts till partiorganisationerna. Dessutom har samtal förts med partierna centralt, och ekonomiska uppgifter om partiernas riksorganisationer har inhämtats genom en enkät riktad till ekonomiansvariga i respektive riksorganisation.

Enkätundersökningens form har valts för att dels ge möjlighet att ge en generell bild av partistödet över hela landet, dels ge möjlighet att jämföra med resultatet av tidigare undersökningar. Frågorna i enkäterna är av detta skäl, så långt som möjligt, likalydande med frågor i tidigare genomförda undersökningar.

Undersökningar av partistödet i kommuner och landsting

En enkät har riktats till alla landsting samt ett urval om 89 kommuner. Frågorna i enkäten berörde partistödets omfattning och former samt kommunernas och landstingens reglering och hantering av partistödet. Enkäten besvarades av alla landsting och av 83 kommuner (ca 93 procents svarsfrekvens).

Urvalet av kommuner är strategiskt för att avspegla förhållandena i både stora och små kommuner. Alla de tre storstäderna finns med, och kommuner med många invånare finns med i urvalet i större utsträckning än vad som skulle vara fallet om ett strikt slumpvis urval tillämpades. Det innebär att kommunerna i urvalet är större än genomsnittet för alla kommuner i landet. Mediankommunen i urvalet hade år 2006 ca 27 000 invånare, att jämföra med mediankommunen i hela kommunkollektivet som var ca 15 000 invånare samma år.

Skälet till att inte välja ett slumpmässigt urval är att ett sådant sannolikt leder till att förhållandena i de till invånarantalet stora kommunerna blir dåligt belysta i undersökningen. Mot bakgrund av att flertalet invånare i landet bor i stora kommuner och att stora kommuner står för merparten av kommunernas samlade ekonomiska förehavanden riskerar ett slumpmässigt urval att ge en skev bild av kommunkollektivet i dess helhet.

Den andra enkäten riktade sig till 41 kommuner som har erfarenhet av s.k. tomma stolar enligt valmyndighetens statistik (se vidare kapitel 4). 37 av kommunerna svarade på enkäten (ca 90 procents svarsfrekvens).

Båda enkätundersökningarna riktade till kommuner och landsting har genomförts i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och har skickats ut i elektronisk form genom en s.k. webbenkät. Enkäterna skickades ut den 31 januari 2008, och en påminnelse gick ut ett par veckor senare.

Undersökningen av partistödets betydelse och användning i partierna

Underlaget till denna del av undersökningen har främst inhämtats med hjälp av två enkäter som sänts till lokala respektive regionala partiorganisationer. Till utvärderingen har kontaktpersoner för respektive riksdagsparti och för Sverigedemokraterna (sd) och Sveriges pensionärs intresseparti (spi) knutits.⁴ Uppgifter om partiets organisation har inhämtats via dessa kontaktpersoner.

Förutom riksdagspartierna har partiorganisationer inom Sverigedemokraterna (sd), Sveriges pensionärs intresseparti (spi) samt lokalt och regionalt baserade partiorganisationer med representation i kommun- eller landstings-

⁴ Kontaktpersoner: Hans Birger Ekström (m) kanslichef, Göran Gunnarsson (c) kommunal sekreterare, Lennart Gabrielsson (fp) kommunalråd, Leif Kennerberg (kd) ekonomi- och kanslichef, Tommy Ohlström (s) partikassör, Peter Öhman (s) kommunsekreterare, Bo Leinerdal (v) biträdande partisekreterare, Jan Hagman (mp) kommun- och regionsamordnare, Per Björklund (sd) partikassör, Pelle Höglund (spi) partiordförande.

fullmäktige undersökts. Sverigedemokraterna är efter valet 2006 representerade med 280 mandat i 144 kommuner och Sveriges pensionärs intresseparti med 53 mandat i 30 kommuner. Bland de lokalt och regionalt baserade partierna kan särskilt nämnas sjukvårdspartierna. Sjukvårdspartier är efter valet 2006 representerade i mer än hälften av Sveriges landsting. En del av sjukvårdspartierna bildade före valet 2006 en riksorganisation. Riksorganisationen är relativt löst sammansatt och betecknas på webbplatsen som en federation.

En enkät skickades till lokala partiorganisationer och en till regionala partiorganisationer. Med lokala partiorganisationer avses i denna utvärdering kommunbaserade partiorganisationer om inget annat anges, dvs. de organisationer som står som mottagare av partistödet från kommunerna.

Enkäten till lokala partiorganisationer har sänts till alla lokala partiorganisationer med representation i fullmäktige i ett urval om 53 kommuner (urvalet av kommuner återfinns i bilaga 2). Urvalet av kommuner är detsamma som Gullan Gidlund och Tommy Möller använde i den undersökning de gjorde inom ramen för Demokratiutredningen i slutet av 1990-talet (SOU 1999:130). Gidlunds och Möllers urval bygger i sin tur på det urval som gjordes i samband med 1970-talets kommunundersökningar och som bygger på 50 förkommunkollektivet representativa kommuner. En skillnad i urvalet är de tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö som lades till i 1990-talets undersökning.

Svar inkom från 235 lokala respektive 139 regionala partiorganisationer (60 respektive 76 procents svarsfrekvens), se tabell 2.1. Partiorganisationerna i urvalet kommer från kommuner som i genomsnitt har något fler invånare än genomsnittet för alla kommuner i landet. Medianvärdet för kommunerna i urvalet var ca 18 000 invånare, att jämföra med ca 15 000 i alla kommuner i Sverige.

Möjligheten att sända ut enkäter har begränsats av att det förekommer att partier med representation i fullmäktige saknar lokal partiorganisation. Inom Sverigedemokraterna saknades lokalorganisationer i 16 av de 31 kommuner i urvalet där partiet hade mandat i fullmäktige. I Miljöpartiet och Vänsterpartiet saknades lokalorganisation i vardera en kommun.

På regional nivå har enkäter sänts till alla regionala partiorganisationer i alla riksdagspartier samt regionala partiorganisationer tillhörande Sverigedemokraterna och Sveriges pensionärs intresseparti.⁵ Alla partier med en mer eller mindre rikstäckande organisation ingår därför i urvalet. Dessutom har enkäter sänts till alla regionala partier med representation i landstingsfullmäktige i Sveriges landsting. I tabell 2.1 framgår svarsfrekvens och antalet regionala partiorganisationer inom respektive parti som ingår i urvalet och som fått sig en enkät tillsänd.

⁵ I Sverigedemokraterna har de två nordligaste distrikten "Jämtland" och "Nord" undantagits eftersom partiet i stort sett inte har någon representation i fullmäktige vare sig i kommuner eller i landsting i dessa områden. Partiet är endast representerade med ett mandat i en kommun (Gällivare) i distrikt Nord och med två mandat (Härjedalen) i distrikt Jämtland.

Urvalet av regionala partiorganisationer skiljer sig från urvalet av lokala partiorganisationer genom att det där ingår sådana organisationer som inte är representerade i ett fullmäktige.⁶ Det hänger samman med att de regionala partiorganisationerna ibland får partistöd transfererat från de lokala partiorganisationerna. Det innebär att de regionala organisationerna är intressanta för undersökningen även om den enskilda regionala partiorganisationen inte får partistöd direkt av något landsting.

De regionala partiorganisationer, som finns inom vissa partier, på Gotland ingår inte i undersökningen. Det hänger samman med att frågorna i enkätundersökningen i stor utsträckning behandlar relationen mellan de lokala och de regionala partiorganisationerna, något som inte är aktuellt på Gotland där regionorganisationen sammanfaller med den lokala partiorganisationen.

Enkäterna till partiorganisationerna skickades ut den 28 februari. En påminnelse gick ut den 25 mars.

Bortfallet av enkätsvar från lokala partiorganisationer är relativt jämnt fördelat mellan organisationer från till invånarantalet stora respektive små kommuner.⁷ Inom Moderaterna och Centerpartiet har dock lokala partiorganisationer från stora kommuner besvarat enkäten i något större utsträckning än de från de små kommunerna.⁸ Även i Vänsterpartiet och Miljöpartiet kommer de som svarat på enkäten i något större utsträckning från stora än från små kommuner. Detta beror dock främst på att partierna i något mindre utsträckning är representerade i de mindre kommunerna. Inom Sverigedemokraterna är det i stället partiorganisationerna från de till invånarantalet stora kommunerna som i större utsträckning inte besvarat enkäten.⁹

⁶ Flertalet regionala partiorganisationer inom sd och spi är inte representerade i något landstingsfullmäktige.

⁷ Medianvärdet av partiorganisationernas medlemsantal 2007 framgår av tabell A, bilaga 3.

⁸ I Moderaterna var medianvärdet i de kommuner där partiorganisationerna hörde hemma ca 18 000 invånare i hela urvalet och cirka 21 000 invånare bland de svarande. Inom Centerpartiet var motsvarande invånarantal ca 17 000 och 20 000.

⁹ I Sverigedemokraterna var medianvärdet i de kommuner där partiorganisationen besvarat enkäten ca 17 000, invånare medan motsvarande medianvärden för alla kommuner i urvalet var ca 28 000 invånare.

Tabell 2.1: Svarsfrekvens i procent och antalet utskickade enkäter till lokala och regionala partiorganisationer i respektive parti

Parti	Svarsfrekvens (antal svar av antalet lokala partiorganisationer i urvalet)	Svarsfrekvens (antalet svar av antalet regionala partiorganisationer i urvalet)
Moderaterna	57 % (30 av 53)	83 % (19 av 23)
Centerpartiet	61 % (31 av 51)	88 % (21 av 24)
Folkpartiet	66 % (35 av 53)	65 % (15 av 23)
Kristdemokraterna	56 % (28 av 50)	63 % (15 av 24)
Socialdemokraterna	64 % (34 av 53)	87 % (20 av 23)
Vänsterpartiet	43 % (19 av 44)	68 % (15 av 22)
Miljöpartiet	69 % (29 av 42)	70 % (16 av 23)
Sverigedemokraterna	67 % (10 av 15)	73 % (8 av 11)
Sveriges pensionä-rers intresseparti	100 % (5 av 5)	100 % (4 av 4)
Övriga partier	53 % (14 av 26)	55 % (6 av 11)
Totalt	60 % (235 av 392)	76 % (139 av 184)

2.5 Utvärderingens disposition

Uppdraget kan grovt sett brytas ned i två delar. Den ena delen handlar om kommunernas och landstingens hantering av partistödet, den andra delen om partistödets betydelse för och användning i partierna. I kapitlen 3 och 4 besvaras frågorna i direktivet som berör kommuner och landstings hantering av det kommunala partistödet, och i kapitlen 5 och 6 behandlas frågorna om partistödets betydelse för de politiska partierna och deras användning av det. I kapitel 7 följer några avslutande reflektioner.

Kapitel 3 Det kommunala partistödets omfattning, former och variation

3.1 Inledning

I detta kapitel redovisas partistödets kostnadsnivå, förekomst av olika stöd samt partistödets variation mellan kommuner och landsting.

Som nämndes i kapitel 2 är gränserna för vad som är att betrakta som kommunalt partistöd, vid sidan om det mandatbundna stödet och grundstödet, inte självklara vare sig i lagstiftning eller i kommuners och landstings praxis. Avsikten i denna utvärdering är inte att ta ställning till vad som bör räknas in i partistödet och vad som ligger utanför utan att ge en beskrivning av de vanligaste formerna av stöd. Förutom omfattningen och förekomsten av det mandatbundna stödet och grundstödet har därför bl.a. utbildningsbidrag och kostnader för politiska sekreterare kartlagts. De är båda exempel på stöd som ligger i gråzonen för vad som är att betrakta som partistöd och där praxis varierar.

Bidrag till politiska ungdomsorganisationer eller kostnaderna för hel- och deltidsanställda förtroendevalda har dock inte kartlagts eftersom sådant stöd enligt lagstiftning och förarbeten inte betraktas som partistöd och vanligtvis inte heller uppfattas som del av partistödet i kommuner och landsting.

3.2 Partistödets kostnadsnivå

Det kommunala partistödets kostnadsnivå eller storlek har kartlagts vid upprepade tillfällen sedan kommuner och landsting gavs rätt att utge partistöd i slutet av 1960-talet. Det är därför möjligt att teckna en relativt heltäckande bild av stödets utveckling för tidsperioden. Förutom de kartläggningar som genomförts inom ramen för offentliga utredningar har partistödet kartlagts av Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet.¹⁰

I enkäten ombads kommunerna och landstingen att ange partistödets kostnadsnivå 2007 fördelat på mandatbundet stöd, grundstöd, kostnad för politiska sekreterare, utbildnings- och studiestöd samt annat stöd. Kommuners och landstings kostnad för indirekt stöd, t.ex. fria lokaler och fri kopiering m.m.,

¹⁰ För kommunernas del har SCB samlat in uppgifter om partistödets nivå inom ramen för det räkenskapsammandrag som myndigheten årligen sammanställer. I räkenskapsammandraget för landstingen finns i stället redovisningsposten "politisk verksamhet" som förutom partistöd inkluderar alla kostnader för den politiska verksamheten, t.ex. löner och arvoden för politiskt förtroendevalda. Fram till 2003 kartlades partistödets storlek i landstingen inom ramen för den statistiska årsbok som dåvarande Landstingsförbundet årligen tog fram.

ingår dock inte på grund av svårigheterna att bedöma de exakta kostnaderna för sådant stöd.¹¹

Partistödets kostnadsnivå i kommunerna

Eftersom enkäten endast gick till ett urval av kommunerna är det inte möjligt att endast utifrån dessa svar ange den exakta kostnadsnivån för partistöd i alla kommunerna 2007. Redovisningen av det totala stödet i kommunerna bygger därför på uppgifter från det av SCB sammanställda räkenskapssammandraget för 2006. Nedan görs dock en bedömning av stödets omfattning i kommunerna 2007.

Det totala partistödet enligt SCB:s räkenskapssammandrag var 2006 382 miljoner kronor, se tabell 3.1. I räkenskapssammandraget redovisar kommunerna det lämnade partistödet i olika redovisningsposter. Posten ”bidrag och transfereringar” är helt dominerande och står för ca 92 procent av det totala redovisade stödet. Vid sidan av bidrag och transfereringar utgör ”externa löner” och ”personalomkostnader” de största enskilda redovisningsposterna. Det är troligtvis i de flesta fall medel som använts för att finansiera tjänster för politiska sekreterare i kommunerna. Övriga kostnader i räkenskapssammandraget utgörs av t.ex. interna lokalkostnader, externa hyror, taxor och avgifter m.m. I dessa kostnader ingår indirekt stöd, t.ex. fria eller subventionerade lokaler.

Tabell 3.1: Partistöd i kommunerna, miljontal kronor 2006

<i>Stödform</i>	<i>Belopp</i>
Bidrag och transfereringar	348 (92 %)
Externa löner inkl. personalomkostnader	25 (6 %)
Övriga kostnader	9 (2 %)
Totalt	382

Källa: räkenskapssammandraget, SCB

För att bedöma partistödets storlek i kommunerna 2007 kan de svar som de 83 kommunerna som besvarade enkäten lämnat jämföras med de svar de lämnat till räkenskapssammandraget avseende 2006.¹² Jämförelsen visar på stora skillnader. De totala kostnaderna 2007 var ca 49 procent högre än de totala kostnaderna 2006. Huvuddelen av skillnaden kan härledas till utlägg för politiska sekreterare som 2007 var 8,5 gånger högre än vad motsvarande kommuner rapporterade under posterna för externa löner inklusive personal-

¹¹ Dessa kostnader ingår normalt inte heller i tidigare mätningar av stödet. Ett undantag är det räkenskapssammandrag som sammanställs av SCB. I sammandraget rapporterar kommunerna även indirekta kostnader, t.ex. lokalkostnader. Det är dock mycket få kommuner som i sammandraget rapporterar sådana kostnader, och det finns skäl att tro att de indirekta kostnaderna är ofullständigt rapporterade i sammandraget.

¹² Kostnadsuppgifter från de 83 kommuner som besvarat enkäten framgår i tabell B, bilaga 3.

omkostnader 2006.¹³ Den främsta förklaringen till denna skillnad torde vara att många kommuner inte rapporterat kostnaden för politiska sekreterare som en del av partistödet i räkenskapssammandraget.¹⁴ Av instruktionen till räkenskapssammandraget framgår inte heller att kostnaden för politiska sekreterare ska räknas som en del av partistödet.¹⁵

Bidragsbeloppet (mandatstöd plus grundstöd) låg 2007 11,5 procent högre än utlägget för bidrag och transfereringar i räkenskapssammandraget för 2006. Förklaringen till det högre bidragsbeloppet 2007 jämfört med 2006 kan i stor utsträckning härledas till en ökning av partistödet i Stockholms kommun.¹⁶

Mot bakgrund av att uppgifterna i räkenskapssammandraget sannolikt underskattar kostnaderna för politiska sekreterare och kostnaderna för indirekt stöd torde de totala kostnaderna för stöd till de politiska partierna 2007 vara betydligt högre än de 382 miljoner kronor som kommunerna redovisade 2006. En mycket grov uppskattning ger vid handen att det totala stödet 2007 troligen låg någonstans mellan 450 och 500 miljoner kronor.¹⁷

Partistödet i kommunerna har, sett över tid, ökat i såväl löpande som fast penningvärde. I tabell 3.2 framgår utvecklingen av partistödet i fast penningvärde mellan åren 1971 och 2006 i kommunerna. I tabellen redovisas bidragsbeloppen, dvs. det mandatbundna stödet och grundstödet för respektive år. Värdet av indirekt stöd eller kostnaderna för politiska sekreterare är därför inte inräknade i beloppen.¹⁸

Av sammanställningen framgår att partistödet ökade kraftigt under 1970-talet. Under första halvan av 80-talet ökade stödet ungefär i samma takt som konsumentprisindex, för att under andra halvan av 80-talet öka i snabbare takt. Under 1990-talet har partistödet legat still eller minskat något, för att under 2000-talet öka igen.

¹³ Det totala partistödet i de 83 kommuner som besvarade enkäten var 2006 enligt räkenskapssammandraget ca 183 miljoner kronor, att jämföra med 272 miljoner kronor 2007. Vidare var kostnaderna för externa löner inklusive personalomkostnader ca 8,9 miljoner kronor, att jämföra med kostnaderna för politiska sekreterare som 2007 var ca 76 miljoner kronor. Övriga kostnader i de 83 kommunerna var ca 1,7 miljoner kronor.

¹⁴ De stickprov som gjorts bekräftar denna slutsats.

¹⁵ Instruktionen för kommunernas rapportering av partistöd till räkenskapssammandraget lyder: "Stöd till politiska partier, både direkt stöd i form av bidrag och indirekt stöd till exempel subventionerade lokaler".

¹⁶ Bidraget i kommunen ökade från ca 33 miljoner kronor till ca 51 miljoner kronor mellan dessa år.

¹⁷ Uppskattning utgår från en uppräkningsnivå av räkenskapssammandragets totala nivå 2006 om 382 miljoner kronor. Mot bakgrund av att kostnaderna för politiska sekreterare var ca 67 miljoner kronor högre i de 83 kommunerna 2007 jämfört med lönekostnaderna 2006 i räkenskapssammandraget bör de läggas till 2006 års totalbelopp. Till detta ska läggas kostnader för politiska sekreterare i de kommuner som inte ingår i urvalet och kostnader för indirekt stöd samt en viss allmän uppräkningsnivå av partistöds-kostnaderna mellan åren.

¹⁸ Skälet är att tidigare mätningar, såvitt det är möjligt att bedöma, endast bygger på uppgifter om de kontanta bidragen till partierna.

Om kostnader för politiska sekreterare räknades in i partistödsbeloppen skulle sannolikt ökningstakten av det totala partistödet vara högre än den som framgår av tabellen.

Tabell 3.2: Kommunalt partistöd (bidrag och transfereringar) 1971–2006 i miljoner kronor, omräknat i 2006 års priser med konsumentprisindexet som grund

År	1971	1974	1977	1980	1983	1986	1989
Bidragsbelopp	183	198	247	292	283	288	304

År	1992	1995	2000	2003	2006
Bidragsbelopp	353	329	324	333	348

Källa: Svenska Kommunförbundet, Kommunalt förtroendevalda 1995, s. 8 och SCB:s räkenskapssammandrag.

Partistödets kostnadsnivå i landstingen

Eftersom alla landstingen svarade på enkäten är det möjligt att presentera partistödets totala omfattning för landstingen för 2007. I tabell 3.3 framgår att ca 231 miljoner kronor lämnades som mandatbundet stöd och grundstöd. Den största kostnaden vid sidan om var dem för politiska sekreterare.

Tabell 3.3: Det kontanta stödets nivå i landstingen 2007. Andel av det totala stödet i procent inom parentes

Partistöd enligt 9 § och 10 § KL	
Mandatbundet stöd	216 761 (64 %)
Grundstöd	14 721 (4 %)
Övriga stöd till partierna	
Kostnad för politiska sekreterare	87 242 (26 %)
Utbildnings- och studiestöd	7 035 (2 %)
Annat kontant stöd till partierna, t.ex. lokalbidrag, administrationsbidrag m.m.	10 297 (3 %)
Totalt stöd till partierna	336 056

Räknat i fasta priser har ökningstakten i landstingen varit större än i kommunerna. Partistödets storlek över tid framgår av tabell 3.4 där partistödet omräknats i fasta priser. Ökningstakten var stor på 1970- och 1980-talen. Under första halvan av 1990-talet låg stödet på en relativt konstant nivå för att därefter öka igen.

Liksom för kommunerna redovisas i tabell 3.4 främst kostnader för bidrag och transfereringar som utgår till partierna i kontant form. Det innebär att kostnaden för politiska sekreterare inte är medräknade. Om dessa räknas in i

partistödet har ökningstakten sannolikt varit större eftersom antalet politiska sekreterare har blivit större i landstingen.

Tabell 3.4: Landstingens partistöd (främst bidrag och transfereringar) 1970–2007 i miljoner kronor, omräknat i 2007 års priser med konsumentprisindexet som grund.

År	1971	1974	1977	1980	1983	1986	1989
Bidragsbelopp	77	84	117	140	147	156	170

År	1992	1994	1997	2000	2003	2007
Bidragsbelopp	171	172	175	193	201	231

Källor: Statistisk årsbok för landstingen.

3.2 Partistödets former

För att belysa förekomsten av andra stöd till partierna ombads kommuner och landsting i enkäten att redovisa både sådant stöd som är att betrakta som partistöd enligt kommunallagen och andra former av stöd som lämnas till partierna. Kommuner och landsting har även ombetts att ange i vilken utsträckning de lämnar indirekt stöd, t.ex. fria eller subventionerade lokaler, administrativt stöd m.m.

Antalet och andelen kommuner som angivit att de lämnar olika former av stöd till partierna framgår av tabell 3.5. För kommunernas del bör beaktas att andelstalen i hela populationen av kommuner kan skilja sig från andelstalen i tabell 3.5 eftersom de endast utgör ett urval av alla kommuner.

Tabell 3.5: Partistödets former i kommuner och landsting. Andel kommuner och landsting i procent med respektive partistödsform (N = antal kommuner respektive landsting som angivit alternativet)

	Andel kommuner med stöd (N=83)	Andel landsting med stöd (N=20)
Mandatbundet stöd	100 % (N=83)	100 % (N=20)
Grundstöd	98 % (N=81)	70 % (N=14)
Politiska sekreterartjänster	19 % (N=16)	80 % (N=16)
Kontant bidrag för utbildning och studier	25 % (N=21)	50 % (N=10)
Fri eller subventionerad utbildning av partiaktiva i kommunal regi	11 % (N=9)	15 % (N=3)
Kontanta bidrag till lokalkostnader	0 % (N=0)	5 % (N=1)
Fria eller subventionerade lokaler	19 % (N=16)	35 % (N=7)
Kontant stöd för administrativa kostnader, t.ex. kopiering, utskrifter m.m.	1 % (N=1)	10 % (N=2)
Fritt eller subventionerat administrativt stöd för partierna, t.ex. fri kopiering, fria utskrifter m.m.	8 % (N=7)	30 % (N=6)
Kontant bidrag till ungdomsförbund	10 % (N=8)	50 % (N=10)

Mandatbundet stöd och grundstöd

Alla de svarande kommunerna och alla landstingen lämnade mandatbundet stöd enligt kommunallagen 2007. Det mandatbundna stödet stod för ca 60 procent av det totala stödet till partierna i de 83 kommunerna och för ca 64 procent av motsvarande stöd i landstingen. Det mandatbundna stödets andel av det totala stödet verkar ha minskat sett över tid.¹⁹

Nästan alla kommuner som svarat på enkäten lämnade grundstöd. Bland landstingen var det något vanligare att inte lämna sådant stöd. Ser man till grundstödet andel av det totala stödet till partierna låg det i de utvalda kommunerna på ca 9 procent och i landstingen på ca 4 procent. För kommunernas del ligger resultaten i linje med resultatet av tidigare undersökningar.²⁰ Grundstödet omfattning i landstingen har inte kartlagts tidigare. Grundstödet andel av det totala stödet till partierna varierade i kommunerna mellan 0 procent och närmare 40 procent och i landstingen mellan 0 och 11 procent.

Grundstödet omfattning och storlek kompliceras av att vissa kommuner och landsting har system där kostnaderna för t.ex. politiska sekreterare eller anställda förtroendevalda avräknas från det mandatbundna stödet eller grundstödet. En kommun eller ett landsting kan ha en form av grundstöd utan att betala ut något sådant stöd utöver de medel som används för att finansiera de politiska sekreterarna. Grundstöd som utgår i form av tjänster för politiska sekreterare har normalt bokförts under kostnaden för den sistnämnda formen av stöd.

Grundstödet i kommuner och landsting utgick i de flesta fall med ett lika stort belopp till alla partier som fanns representerade i fullmäktige. Några kommuner och landsting har dock angett att grundstödet är differentierat beroende på det antal mandat partiet har i fullmäktige. Det innebär att grundstödet utgår med olika stort belopp beroende på partiets storlek. Ett sådant system kan vara så konstruerat att partier med mindre än t.ex. tre mandat i

¹⁹ 1992 var motsvarande andel i kommunerna 82 procent och i landstingen 73 procent. (Ds 1994:31 s. 50). För kommunernas del bör beaktas att det mandatbundna stödets andel av det totala partistödet sannolikt är något högre än 60 procent om partistödet i alla kommuner räknas in 2007. Skälet är urvalet av kommuner i undersökningen gör att kostnaden för politiska sekreterartjänster överskattas, vilket gör att andelstaket för det mandatbundna stödet troligen underskattas. Skillnaden mellan uppgifterna från 1992 och de från 2007 är dock så stor att de troligen inte beror på kommunurvalet. I Gullan Gidlunds undersökning avseende 1983 stod det icke mandatbundna stödet i kommunerna för ca 9 procent och i landstingen för ca 7 procent av det totala stödet (Ds C 1985:8, s. 40). I Riksdagens utredningstjänsts kartläggning från 2003 stod det icke mandatbundna stödet för 20 procent av de totala utgifterna för partistöd i kommunerna (PM 2003-09-18 s. 1). I den sistnämnda undersökningen har dock inte kostnader för politiska sekreterare inkluderats i de totala kostnaderna.

²⁰ Enligt Utredningen om offentlighet för partiers och valkandidaters intäkters enkätundersökning hade 240 av 259 kommuner infört grundstöd 2002 (SOU 2004:22, s. 82). I Svenska kommunförbundets undersökning av partistödet 1995 var andelen grundstöd av det totala stödet 11 procent (*Kommunalt förtroendevalda 1995 Del 2, Partistöd, ersättningsregler m.m.*, s. 7). Motsvarande siffror 2002 och 2003 var 14 respektive 15 procent (SOU 2004:22, s. 82, Riksdagens utredningstjänst PM 2003-09-18). I dessa siffror ingår inte kostnader för politiska sekreterare.

fullmäktige erhåller ett visst grundstödsbelopp medan partier med tre eller fler mandat erhåller ett annat belopp. Andelen kommuner som anger att de differentierar grundstödet har inte förändrats i jämförelse med tidigare undersökningar.²¹

Politiska sekreterare

Cirka 19 procent av kommunerna som svarat på enkäten uppgav att de inrättat tjänster för politiska sekreterare 2007. Det handlade sammanlagt om 94 heltidstjänster och 78 halvtidstjänster i de 83 kommunerna. Tjänsterna var mycket ojämnt fördelade mellan kommunerna. Av heltidstjänsterna stod Stockholms kommun ensam för 60 tjänster. Halvtidstjänsterna var mer jämnt fördelade. Liksom tidigare studier visat förekommer politiska sekreterare främst i de större kommunerna.²² Den minsta kommunen som anger att den har sekreterartjänster 2007 hade drygt 20 000 invånare. Mot bakgrund av att kommunerna i urvalet är något större än genomsnittet bland alla kommuner är andelen kommuner med politiska sekreterare troligen något lägre i hela populationen av kommuner.

Flertalet landsting har inrättat tjänster för politiska sekreterare. Sammanlagt fanns 102 heltidsanställda och 106 halvtidsanställda sekreterare i landstingen. Även i landstingen är fördelningen av tjänster relativt ojämn. Stockholms läns landsting stod ensamt för 48 av heltidstjänsterna. Halvtidstjänsterna var, liksom i kommunerna, mer jämnt fördelade.

Sammanlagt stod kostnaderna för politiska sekreterare för en dryg fjärdedel av de totala kostnaderna för stöd till partierna i kommunerna och landstingen. Eftersom antalet tjänster för politiska sekreterare är så ojämnt fördelat, särskilt i kommunerna, varierar tjänsternas kostnadsandel mycket. I vissa kommuner stod de för mer än hälften av de totala kostnaderna för stöd till partierna.

En jämförelse med tidigare undersökningar visar att alltfler kommuner och landsting anställer alltfler politiska sekreterare.²³ Kostnadsandelen för tjänsterna är betydligt högre 2007 än vad tidigare jämförbara mätningar påvisat.²⁴

²¹ Enligt Riksdagens utredningstjänsts redovisning från 2003 var det 7 procent av kommunerna som hade ett differentierat grundstöd (Riksdagens utredningstjänst, PM 2003-09-18).

²² Enligt ESO-rapporten förekom 1992 politiska sekreterare i kommunerna nästan uteslutande i de större kommunerna (Ds 1994:31 s. 56).

²³ Partistödsutredningens kartläggning från 1991 visade att det fanns 93 tjänster som politiska sekreterare i kommunerna och 87 i landstingen. 17 kommuner och 9 landsting hade anställt politiska sekreterare (SOU 1991:80 s. 38). År 2002 var det 11 av 259 kommuner som angav att de hade politiska sekreterare enligt Utredningen om offentlighet för partiers och valkandidaters intäkter (SOU 2004:22).

²⁴ År 1992 var motsvarande kostnadsandelar 3 procent i kommunerna och 13 procent i landstingen (Se Ds 1994:31 s. 50). Uppgiften för landstingen är direkt jämförbar. När det gäller kommunerna bör beaktas att mätningen från 2007 är en urvalsundersökning och mätningen från 1992 är en totalundersökning. Den mycket stora skillnaden mellan mätningarna utesluter dock att de beror på mätningstekniska orsaker.

En stor del av ökningen av antalet tjänster för politiska sekreterare verkar för kommunernas del ha skett under 2000-talet. Ökningen av kostnaderna för sekreterartjänster avspeglas i räkenskapssammandraget där kostnader som bokförts under externa löner och personalomkostnader under 2000-talet ökat med ca 90 procent.²⁵

Utbildningsbidrag – studiestöd

Cirka en fjärdedel av kommunerna och cirka hälften av landstingen anger att de under 2007 betalade ut kontanta bidrag till partierna för utbildning och studier. Trots att relativt många kommuner och landsting anslår särskilda utbildningsbidrag utgör kostnaderna för dessa bidrag endast ca 2 procent av de totala partistödskostnaderna i både kommuner och landsting. Andelen kommuner som ger kontanta bidrag till partierna för utbildning och studier har minskat sett över tid.²⁶ Även i landstingen verkar utbildnings- och studiestödets kostnadsandel av det totala stödet till partierna ha minskat sett över tid.²⁷

Vid sidan om det kontanta stödet anger ca 11 procent av kommunerna och 15 procent av landstingen att de lämnar fri eller subventionerad utbildning i egen regi till partiaktiva.²⁸ De sistnämnda uppgifterna får dock tolkas med viss försiktighet eftersom många kommuner och landsting torde genomföra utbildningsinsatser riktade till förtroendevalda.²⁹

²⁵ Kostnaden var 2006 25,3 miljoner kronor och 2000 13,5 miljoner kronor. Uppgifterna i räkenskapssammandraget avspeglar dock sannolikt endast en del av kostnaderna för politiska sekreterare, se avsnitt 3.1.

²⁶ År 1983 anslög 57 procent av kommunerna sammanlagt 10,6 miljoner kronor i ersättning till de förtroendevaldas utbildning i partiernas regi (Ds C 1985:8 s. 41). Av Partistödsutredningens betänkande framgår att motsvarande andel i kommunerna var 52 procent (148 stycken). Enligt utredningen betalade kommunerna ut 17,3 miljoner kronor 1989 och landstingen 5,1 miljoner kronor 1986 för detta ändamål (SOU 1991:80 s. 38). År 1992 var det en tredjedel som anslög sådana medel och 2003 ca 15 procent. Enligt ESO-rapporten betalades utbildningsbidrag av drygt 100 kommuner om totalt 16 miljoner kronor, vilket motsvarade 5 procent av det totala partistödet 1992. Att 25 procent anger att de betalade ut kontant stöd för utbildning och studier 2007 kan antyda att det skett ett trenderbrott i denna utveckling. Skillnaden kan dock bero på urvalet av kommuner i 2007 års mätning. Stödformens kostnadsandel av kommunernas totala stöd till partierna har dock inte ökat mellan mätningen 2003 och mätningen 2007. År 2003 var andelen utbildnings- och studiestöd ca 3 procent av det totala partistödet (Riksdagens utredningstjänst PM 2003-09-18). Motsvarande siffra 2007 var 2 procent.

²⁷ Slutsatsen är dock mer osäker då det finns färre historiska uppgifter att jämföra med. Kostnadsandelen för kontant utbildningsstöd i förhållande till andra stöd var 1992 ca 7 procent (Ds 1994:31 s. 50) att jämföra med ca 2 procent i 2007 års mätning.

²⁸ Om detta har ökat eller minskat är svårt att bedöma eftersom det inte finns några historiska uppgifter att jämföra med.

²⁹ Som diskuterades i kapitel 2 kan gränsen mellan insatser riktade till förtroendevalda och sådana riktade till en vidare krets av politiskt aktiva i praktiken vara svår att dra. För att utbildningsstöd ska betraktas som ett partistöd bör det riktas till partiaktiva i allmänhet och inte endast till de förtroendevalda.

Lokalbidrag och fria eller subventionerade lokaler

Särskilda kontanta lokalbidrag till partierna förekommer i mycket liten utsträckning. Ingen kommun och endast ett landsting anger att de lämnade ett sådant bidrag till partierna 2007. Antalet kommuner som lämnar lokalbidrag verkar ha minskat jämfört med tidigare undersökningar.³⁰

Flera kommuner och landsting bistår dock partierna med fria eller subventionerade lokaler. Cirka 19 procent av kommunerna och 35 procent av landstingen anger att de lämnade sådant stöd 2007. Antalet kommuner och landsting som uppger att de lämnar sådant stöd är lägre än vad tidigare mätningar påvisat.³¹ Liksom för uppgifterna om fri eller subventionerad utbildning av partiaktiva får detta dock tolkas med viss försiktighet eftersom gränsen mellan att bistå förtroendevalda med möteslokaler och att bistå andra partiaktiva med sådana lokaler i praktiken kan vara svår att dra.

Administrativt stöd

Ett fåtal kommuner och landsting anger att de, 2007, betalade ut ett särskilt kontant bidrag till partierna för att täcka administrativa kostnader för t.ex. kopiering, utskrifter m.m. Frågor om kontant administrativt stöd har inte ställts på samma sätt i tidigare undersökningar varför det inte är möjligt att säga om denna form av stöd har ökat eller minskat i omfattning.³²

Kommuner och landsting stöder även partierna administrativt genom att ge dem fri eller subventionerad tillgång till ovan nämnda tjänster. Cirka 8 procent av kommunerna och 30 procent av landstingen angav att de lämnat ett sådant stöd till partierna 2007. Det är betydligt färre än andelen kommuner och landsting som lämnade sådant stöd på 1980-talet.³³

Kontant bidrag till ungdomsförbund

Kontant bidrag till ungdomsförbund gavs 2007 av ca 10 procent av kommunerna och 20 procent av landstingen. Det är ungefär lika många kommuner men betydligt färre landsting som i dag lämnar ungdomsstöd jämfört med

³⁰I Gidlunds undersökning avseende 1983 fanns ett tiotal kommuner som lämnade lokalbidrag. Inget landsting lämnade motsvarande bidrag, se Ds C 1985:8 s. 44.

³¹År 1983 var det ca 63 procent av kommunerna och ca 91 procent av landstingen som gav ett motsvarande stöd, se Ds C 1985:8 s. 50.

³²I Gidlunds undersökning avseende 1983 uppgav dock ca 7 procent av kommunerna att de lämnade ett särskilt kanslibidrag (administrationsbidrag) till främst partier i opposition och små partier med begränsade administrativa resurser (Ds C 1985:8 s. 44–45)

³³I Gidlunds undersökning avseende 1983 uppgav 27 procent av kommunerna och 52 procent av landstingen att de lämnade stöd till utskrifter och kopiering av partimaterial (Ds C 1985:8 s. 50).

tidigt 1980-tal.³⁴ Det går dock inte att avgöra om nivån på de kontanta bidragen till ungdomsorganisationerna har ökat eller minskat sett över tid.

3.3 Partistödets variation

Partistödets variation mellan kommuner och landsting kan analyseras på olika sätt. Storleken på partistödet är generellt sett större i stora kommuner och i landsting än i små kommuner. En mer intressant jämförelse framträder om partistödets nivå sätts i relation till antalet invånare i kommunen eller landstinget. Nedan följer en analys av variationen som bygger på en sådan jämförelse.

Variationen mellan kommunerna

Om man utgår från uppgifterna i SCB:s räkenskapssammandrag varierade det genomsnittliga partistödet från 8 kronor per invånare i kommunen med lägst stöd (Söderköping) till 186 kronor per invånare i kommunen med högst stöd (Sundbyberg) under tidsperioden 2003–2006.³⁵ Medianvärdet var 36 kronor per invånare. I tabell 3.6 har de kommuner med högst och lägst partistöd per invånare listats. Majoritetsförhållanden i kommunernas fullmäktige anges inom parentes. Utifrån tabellen kan man konstatera att kommunerna med det lägsta partistödet per invånare är en relativt heterogen grupp av kommuner. Bland kommunerna med det högsta partistödet återfinns flera förortskommuner i Stockholmsområdet och glesbygdskommuner i Norrlands inland.³⁶

Större kommuner och förortskommuner i storstadsområdena skulle troligen vara ännu mer välrepresenterade bland kommunerna med högst partistöd per invånare om kostnaderna för politiska sekreterare var fullt ut inräknade i partistödet.

Tabell 3.6: Kommuner med det lägsta och högsta partistödet (kronor per invånare). Genomsnittskostnad för perioden 2003–2006 enligt SCB:s räkenskapssammandrag. (b = borgerlig majoritet, s = socialistisk majoritet, o = oklar majoritet enligt Dagens samhälls kartläggning i augusti 2006)

Söderköping (b)	8	Sundbyberg (s)	186
Torsås (b)	12	Järfälla (s)	135
Vellinge (b)	13	Haparanda (s)	127
Kil (b)	15	Arjeplog (o)	122

³⁴ I Gidlunds undersökning avseende 1983 angav 7 procent av kommunerna och 65 procent av landstingen att de lämnade någon form av stöd till politiska ungdomsorganisationer (Ds C 1985:8 s. 46).

³⁵ Ett medelvärde för tidsperioden 2003–2006 har använts för beräkningarna för att undvika att enskilda års felrapportering slår igenom.

³⁶ Enligt Gullan Gidlunds studie avseende förhållanden 1983 varierade partistödet per röstberättigad mellan 4:10 kr i kommunen med det lägsta stödet och 58:40 kr i kommunen med det högsta. (Ds C 1985:8, s. 33–61)

Munkedal (o)	15	Färgelanda (o)	113
Berg (o)	15	Boden (o)	93
Värmdö (o)	15	Arvidsjaur (s)	93
Bengtsfors (o)	15	Jokkmokk (o)	90
Vårgårda (o)	15	Vilhelmina (s)	89
Kungsbacka (b)	16	Timrå (s)	87
Valdemarsvik (b)	16	Botkyrka (s)	86
Staffanstorps (b)	16	Gotland (s)	85
Kungälv (s)	16	Karlskoga (s)	83
Kinda (b)	16	Övertorneå (s)	83
Härryda (s)	16	Ockelbo (s)	83
Svenljunga (b)	17	Södertälje (s)	80
Skurup (b)	17	Kiruna (o)	78
Dals-Ed (b)	17	Hallstahammar (s)	77
Sjöbo (b)	17	Sollentuna (b)	77
Uppsala (s)	18	Härjedalen (s)	74

Variationen mellan landstingen

Variationerna i partistöd per invånare är inte lika stora mellan landstingen som mellan kommunerna. I tabell 3.7 framgår variationen mellan landstingen. I tabellen framgår landstingens kostnader för mandatbundet stöd och grundstöd, kostnad för politiska sekreterartjänster samt de totala kostnaderna för stöd till partierna. De totala kostnaderna varierade mellan ca 20 kronor per invånare i Uppsala läns landsting till ca 54 kronor per invånare i Jämtlands läns landsting. Medianvärdet låg kring ca 35 kronor per invånare.³⁷

Tabell 3.7: Partistöd i kronor per invånare i landstingen 2007 uppdelat på mandatbundet stöd och grundstöd, kostnad för politiska sekreterartjänster samt totalt stöd. (b = borgerlig majoritet, s = socialistisk majoritet, o = oklar majoritet enligt Dagens samhälles kartläggning i november 2006)

Landsting	Mandatbundet stöd och grundstöd, kronor per inv.	Kostnad för politiska sekreterare, kronor per inv.	Totalt stöd, kronor per inv.
Stockholms läns landsting (b)	31	16	50

³⁷ Enligt Gullan Gidlunds studie avseende förhållanden 1983 så varierade partistödet i landstingen mellan 7:30 till 18:40 kr per röstberättigad. Undersökningen visar dock att det totala stödet, länsvis, från kommuner och landsting inte varierade lika mycket (Från 27:00 till 43:20 kr per röstberättigad) se Ds C 1985:8, s. 33–61.

Uppsala läns landsting (b)	12	8	20
Södermanlands läns landsting (b)	25	8	34
Östergötlands läns landsting (o)	19	6	29
Jönköpings läns landsting (b)	21	0	21
Kronobergs läns landsting (b)	25	8	49
Kalmar läns landsting (o)	27	15	46
Blekinge läns landsting (o)	30	0	30
Skåne läns landsting (b)	16	9	25
Hallands läns landsting (b)	20	0	21
Västra Götalands läns landsting (o)	25	10	35
Värmlands läns landsting (s)	30	0	41
Örebro läns landsting (s)	31	10	42
Västmanlands läns landsting (o)	31	6	45
Dalarnas läns landsting (o)	27	12	39
Gävleborgs läns landsting (o)	30	0	36
Västernorrlands läns landsting (s)	26	5	36
Jämtlands läns landsting (o)	37	16	54
Västerbottens läns landsting (s)	26	11	37
Norrbottnens läns landsting (s)	30	0	30

Förklaringar till variationen

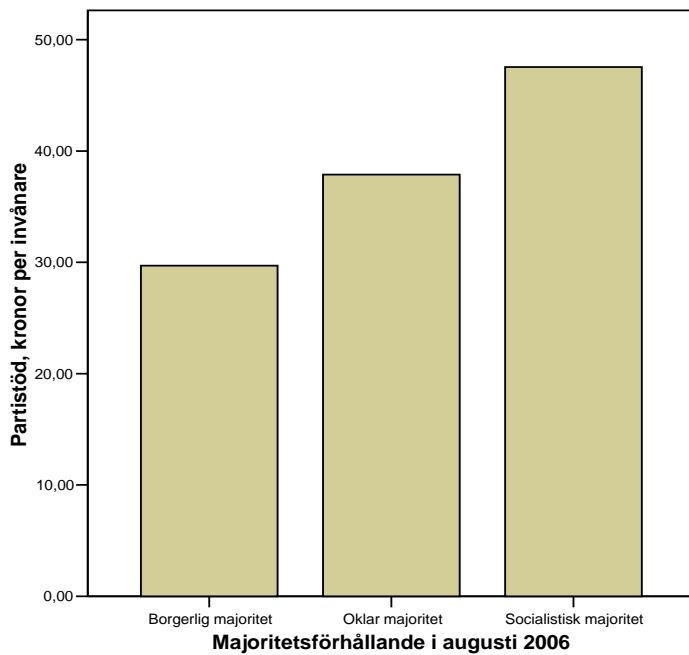
Vilka faktorer är det som förklarar variationen mellan kommunerna och mellan landstingen? Variationen mellan kommunerna har i tidigare undersökningar analyserats utifrån bl.a. politiska majoritetsförhållanden och antalet invånare. Partistödet i landstingen har inte i samma utsträckning varit föremål för liknande analyser, vilket hänger samman med att landstingens fåtal gör det svårt att genomföra statistiska analyser på dem.

Att borgerliga och socialistiska kommuner i genomsnitt anslår olika mycket partistöd är ett mönster som framkommit i flera tidigare utredningar.³⁸ I figur 3.1 framgår resultatet av en analys där partistödet per invånare åren 2003–2006 har analyserats utifrån den politiska majoritet som rådde i kommunen under tidsperioden. Medianvärdet för partistöd var ca 30 kronor i

³⁸ Ett undantag är i ESO-rapporten från 1994 där borgerligt styrda landsting och borgerliga kommuner som styrde med hjälp av vågmästare var de som gav det största partistödet. Analysen bygger dock på en analys av partistöd per mandat och inte per invånare. Resultatet kan därför förklaras av att det efter valet 1991 fanns en borgerlig majoritet i många stora kommuner och att partistödet per mandat i genomsnitt var större i stora än i små kommuner. (Se Ds 1994:31 s. 55, 117 och 131)

borgerligt styrda kommuner. Motsvarande värde i socialistiskt styrda kommuner var drygt 40 kronor per invånare. Kommuner med oklar majoritet hade ett medianvärde kring 35 kronor per invånare.³⁹

Figur 3.1: Partistöd, kronor per invånare (genomsnitt för 2003–2006) beroende på majoritetsförhållande i kommunen. Medianvärden inom respektive grupp av kommuner



Sambandet mellan politisk majoritet och partistöd per invånare minskar dock med kommunens storlek. Jämför man stora kommuner, t.ex. kommuner med mer än 50 000 invånare, finns ingen tydlig skillnad mellan borgerligt och socialistiskt styrda kommuner. Samma förhållande påvisades av Gidlund på 1980-talet.⁴⁰

Motsvarande analys av de svar som landstingen lämnat i enkäten avseende 2007 visar på ett liknande mönster. I borgerligt styrda landsting ligger medianvärdet på ca 26 kronor per invånare och i socialistiska på ca 37 kronor per invånare.

Befolkningsstorlek är en annan faktor som i tidigare undersökningar visat sig ha viss betydelse för partistödets storlek⁴¹ I figur 3.2 framgår medianvär-

³⁹ Om samma analys görs på de kommuner som besvarat enkäten avseende förhållanden 2007 framträder ett liknande mönster. Skillnaden mellan borgerligt och socialistiskt styrda kommuner är dock ännu mer markerade i denna jämförelse. Analysen är dock mer osäker eftersom den bygger på ett urval av kommuner.

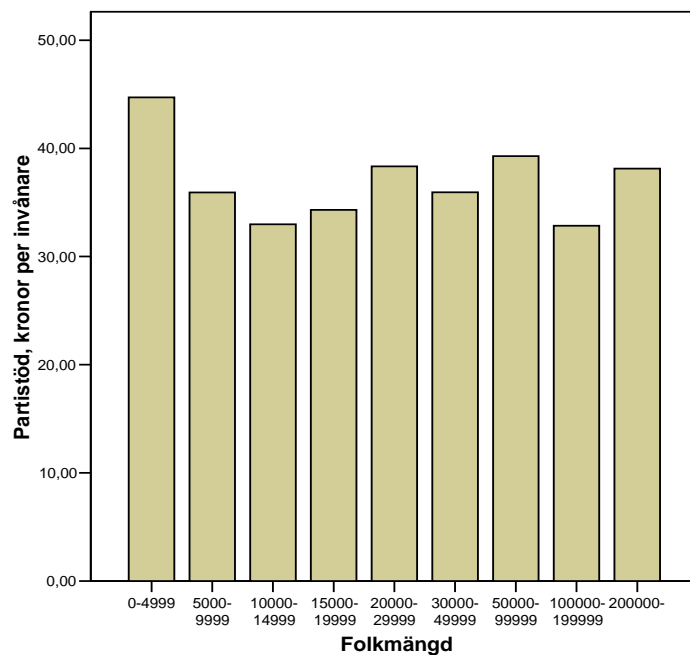
⁴⁰ Se Ds C 1985:8 s. 57

⁴¹ Se Ds C 1985:8 s. 59

dena för kommuners partistöd per invånare i olika storleksklasser.⁴² Förutom att de allra minsta kommunerna har ett något högre medianvärde än övriga kommungrupper är variationen mellan grupperna små. Att de allra minsta kommunerna ligger något högre än de andra kan möjligen förklaras av att det finns grundkostnader för partierna som i de allra minsta kommunerna innebär att partistödet blir relativt sett högre när de slås ut över ett mycket litet antal invånare.

Man bör dock beakta att de uppgifter om partistödets nivå som analysen i figur 3.2 bygger på är hämtade från räkenskapssammandraget som sannolikt underskattar kostnaderna för partistöd i flera av de större kommunerna. Det hänger samman med att tjänsterna som politiska sekreterare är koncentrerade till de större kommunerna och att kostnaderna för dessa tjänster inte är fullt ut redovisade i sammandraget.⁴³

Figur 3.2: Partistöd, kronor per invånare (genomsnitt för 2003–2006) beroende på kommunstorlek. Medianvärden inom respektive grupp av kommuner



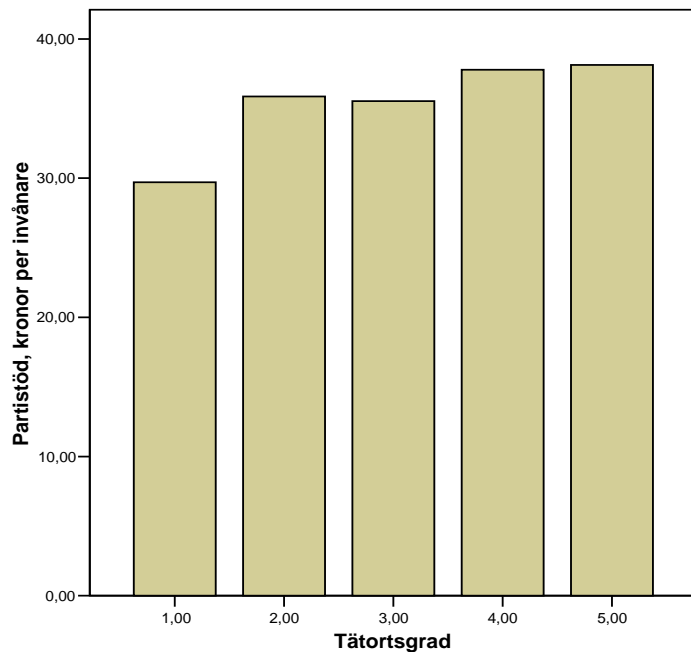
⁴² Partistödet per invånare är beräknat utifrån uppgifter i räkenskapssammandraget för tidsperioden 2003–2006.

⁴³ En liknande analys av partistödskostnaderna i de 83 kommunerna som svarade på enkäten indikerar att de större kommunerna har betydligt högre totala partistödskostnader per invånare än de små. Eftersom antalet kommuner är mindre blir det dock svårt att genomföra samma analys som den som gjordes på alla kommuner i räkenskapssammandraget.

När det gäller landstingen finns inget som tyder på att partistödet per invånare samvarierar med landstingens storlek. Det största landstinget och ett av de minsta har det högsta partistödet per invånare. På grund av landstingens fåtal är det dock inte möjligt att genomföra en liknande analys av landstingen som den som presenterades för kommunerna i figur 3.2.

En annan strukturell faktor som i tidigare undersökningar visat sig ha ett visst förklaringsvärde är tätortsgraden i kommunen, dvs. den andel av kommuninvånarna som bor i tätorter i kommunen.⁴⁴ En analys av partistöd per invånare och tätortsgrad visar dock på ett relativt svagt samband/samvariation se figur 3.3.

Figur 3.3: Partistöd, kronor per invånare (genomsnitt för 2003–2006) beroende på tätortsgrad. Medianvärden inom respektive grupp av kommuner. 1 = lägsta tätortsgraden, 5 = högsta tätortsgraden



Ett annat sätt att analysera strukturella faktorerens betydelse är att utgå från Sveriges Kommuner och Landstings s.k. kommungruppsindelning. Den senaste indelningen från 2005 placerar in respektive kommun i en av nio grupper beroende på vissa egenskaper som, bl.a. befolkningsstorlek, pendlingsmönster, näringslivsstruktur m.m. En analys av partistödet per invånare satt i relation till kommungruppsindelningen visar dock inte på några tydligare

⁴⁴ Gidlund påvisade ett sådant samband i sin undersökning från 1980-talet, se Ds C 1985:8 s. 59.

samband eller samvariationer utöver de som redan framgått i tidigare analyser.⁴⁵

För att pröva om de ovan nämnda faktorerna tillsammans bättre förklarar skillnaderna i partistödsnivå per invånare har en statistisk regressionsanalys genomförts. Resultatet av analysen presenteras i tabell 3.7. I den modell som prövats utgör majoritetsförhållande, kommunstorlek och tätortsgrad förklaringsvariabler (oberoende variabler) och partistöd per invånare den variabel som ska förklaras (beroende variabel).

Modellen ger ett s.k. R^2 värde på 0,13, dvs. variablerna förklarar tillsammans ca 13 procent av variationen i partistödsnivå. Analysen visar vidare att majoritetsförhållandena i kommunerna står för en stor del av den förklarade variationen, dvs. majoritetsförhållandena är den faktor av de tre som är viktigast för att förklara skillnaderna mellan kommunerna.

Motsvarande statistisk analys är inte möjlig att genomföra för landstingens del pga. att de är för få till antalet.

Tabell 3.7: Regressionsanalys med partistöd per invånare (genomsnitt för 2003–2006 enligt SCB:s räkenskapssammandrag) som beroende variabel. Oberoende variabler: majoritetsförhållanden i augusti 2006, kommunstorlek 2005 och tätortsgrad

	Standardiserade betakoefficienter	Signifikans
Majoritetsförhållanden	0,321	0,000
Kommunstorlek	– 0,123	0,043
Tätortsgrad	0,145	0,017

⁴⁵ En sådan analys visar att medianvärdet inom gruppen glesbygdskommuner är högre än i övriga kommuner. Eftersom glesbygdskommuner vanligtvis tillhör de minsta kommunerna sett till befolkningmängden är det sannolikt samma förklaringar till denna avvikelse som gällde de minsta kommunerna i figur 3.3. Partistödet i förorts-, pendlings- och varuproducerande kommuner ligger något lägre än i övriga kommungrupper. Det kan möjligtvis förklaras av att kommuner med borgerlig majoritet är överrepresenterade och kommuner med socialistisk majoritet är underrepresenterade i de tre grupperna.

Kapitel 4 Partistödets reglering i kommuner och landsting

4.1 Inledning

I detta avsnitt kommer kommunernas och landstingens beslutsfattande och reglering av partistödet att redovisas. Avsnittet bygger på svaren från två enkätundersökningar som riktats till kommuner och landsting avseende förhållanden 2007. Liknande frågor har inte ställts i tidigare undersökningar och flertalet uppgifter är därför inte möjliga att jämföra över tid.

4.2 Beslut om partistödets utformning och kostnadsnivå

En aspekt av regleringen av ett politiskt område är med vilken tidshorisont beslut fattas. Inom vissa politikområden har beslutsfattandet reglerats så att verksamhetens inriktning ligger fast för lång tid och sällan blir föremål för politiska överväganden. Andra områden är ständigt föremål för politisk omprövning. En aspekt av frågan om hur partistödet är reglerat i kommuner och landsting är därför vilken tidshorisont som beslut om partistödet har i de enskilda kommunerna och landstingen. I kommunallagen finns inga bestämmelser om hur ofta och på vilket sätt beslut om partistödet ska fattas.

För att belysa med vilken tidshorisont som beslut om partistödet fattas ombads kommunerna och landstingen att ange dels för hur lång tid beslutet om partistödets *utformning* ligger fast, dels på vilket sätt beslut om partistödets *kostnadsnivå* bestäms. Med utformningen av partistödet avses förekomst och fördelning av olika former av stöd, t.ex. om stöd utgår i form av mandatbundet stöd, grundstöd, politiska sekreterare m.m. Dessa frågor måste särskiljas eftersom många kommuner och landsting hanterar stödets utformning och kostnadsnivå på olika sätt.

I tabell 4.1 framgår hur kommuner och landsting beslutar om partistödets utformning. I en majoritet av kommunerna och landstingen ligger utformningen av partistödet fast tills vidare. Det näst vanligaste förfarandet är att låta det ligga fast för en viss tid, t.ex. en mandatperiod. I kommunerna förekommer det även att utformningen bestäms årligen, t.ex. i samband med budgetbeslutet.

Tabell 4.1: Andel kommuner och landsting i procent som angett olika förfaranden avseende beslut om partistödets utformning

	Kommun (N=82)	Landsting (N=20)
Utformningen av stödet bestäms i ett beslut som ligger fast tills vidare	67 % (N=55)	60 % (12)
Utformningen av stödet ligger fast för en viss tid, t.ex. en mandatperiod	21 % (N=17)	40 % (8)
Utformningen av stödet bestäms varje år i ett särskilt beslut	12 % (N=10)	0 % (0)

Hur kommuner och landsting beslutar om partistödets kostnadsnivå framgår av tabell 4.2. Drygt hälften av kommunerna och ca två tredjedelar av landstingen har kopplat nivån på stödet till prisbasbeloppet eller annat index som räknas fram kontinuerligt. I kommunerna är det även relativt vanligt att bestämma nivån årligen, t.ex. i samband med budgetbeslutet. Det förekommer även att nivån är kopplad till riksdagsledamöternas arvoden, ligger fast tills vidare eller bestäms för en viss tid.

Andelen kommuner som kopplat partistödet till ett index är betydligt högre än vad Gidlunds undersökning från 1983 påvisade.⁴⁶

Tabell 4.2: Andel kommuner och landsting i procent med olika förfaranden avseende beslut om partistödets kostnadsnivå

	Kommun (N=82)	Landsting (N=20)
Nivån på partistödet är kopplat till prisbasbeloppet eller annat index som räknas upp årligen eller med jämna intervall	57 % (N=47)	65 % (13)
Nivån på partistödet är kopplat till riksdagsledamöternas arvoden	9 % (N=7)	15 % (3)
Nivån ligger fast tills vidare	9 % (N=7)	0 % (0)
Nivån bestäms för en viss tid, t.ex. för en mandatperiod	9 % (N=7)	0 % (0)
Nivån bestäms årligen	21 % (N=17)	15 % (3)
Nivån bestäms på annat sätt	0 % (N=0)	5 % (1)

⁴⁶ 1983 var det omkring 1/4 av kommunerna som tillämpade ett system där partistödet knöts till en viss procentsats av basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring, se Ds C 1985:8 s. 26

Olika kombinationer av beslut om utformning respektive beslut om kostnadsnivån förekommer i kommuner och landsting. Den vanligaste kombinationen är att låta utformningen av stödet ligga fast tills vidare medan kostnadsnivån är kopplad till ett index som räknas upp kontinuerligt. Ett sådant system innebär att partistödet inte blir föremål för politiska överväganden kontinuerligt. Systemet kan dock omprövas när som helst, och det är inte möjligt att utifrån svaren avgöra hur ofta det sker. Inte heller i de fall då nivån på partistödet är kopplade till riksdagsledamöternas arvoden eller ligger fast tills vidare behöver kontinuerliga politiska överväganden ske så länge som systemet ligger fast.

Särskilt i landstingen är det vanligt att partistödets utformning bestäms för en viss tid, t.ex. en mandatperiod. Ett sådant förfarande tycks vara särskilt vanligt i kommuner och landsting med politiska sekreterartjänster. En möjlig förklaring till kopplingen mellan beslutssättet och sekreterartjänsterna är att sådana tjänster normalt tillsätts för en mandatperiod. Det kan därför vara praktiskt att bestämma stödets totala utformning vid inledningen av varje mandatperiod.⁴⁷

I de kommuner som beslutar om partistödets utformning varje år fattas även beslut om kostnadsnivån årligen. Att en kommun fattar ett nytt beslut varje år behöver dock inte innebära att det varje år sker aktiva politiska överväganden om partistödets utformning. Några av de kommuner som angett detta alternativ har kommenterat svaret med att samma system i praktiken legat fast sedan lång tid.

En jämförande analys av de olika sätten att fatta beslut om partistödets utformning och nivå visar att i de kommuner där partistödet är kopplat till prisbasbeloppet, eller bestäms för en viss tid, är partistödet per invånare genomsnittligt högre än genomsnittet i hela urvalet.⁴⁸ I de kommuner som istället bestämmer nivån årligen, eller där det ligger fast tills vidare, är det genomsnittliga stödet lägre än motsvarande i urvalet.⁴⁹ Motsvarande tendenser finns inte bland landstingen.

En tänkbar förklaring till att stödet per invånare i de kommuner där stödet t.ex. är kopplat till prisbasbeloppet eller annat index är högre än i de kommuner där nivån bestäms årligen kan vara att beslutet om partistöd i dessa kommuner inte blir föremål för samma budgetprocess och därmed inte behöver prövas mot andra kommunala åtaganden.⁵⁰

⁴⁷ I gruppen av kommunerna som bestämmer partistöd för en viss tid är medianvärdet vad gäller invånarantal ca 77 000 invånare, och medianvärdet för partistöd per invånare är ca 51 kronor (inkluderat kostnad för politiska sekreterare och utbildningsbidrag). Det kan jämföras med medianvärdet för alla kommuner i urvalet som är ca 27 000 invånare och medianvärdet för partistöd per invånare som är ca 40 kronor.

⁴⁸ Medianvärdet i respektive grupper är 47 kronor per invånare. Medianvärdet bland alla kommuner är ca 40 kronor per invånare.

⁴⁹ Medianvärdet i respektive grupp är 35 respektive 22 kronor per invånare. Medianvärdet bland alla kommuner är ca 40 kronor per invånare.

⁵⁰ Det förklarar dock inte varför det i gruppen av kommuner som låter stödets nivå ligga fast tills vidare har betydligt lägre stöd per invånare än övriga kommuner i urvalet. Möjligtvis kan det finnas någon annan strukturell förklaring bakom eftersom kom-

4.3 Utbetalning av partistöd

Vilka krav ställer kommuner och landsting på mottagarna av partistödet? Som beskrivits i kapitel 2 anges det i förarbetena till kommunallagen att partistödet är begränsat till de partier som genom representation i fullmäktige utövar en aktiv roll i kommunens respektive landstingens styrelse. Ett annat krav är att partistödet uteslutande avser den partiverksamhet som är knuten till kommunen eller landstinget. Det har även slagits fast i ett flertal domar att partistödet är knutet till partierna och inte till de enskilda förtroendevalda.

I enkäten ombads kommunerna och landstingen att ange om de har några formella krav vad gäller betalningsmottagaren av partistödet, svaren framgår av tabell 4.3. Knappt hälften av kommunerna och drygt hälften av landstingen angav att de inte ställde några formella krav och att utbetalningen sker till den betalningsmottagare som partiet anger. Av dem som ställde krav var de vanligaste att betalningsmottagaren ska vara en juridisk person eller att mottagaren ska tillhöra den lokala respektive den regionala partiorganisationen (beroende på om kommunen eller landstinget svarat). Några få svarade att de ställde krav på att stödet skulle gå till verksamhet som knyter an till den lokala eller regionala demokratin. Enstaka kommuner uppgav att de ställde krav på kopia av årsmötesprotokoll och andra skriftliga underlag från partierna samt att ledamot besitter mandat i fullmäktige.

Tabell 4.3: Formella krav på betalningsmottagaren av partistödet

	Kommun (N=83)	Landsting (N=19)
Inget krav (utbetalning sker till den betalningsmottagare partiet anger)	46 % (N=38)	58 % (N=11)
Ja, betalningsmottagaren ska vara en juridisk person	36 % (N=30)	11 % (N=2)
Ja, betalningsmottagaren ska tillhöra den lokala partiorganisationen (om frågan besvaras av kommun) eller den regionala partiorganisationen i länet (om frågan besvaras av landsting/region)	23 % (N=19)	37 % (N=7)
Ja, stödet skall gå till verksamhet som knyter an till den lokala eller regionala demokratin	6 % (N=5)	5 % (N=1)

munerna i denna grupp i genomsnitt är betydligt mindre än de övriga i urvalet. Medianstorleken i gruppen är ca 10 000 invånare att jämföra med medianstorleken för alla kommuner i urvalet som är ca 27 000 invånare.

Att så många kommuner och landsting inte ställer några formella krav på betalningsmottagarna av partistödet kan tolkas som att de inte är helt medvetna om de krav som framgår av lagens förarbeten eller att de väljer att bortse från dem. En annan möjlighet är att formella krav inte uppfattats som nödvändiga då det sällan eller aldrig har uppstått några tveksamheter angående utbetalningen av partistöd.

I enkäten riktad till de lokala och regionala partiorganisationerna ställdes frågan om vem som stod som mottagare av partistödet från kommunen respektive landstinget under 2007. De allra flesta uppgav att partistödet betalades ut till konto som tillhörde den lokala respektive regionala partiorganisationen. I några enstaka fall förekom att partistöd från kommunen hade betalats ut till en regional organisation och att partistöd från landstinget betalats ut till partiets riksorganisation eller en lokal partiorganisation. En lokal partiorganisation uppgav att partistöd betalats ut till ett konto som tillhörde en privatperson.

Man bör dock beakta att eftersom frågan ställts till lokala och regionala partiorganisationer avspeglas inte situationer där det saknas en sådan organisation på orten eller i regionen. Som nämndes i kapitel 2 saknade Sverigedemokraterna lokal partiorganisation i omkring hälften av de kommuner inom urvalet där partiet fick mandat i valet 2006. Hur eventuellt partistöd betalas ut i dessa kommuner framgår därför inte av svaren. Av svaren från de regionala partiorganisationerna inom Sverigedemokraterna framgår dock att partistöd från kommunerna betalats ut direkt till de regionala organisationerna.

4.4 Partistöd när det sker avhopp från parti

I enkäten riktad till kommuner och landsting ombads de svarande att ange hur de hanterar partistödet dels när det sker avhopp som leder till s.k. politiska vildar, dvs. när ledamoten står obunden i förhållande till partiväsendet, dels när det sker överhopp från ett parti till ett annat, dvs. när en ledamot som blivit invald under en partibeteckning under valperioden bestämmer att företräda ett annat parti.

26 kommuner (av 83) och 7 landsting anger i enkätsvaren att de haft erfarenhet av s.k. politiska vildar sedan 2002. 25 av kommunerna och 6 av landstingen svarar nekande på frågan om partistödet till det parti som ledamoten lämnat reducerats eller tagits bort helt i samband med avhoppet från partiet. En kommun svarar jakande på frågan och från ett landsting saknas svar.

8 kommuner (av 83) och 3 landsting anger att det förekommit avhopp av ledamot från ett parti till ett annat. Alla de svarande anger att partistödet för det parti vars representation i fullmäktige minskat inte påverkats. Ingen av de svarande anger heller att partistödet till det parti vars representation har ökat förändrats.⁵¹

⁵¹ På denna fråga saknas dock svar från 3 kommuner och 1 landsting.

4.5 Partistöd när ett parti helt eller delvis saknar representation i fullmäktige, s.k. tom stol

När ett parti får mandat i valet och inte kan besätta en eller flera av posterna i fullmäktige uppstår en s.k. tom stol. En sådan situation kan antingen inträffa direkt efter ett val om det inte finns tillräckligt många namn på de listor under samma partibeteckning som fått mandat i fullmäktige, eller om de personer som står på listorna inte är behöriga eller villiga att åta sig förtroendeuppdraget. En tom stol kan även uppstå under pågående valperiod då en ledamot avsäger sig sin plats i fullmäktige och det samtidigt inte finns någon person som kan eller vill ersätta ledamoten.

För att undersöka hur partistödet hanteras när det uppstår tomma stolar i fullmäktige har en särskild enkät skickats till alla kommuner där det efter valet 2002 förekommit sådana. I november 2007 var det enligt Valmyndighetens statistik sammanlagt 40 kommuner som hade sådan erfarenhet. Under mandatperioden 2002–2006 förekom tomma stolar i 9 kommuner. Under denna tidsperiod var det en blandning av olika partibeteckningar som stod för de tomma stolarna. Efter valet 2006 och under pågående mandatperiod har det uppstått tomma stolar i 32 kommuner. I alla dessa är det partibeteckningen Sverigedemokraterna som stått för de tomma stolarna. Enligt Valmyndighetens statistik har det inte förekommit tomma stolar i landstingen under tidsperioden.

När det uppstod en tom stol i fullmäktige hanterade kommunerna utbetalningen av partistödet på olika sätt. I 17 fall utgick partistöd på samma sätt som om partiet varit fullt ut representerat i fullmäktige, i 25 fall utgick inget partistöd alls och i 2 fall reducerades partistödet. Om man närmare analyserar svaren visar det sig dock att det finns ett relativt tydligt mönster i hur kommunerna hanterat stödet. När ett parti med tom stol endast delvis saknar representation i fullmäktige tenderar kommunerna att lämna partistöd på samma sätt som om partiet varit fullt representerat i fullmäktige. Om däremot partiet med den tomma stolen helt saknar representation i fullmäktige tenderar kommunerna att inte lämna något partistöd alls till partiet. I ca 93 % av fallen har partistödet hanterats på detta vis. Handlingsmönstret framgår av tabell 4.4. Partistödets utbetalning hanteras på samma sätt oberoende av om den tomma stolen uppstått direkt efter ett val eller under pågående mandatperiod. De tre från huvudmönstret avvikande fallen har dock uppstått under pågående mandatperiod.

Som framgick i kapitel 2 ska enligt förarbetena till kommunallagen ett parti för att ha rätt till stöd ha fått mandat och tagit plats i fullmäktige. De flesta kommuner har alltså i praxis tagit fasta på kravet på att ett parti inte bara ska ha fått mandat utan även tagit plats i fullmäktige för att partistöd ska betalas ut. Om ett parti bara delvis kunnat besätta sina mandat har det dock inte påverkat utbetalningen av partistödet.

De tre från huvudmönstret avvikande fallen härrör från Markaryds, Södertäljes⁵² och Norrköpings kommuner. Markaryds kommun betalade ut partistöd till Vänsterpartiet under mandatperioden 2002–2006, trots att partiet inte hade någon representation i fullmäktige. Norrköpings kommun har reducerat stödet för Sverigedemokraterna under innevarande mandatperiod. Kommunstyrelsen drog in mandatstödet för ett av de två mandat som var obesatt i fullmäktige. Hela grundstödet betalades dock ut. Beslutet överklagades och länsrätten i Östergötlands län upphävde beslutet med motiveringen att kommunstyrelsen överträtt sina befogenheter i förhållande till fullmäktiges beslut. Länsrätten tog dock inte ställning till om reduktionen av stödet stod i överensstämmelse med kommunallagen.⁵³

Tabell 4.4: Kommunernas hantering av partistödets utbetalning till partier efter det att en tom stol uppstått i fullmäktige

	Partiet delvis representerat i fullmäktige	Partiet inte representerat i fullmäktige	Totalt
Partistöd utgick på samma sätt som om partiet varit fullt repre- senterat i fullmäktige	16	1	17
Partistödet reducerades	2	0	2
Inget partistöd utgick	0	25	25

⁵² Uppgift om Södertälje saknas.

⁵³ Länsrätten i Östergötlands län dom 2007-10-30, mål nr 2592-07. Kommunen har enligt uppgift fattat ett nytt beslut om att inte betala ut mandatbundet stöd till partier som inte kan besätta sina mandat. Detta beslut är överklagat till länsrätten av Sverigedemokraterna.

Kapitel 5 Partistödets betydelse och användning

5.1 Inledning

Partistödets betydelse och användning för partierna har inte varit föremål för kartläggning i samma omfattning som t.ex. nivån på det kommunala partistödet. Det hänger bl.a. samman med principen att det inte ska förekomma någon offentlig kontroll av stödets användning som lagts fast i lagstiftningen, men också med att det av metodologiska skäl är svårare att undersöka. Att t.ex. avgöra vad partistödet exakt används till är inte möjligt om partierna har andra intäktskällor vid sidan om partistödet.

Frågan om vilken betydelse partistödet har kan tolkas på flera olika sätt. I denna undersökning har dock betydelsen analyserats utifrån två synvinklar. Dels partistödets ekonomiska betydelse för partiernas finansiering, dels partistödets betydelse för partiernas utåtriktade verksamhet. Analysen av partiernas finansiering innehåller även en kartläggning av andra intäktskällor vid sidan om partistödet.

För att analysera partistödets användning har partiorganisationernas kostnadsprofiler på lokal och regional nivå tagits fram. Den användning som innebär att partistödet överförs uppåt i partiorganisationerna kommer att närmare analyseras i kapitel 6.

För att underlätta läsningen och förståelsen av resultatet av undersökningen inleds avsnittet med en generell beskrivning av partiernas organisatoriska uppbyggnad och interna ekonomiska förhållanden.

5.2 Partiernas interna organisation och ekonomi

De svenska riksdagspartierna har en relativt likartad organisatorisk uppbyggnad som är anpassad till det politiska systemets beslutsstruktur på riks-, regional-, och lokalnivå (riksdag, landsting och kommun).⁵⁴ På lokal nivå finns normalt en partiorganisation i varje kommun. I större partier och i större kommuner kan det finnas flera lokala föreningar, kommundelsföreningar eller andra underorganisationer. Till detta kommer sidoorganisationer som ungdomsförbund, studentförbund, kvinnoorganisationer, bildningsförbund m.m.

⁵⁴ Namnen på partiernas region- och lokalnivå varierar mellan partierna. På regionnivå har Socialdemokraterna partidistrikt, m och fp länsförbund, c, kd och sd distrikt, mp regionavdelningar och spi regionförbund. På kommunal nivå har s arbetarkommuner, m kommunkretsar, fp kommunföreningar, c och kd kommunorganisationer, v kretsorganisationer, mp och spi kommunavdelningar och sd lokalavdelningar/lokalgrupper. Källor Bäck & Möller 2003 s. 123 och partiernas webbplatser

Normalt finns det dock en förening som står som mottagare av partistödet från kommunen. Inom Moderaterna finns t.ex. s.k. kretsar i de kommuner där det finns flera lokalföreningar.⁵⁵ Som nämndes i kapitel 2 används i denna utvärdering termen lokal partiorganisation för att beteckna de kommunbase-
rade partiorganisationerna som står som mottagare av det kommunala parti-
stödet.

Riksdagspartiernas organisationer på regional nivå följer normalt länsgrän-
sarna. I vissa fall följer dock organisationerna gränserna för riksdagsvalkret-
sarna. Exempel på detta är i Stockholm och Göteborg som i flera partier bil-
dar egna regionala organisationer. Dessa partiorganisationer utgör både lokala
och regionala organisationer och mottar både partistöd från landstinget och
kommunen. Inom det nybildade Västra Götalands län lever i flertalet partier
de gamla länsgränserna kvar i partiorganisationen. I det nybildade Skåne län
har det dock i flertalet partier skett en sammansmältning av de gamla organi-
sationerna till en gemensam partiorganisation för hela länet.

Sverigedemokraterna har en intern uppbyggnad som delvis avviker från
riksdagspartiernas uppbyggnad. I många kommuner i vars fullmäktige Sveri-
gedemokraterna erhöll mandat i valet 2006 finns ingen lokal partiorganisa-
tion. I vissa fall betalas partistödet ut till partiets regionala organisation i
området. I andra områden finns lokalföreningar som täcker flera kommuner
och står som mottagare av partistödet från de enskilda kommunerna. Även
den regionala strukturen avviker delvis från riksdagspartiernas. Vissa av
partidistrikten utgörs av flera län. Ett exempel på det sistnämnda är det stora
syddistriktet som består av Skåne, Halland och Småland.

Sveriges pensionärs intresseparti har en intern organisation som liknar
riksdagspartiernas. På lokal nivå finns en organisation per kommun, och de
regionala partiorganisationerna följer alla länsgränserna. Partiet har dock
endast fyra regionala organisationer.

Partiernas likartade uppbyggnad gör det möjligt att illustrera de viktigaste
ekonomiska relationerna som finns i partierna i en principskiss, se figur 5.1. I
figuren har partiernas riks-, regional- och lokalorganisationer illustrerats i
form av rutor. De vertikala pilarna i figuren avser att illustrera antingen pen-
ningflöden mellan nivåerna eller flöden av varor och tjänster. Som kommer
att framgå längre fram utgör flödena uppåt i figuren i allmänhet penningflö-
den medan flöden nedåt utgör flöden av varor och tjänster.

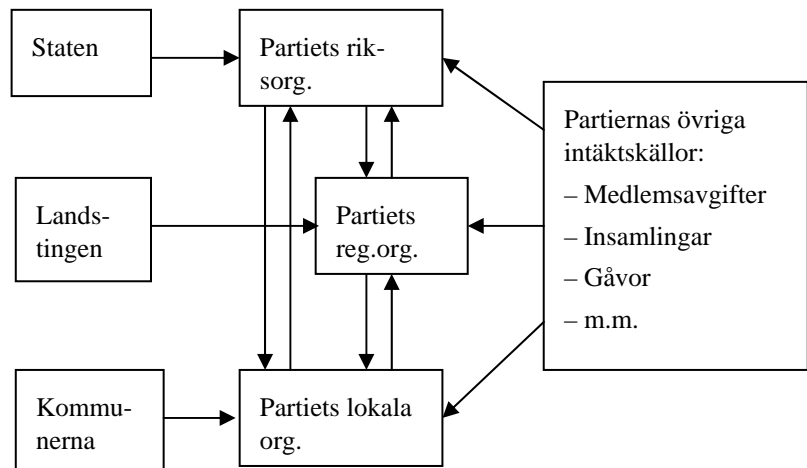
Det offentliga stödet från stat, landsting och kommun till partiorganisatio-
nerna är illustrerat med horisontella pilar. I figuren framgår även partiernas
övriga intäktskällor. Det kommunala partistödet från kommuner och landsting
kan ta olika vägar inom partiorganisationerna. Partistöd från kommunerna kan
överföras av partiernas lokala organisationer till partiernas regionala organisa-
tioner eller till partiets riksorganisation. En ekonomisk relation som inte finns

⁵⁵ Det finns dock undantag. Ett sådant är Vänsterpartiet som inte har någon förening
som täcker hela Stockholms kommun. Länsföreningen står i stället som mottagare för
partistödet. Stödet överförs sedan av länsföreningen till de sublokala föreningarna
inom kommunen.

med i figuren är statens stöd av de politiska partierna genom arbetsmarknads- politiska åtgärder, t.ex. i form av lönebidragsanställda inom partierna. Denna form av stöd kommer inte att belysas i denna undersökning.

Överföringar av kontanta medel mellan partiernas olika nivåer kan ta sig uttryck antingen i bidrag/transfereringar eller i form av betalningar för varor och tjänster. Transfereringar/bidrag och betalningar förekommer parallellt. Det är t.ex. relativt vanligt att riksorganisationen tar fram partimaterial som distribueras till de lokala och regionala partiorganisationerna. En del av kostnaderna för framtagandet av partimaterial kan då bekostas av bidragen/transfereringarna och en del genom betalningar från de lokala eller regionala organisationerna.

Figur 5.1: Principskiss över de ekonomiska relationerna mellan partiernas riks-, regional och lokalorganisationer och flödet av statligt och kommunalt partistöd samt partiernas övriga intäktskällor



5.3 Partistödets betydelse för finansieringen av partierna

Partistödets betydelse för de lokala partiorganisationernas finansiering

Tidigare undersökningar har påvisat att partierna på lokal nivå är mycket beroende av det kommunala partistödet. Redan i de första uppföljningarna av partistödet i början av 1970-talet framgick att stödet snabbt kom att bli partiorganisationernas viktigaste inkomstkälla. Överensstämmelsen mellan partistödet och verksamhetskostnaderna var mycket stor i synnerhet i de mindre kommunerna (SOU 1975:18, s. 47).

För att belysa partistödets betydelse för partiernas finansiering på lokal nivå ombads de lokala partiorganisationerna att ange hur stor andel av organisationens intäkter som utgjordes av kommunalt partistöd.⁵⁶

Av tabell 5.1 framgår att det kommunala partistödet till de lokala organisationerna i respektive parti i medeltal utgjorde 84 procent av organisationernas intäkter 2007. Medeltalet varierade mellan ca 68 procent för Socialdemokraterna och 94 procent för Miljöpartiet och Sverigedemokraterna.

I tabellen framgår även svaren från Gidlund och Möllers undersökning från 1997 där en liknande fråga ställdes till motsvarande partiorganisationer.⁵⁷ Jämförelsen mellan 1997 och 2007 visar att partiorganisationerna i genomsnitt har blivit mer beroende av det kommunala partistödet, genomsnittet har ökat från 78 till 84 procent. Inom Moderaterna, Kristdemokraterna och Miljöpartiet är ökningen mer än 10 procent. Inom Socialdemokraterna har det dock skett en viss minskning av beroendet av partistöd. De exakta förändringarna inom partierna får dock tolkas med viss försiktighet mot bakgrund av bortfallet i undersökningarna. Att det skett en generell ökning av partistödets betydelse totalt sett framstår dock som sannolikt.⁵⁸

⁵⁶ De flesta lokala partiorganisationer har endast stöd från kommunen. I Stockholm och Göteborg där de lokala partiorganisationerna i flera av partierna även är regionala partiorganisationer får de ofta även partistöd från landstinget.

⁵⁷ I Gidlund och Gidlunds undersökning från sent 1970-tal finns även uppgifter om beroendet av partistöd i kommunorganisationerna. Uppgifterna från denna undersökning är dock framtagna på ett annat sätt än uppgifterna i tabell 5.1 vilket försvårar jämförelser. De har därför utelämnats i denna redogörelse. I Gidlund & Möllers undersökning finns även uppgifter om 1998. Eftersom detta är ett valår redovisas det av jämförbarhetsskäl inte här. I tidigare undersökningar har beroendet av partistöd under valåren och mellanvalsåren jämförts. Det visade att det mellan 1978 och 1979 fanns tydlig skillnad mellan åren. Beroendet av partistöd var betydligt mindre under valåren. Denna skillnad hade i stort sett försvunnit i 90-talets undersökning. Ds Kn 1981:15, rapport 7, s. 51–52, SOU 1999:130 s. 94.

⁵⁸ Det bör påpekas att frågorna i de två undersökningarna inte är identiska. I undersökningen från 1997 ombads de som svarade på enkäten att ange hur stor del av kommunorganisationens verksamhetskostnader som täcktes av kommunalt partistöd. Skälet till att frågeställningen ändrats till att avse intäkterna är att det finns en risk att begreppet verksamhetskostnader tolkas på olika sätt. Det är t.ex. inte självklart att avsättningar inför valen eller överföringar till en regional partiorganisation eller till partiets riksorganisation uppfattas som en verksamhetskostnad på lokal nivå. Det är möjligt att vissa endast har uppfattat de egna kostnaderna för administration och aktiviteter som genuina verksamhetskostnader. Om det är så att vissa partiorganisationer i 1997 års undersökning inte tolkade alla utgiftsposter som verksamhetskostnader, så är det troligt att beroendegraden av partistöd var mindre 1997 än det som framgår av tabell 5.1. Det skulle i så fall tala för att partiernas beroendegrad har ökat ännu mer än vad som framgår av tabellen. Resonemanget bygger på att intäkterna är lika eller större än verksamhetskostnaderna. Något de torde vara under mellanvalsår.

Tabell 5.1: Partistödets andel i procent av de lokala partiorganisationernas verksamhetskostnader 1997 och intäkter 2007. Medelvärden inom respektive parti och totalt för alla lokala partiorganisationer. N=266 år 1997 och N=232 år 2007.

	1997	2007
M	82	92 ⁵⁹
C	83	84
Fp	81	85
Kd	63	83
S	73	68
V	82	82
Mp	80	94
Sd	*	94
Spi	*	84
Lokala partier	72	90
Totalt	78	84

* Ej aktuellt eller ingen uppgift.

I enkätundersökningen ombads de lokala partiorganisationerna även att rangordna de tre viktigaste intäktskällorna utöver det kommunala partistödet. Rangordningen framgår i tabell 5.1 där även svaren från 1970- och 1990-talets studier redovisats.⁶⁰

Medlemsavgifterna var 2007 liksom 1998 den viktigaste inkomstkällan vid sidan om partistödet i flertalet partier.⁶¹ Ett undantag är Sverigedemokraterna där de lokala och regionala partiorganisationerna inte hade några intäkter från medlemsavgifterna (se vidare kapitel 6).

Mot bakgrund av den medlemsminskning som skett i flertalet partier sedan 1970-talet är detta resultat något förvånande. En tolkning är därför att övriga inkomstkällor har minskat ännu mer i betydelse. En annan tendens över tiden

⁵⁹ Uppgiften för Moderaterna kan vara något överskattad. Skälet är att enkäten i större kommuner ofta är besvarad av kretsen. Kretsen består i sin tur av lokalföreningar som kan ha andra intäktskällor.

⁶⁰ I mätningarna från 1970- och 1990-talen finns även uppgifter avseende valåren 1979 och 1998, se vidare SOU 1999:130 s. 97–98. Eftersom 2007 är ett mellanvalsår presenteras endast mellanvalsåren 1978 och 1997 i tabellen. Undersökningarna är inte helt identiska. I mätningen avseende 2007 lades alternativen ”avkastning av eget kapital eller rörelsevinst” och ”andra offentliga bidrag, t.ex. från länsarbetsnämnden” med. Avkastning av eget kapital eller rörelsevinst utgör 2007 en av de viktigaste intäktskällorna i flera av partierna. Det enda parti som i någon större utsträckning rapporterar förekomst av andra offentliga bidrag är Socialdemokraterna.

⁶¹ Medianvärdet av partiorganisationernas medlemsantal 2007 framgår av tabell A, bilaga 3.

är att betydelsen av frivilliga bidrag från enskilda minskar i betydelse i flera av partierna.

Man bör beakta att i många partiorganisationer utgör intäktskällorna vid sidan om partistödet mycket små summor. I många partiorganisationer utgör partistödet 95 % eller mer av organisationens intäkter. Mot bakgrund av att partistödets andel av partiorganisationernas samlade intäkter har ökat, har även dessa intäktskällors relativa betydelse minskat.

Tablå 5.1: Rangordning av de tre viktigaste inkomst-/intäktskällorna utöver kommunalt partistöd i kommunernas lokala organisationer åren 1978, 1997 och 2007.⁶²

	1978	1997	2007
M	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Frivilligt bidrag från enskilda. • Inträdesavg., lotteri mm 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Frivilligt bidrag från enskilda. • Inträdesavg., lotteri mm 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Avkastning av eget kapital • Frivilligt bidrag från enskilda.
C	<ul style="list-style-type: none"> • Inträdesavg., lotteri mm • Medlemsavg. • Frivilligt bidrag från enskilda. 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri mm • Frivilligt bidrag från enskilda. 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri mm • Avkastning av eget kapital
Fp	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri m.m. • Frivilligt bidrag från enskilda. 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri m.m. • Frivilligt bidrag från enskilda. 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Avkastning av eget kapital • Frivilligt bidrag från enskilda.
Kd/Kds	<ul style="list-style-type: none"> • Frivilligt bidrag från enskilda. • Inträdesavg., lotteri mm • Medlemsavg. 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavgifter • Inträdesavg., lotteri mm • Frivilligt bidrag från enskilda. 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri mm • Avkastning av eget kapital
S	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavgifter • Inträdesavg., lotteri mm • Frivilligt bidrag från enskilda 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri mm • Bidrag från org 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri mm • Andra offentliga bidrag
V/Vpk	<ul style="list-style-type: none"> • Frivilligt bidrag från enskilda. • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri m.m. 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Frivilligt bidrag från enskilda. • Bidrag fr partiets reg el riksnivå 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Frivilligt bidrag från enskilda. • **
Mp	*	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Frivilligt bidrag från enskilda. • Bidrag från partiets reg. eller riksnivå 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Avkastning av eget kapital • Bidrag fr partiets reg. eller riksnivå
Sd	*	*	<ul style="list-style-type: none"> • Frivilligt bidrag från enskilda. • **

⁶² Uppgifterna för 1978 och 2007 är hämtade från SOU 1999:130, s. 97-98. Uppgifterna för 1978 och 2007 bygger på 50-kommunsurvalet. I SOU 1999:130 framgår inte vilket urval som ligger till grund för uppgifterna.

Spi	*	*	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri mm • Avkastning av eget kapital
Lokala Partier	*	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri mm / 	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Frivilligt bidrag från enskilda. • **

* Ej föremål för undersökning ** Övriga intäktskällor rapporteras förekomma i mycket liten utsträckning

Partistödets betydelse för de regionala partiorganisationernas finansiering

Finansieringen av de regionala partiorganisationerna är mer komplicerad än den av de lokala. Förutom det stöd partiorganisationerna får om de är representerade i landstingsfullmäktige förekommer i flera partier att de lokala kommunbaserade partiorganisationerna lämnar bidrag till de regionala organisationerna. Detta bidrag behöver i princip inte utgöras av partistöd, men det är vanligt att de lokala föreningarna lämnar en viss procent av det kommunala partistödet i bidrag. Slutligen är det även vanligt att de regionala organisationerna mot betalning tillhandhåller de lokala varor och tjänster. Mot bakgrund av att de lokala organisationerna i så stor utsträckning finansieras av kommunalt partistöd utgörs även dessa betalningsmedel huvudsakligen av kommunalt partistöd.

För att belysa partistödets betydelse för partiernas finansiering på regional nivå ombads de regionala partiorganisationerna att ange dels hur stor andel av organisationens intäkter som utgjordes av partistöd från landstinget, dels hur stor andel av intäkterna som utgjordes av bidrag respektive betalningsmedel från de lokala partiorganisationerna. Av tabell 5.2 framgår att medelvärdet av stödet från landstinget varierade mellan 55 och 100 procent i respektive parti. Bidragen från lokala partiorganisationers andel varierade från 0 till ca 27 procent av intäkterna och betalningsmedlen från 0 till 7 procent av intäkterna.

Sammantaget varierade beroendegraden av stöd från landstinget och bidrag/transfereringar respektive betalningsmedel från den lokala nivån mellan ca 74 och 100 av de regionala partiorganisationernas intäkter. Beroendegraden är särskilt hög i flera av de små partierna. Det bör dock beaktas att uppgifterna i tabell 5.2 för Sverigedemokraterna och Sveriges pensionärs in-tresseparti endast avser de fåtal partiorganisationer som får partistöd från landstingen. Om de partiorganisationer som inte får sådant stöd räknas in var beroendegraden betydligt lägre 2007.

Tabell 5.2: Andel av de regionala partiorganisationernas intäkter som består av landstingets partistöd respektive bidrag och betalningsmedel från lokala partiorganisationer 2007. Medelvärde av procentuell andel inom respektive partigrupp

	2007			
	Partistöd från landstingen	Bidrag från lokala org.	Betalningsmedel från lokala org.	Totalt
M	63	24	7	93
C	57	15	4	76
Fp	55	22	7	85
Kd	59	27	6	92
S	72	0	1	74
V	60	25	4	89
Mp	96	1	1	98
Sd*	86	13	0	99
Spi*	100	0	0	100
Regionala partier	95	3	0	99
Totalt	68	15	4	87

* Endast partiorganisationer med representation i landstingsfullmäktige.

Har beroendet av partistöd på regional nivå ökat på samma sätt som det har på lokal nivå? Ungefärligen jämförbara uppgifter för de dåvarande riksdagspartierna plus kds finns i Gullan Gidlunds studie avseende 1983.⁶³

Jämförelsen mellan 1983 och 2007 presenterad i tabell 5.3 visar att beroendet av partistöd från landstinget respektive transfererade bidrag från de lokala organisationerna i genomsnitt har ökat från ca 57 till ca 80 procent av de regionala partiorganisationernas totala intäkter.⁶⁴ Skillnaderna mellan åren är så pass stora att det knappast är beräkningstekniska orsaker som ligger bakom dem. Det är framför allt beroendet av partistöd från landstingen som ökat. Beroendet av bidrag från de lokala partiorganisationerna ligger på unge-

⁶³ Uppgifterna i tabellen bygger båda på medianvärden men är framtagna på olika sätt. Uppgifterna avseende 1983 är framräknade utifrån aggregerade bidrags- och totalkostnader. Medianvärdet för bidrag från landstinget respektive bidrag från lokala organisationer har satts i relation till medianvärdet för totalkostnaderna i de undersökta partiorganisationerna. Uppgifterna för 2007 är beräknade utifrån den enskilda partiorganisationens uppskattade procentuella andel av bidrag från landstinget respektive bidrag från lokala organisationer i förhållande till dess totalkostnader. Utifrån dessa uppskattningar är ett medianvärde beräknat.

⁶⁴ Observera att värdena i tabell 5.3 till skillnad från tabell 5.2 är medianvärden. Det förklarar varför värdena för 2007 skiljer sig mellan tabellerna.

fär samma relativa nivå. Ett undantag är dock kd/kds där beroendet av transfererat stöd minskat betydligt och beroendet av partistöd från landstinget ökat kraftigt. Det hänger samman med att partiet i början av 1980-talet inte var representerat i landstingsfullmäktige i samma omfattning som i dag. De regionala partiorganisationerna var därför i betydligt större utsträckning beroende av bidrag från sina lokala partiorganisationer för sin finansiering.

Tabell 5.3: Andel i procent av de regionala partiorganisationernas totala inkomster/intäkter 1983 och 2007. Partistöd från landstinget och bidrag från lokala partiorganisationer, medianvärden inom respektive partigrupp

	1983			2007		
	Partistöd från landstingen	Bidrag från lokala org.	Totalt	Partistöd från landstingen	Bidrag från lokala org.	Totalt
M	48	19	67	65	24	85
C	55	13	67	55	14	76
Fp	34	28	62	56	22	73
Kd /kds	1	81	82	54	33	92
S	56	0	57	71	0	71
V/vpk	32	24	57	59	22	89
Totalt	43	14	57	60	15	80

Uppgifter från 1983 utgör bearbetade uppgifter från Ds C 1985:8 s. 83

De regionala partiorganisationerna ombads i enkäten även att rangordna de största intäktskällorna vid sidan om det kommunala partistödet och det från lokalorganisationerna transfererade stödet. Liksom för de lokala partiorganisationerna hamnade medlemsavgifterna på den översta platsen i denna rangordning i alla partier utom i Sverigedemokraterna. Partiernas rangordningar framgår av tabell 5.2.

Tabell 5.2: Rangordning av de tre viktigaste intäktskällorna utöver partistöd från landstinget och transfererade bidrag från lokalorganisationerna

	2007		2007
M	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Frivilligt bidrag från enskilda. • Avkastning av eget kapital 	V	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Uttaxering från förtroendevalda • Andra offentliga bidrag
C	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Inträdesavg., lotteri m.m. • Avkastning av eget kapital 	Mp	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Avkastning av eget kapital • *

Fp	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Andra offentliga bidrag • Avkastning av eget kapital/ inträdesavg..., lotteri m.m. 	Sd	<ul style="list-style-type: none"> • Frivilligt bidrag från enskilda. • *
Kd/Kds	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Avkastning av eget kapital • Inträdesavg..., lotteri m.m. 	Spi	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Avkastning av eget kapital • *
S	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Andra offentliga bidrag • Bidrag från organisationer 	Reg. partier	<ul style="list-style-type: none"> • Medlemsavg. • Avkastning av eget kapital • **

* Övriga intäktskällor anges förekomma i mycket liten utsträckning.

5.4 Partistödets betydelse för partiernas utåtriktade verksamhet

När kommunerna och landstingen i slutet av 1960-talet gavs rätt att ge partistöd betonades det i förarbetena att stödet skulle främja partiernas informationsverksamhet. När lagen ändrades i början av 1990-talet tonades denna målsättning ned något. Stödet skulle inte endast betraktas som ett stöd till partiernas informationsverksamhet utan som ett mer allmänt stöd för partiernas opinionsbildande verksamhet.

Redan i de första uppföljningarna av partistödet i början av 1970-talet visades bl.a. att valrörelsekostnader efter partistödets införande ökade väsentligt. Under samma period ökade annonseringen och postdistribution av partimaterial till hushållen samtidigt som hembesöken eller husagitationen visade en kraftig tillbakagång. (SOU 1972:52 s. 54–59).

För att analysera ifall partistödets nivå har någon betydelse för partiernas utåtriktade verksamhet ombads de lokala och regionala partiorganisationerna att ange omfattningen av ett antal utåtriktade aktiviteter under valåret 2006 respektive mellanvalsåret 2007. Några exempel på utåtriktade aktiviteter var utdelning av skriftlig information, deltagande i offentliga debatter och uppsökande möten. Den totala listan på verksamhetsformer som ingick i frågorna framgår i bilaga 2. De vanligaste utåtriktade aktiviteterna var både på lokal och regional nivå affischering, annonsering och utdelning av skriftlig information samt deltagande i offentliga debatter. Enkätsvaren visar, knappast förvånande, att de utåtriktade aktiviteterna genomgående var större valåret 2006 jämfört med mellanvalsåret 2007.

Utifrån partiorganisationernas svar på de enskilda frågorna har ett index för utåtriktade aktiviteter skapats.⁶⁵ En statistisk analys visar att det finns en korrelation eller samvariation mellan partiernas utåtriktade aktivitet 2007 och partistödets nivå på lokal nivå samma år. Svaren tyder alltså på att det finns ett positivt samband mellan partistödets nivå och partiernas utåtriktade aktivitet, dvs. ju mer partistöd en partiorganisation får desto större utåtriktad aktivitet tenderar den att ägna sig åt.

I tabell 5.4 presenteras s.k. korrelationskoefficienter och andelen förklarad variation i procent mellan de utåtriktade aktiviteterna och partistödets nivå. I tabellen presenteras även en resultatet av en analys där korrelationen kontrolleras för storleken på den kommun som partiorganisationen ligger i.⁶⁶ Analysen visar dock att korrelationen mellan partistödets nivå och de utåtriktade aktiviteterna är svagare men består efter denna kontroll.

Tabell 5.4: Korrelationsanalys mellan partistödets nivå och partiaktivitet (index). Korrelationskoefficienter och förklarad variation i procent inom parentes. Analysen har gjorts på 50-kommunersurvalet, dvs. Stockholm, Göteborg och Malmö ingår ej

	Partiaktivitet (index)	Partiaktivitet (index) kontrollerat för antalet invånare i kommun
Partistödets nivå	0.458 (21 %)	0,339 (11 %)

Gidlund och Gidlund genomförde i slutet av 1970-talet en liknande analys och påvisade även de ett positivt samband mellan partistödets nivå och partiernas utåtriktade aktiviteter. Samvariationen var dock något svagare i 70-talets undersökning, vilket kan tyda på att partistödet har fått större betydelse för partiernas verksamhet.⁶⁷ En förklaring kan vara att partistödets betydelse för partiernas finansiering har ökat över tid.

En motsvarande analys av de regionala partiorganisationerna visar inte på någon motsvarande samvariation mellan partistödets nivå och partiorganisationernas aktiviteter. En möjlig förklaring kan vara att de regionala partiorganisationernas utåtriktade aktiviteter ofta sker i samverkan med de lokala partiorganisationerna. Som närmare kommer att beskrivas i avsnitt 6.5 är de regionala partiorganisationernas funktion i partierna i stor utsträckning att stödja den lokala partiverksamheten och att koordinera partiets samlade verk-

⁶⁵ Indexet är framräknat på följande sätt. Om en verksamhetsform angetts ske ibland (1–2 ggr om året) har svaret givit 1 poäng. Om verksamheten angetts ske ofta (3 eller fler gånger om året) har svaret givit 2 poäng. Poängantalet för de olika verksamhetsformerna har summerats till en totalsumma för varje partiorganisation.

⁶⁶ Detta har gjorts eftersom kommunstorleken samvarierar både med partistödets nivå och partiorganisationernas utåtriktade aktivitet och kan därför förklara samvariationen mellan partistöd och utåtriktade aktiviteter.

⁶⁷ Korrelationskoefficienten mellan utåtriktad verksamhet och storleken på det kommunala partistödet för 1979 var 0.389, se Ds Kn 1981:15, s. 178. Jämförelsen försvåras dock av att 1979 till skillnad från 2007 var ett valår.

samhet i regionen. Av det skälet är antagligen kopplingen mellan partistödsnivå och aktivitetsnivå mindre tydlig på regional nivå.

Aktiviteten varierade även mellan partierna. Enligt enkätsvaren utövas mest utåtriktade aktiviteter på lokal nivå av socialdemokratiska partiorganisationer och på regionalnivå av centerpartistiska partiorganisationer. Minst aktiviteter på lokal nivå återfinns i de små partierna, Sverigedemokraterna och Sveriges pensionärers intresseparti. På regional nivå anger de regionalt baserade partierna tillsammans med Sveriges pensionärers intresseparti lägst utåtriktad aktivitet.

5.5 Partiernas kostnadsprofiler

Hur används det kommunala partistödet av partierna? Eftersom partistödet i förhållande till andra inkomstslag inte är öronmärkta för vissa ändamål är det inte möjligt att ge ett exakt svar på denna fråga.⁶⁸ Mot bakgrund av att partistödet i många partiorganisationer står för en huvuddel av organisationens inkomster är det rimligt att hävda att partiernas utgiftsposter utgör en approximation av vad partistödet används till.

I enkäten ombads därför de lokala respektive regionala partiorganisationerna att ange nivån på följande kostnadsslag; administrativa kostnader, aktivitetskostnader, valfonderingar, anslag till lokala avdelningar inom kommunen, bidrag/överföringar till partiets regionala organisation respektive riksorganisation samt övriga kostnader.⁶⁹ Samma typ av fråga ställdes i enkätundersökningarna riktade till de lokala partiorganisationerna som genomfördes i slutet av 1970- och 1990-talen. Svaren är därför möjliga att jämföra. Motsvarande fråga har inte ställts tidigare till de regionala partiorganisationerna.

För att kunna jämföras med resultatet av tidigare undersökningar presenteras svaren i form av rangordningar mellan de tre viktigaste kostnadsslagen i tabellerna 5.3 och 5.4.⁷⁰ Det bör dock påpekas att skillnaden i storlek mellan kostnadsslagen i flera av partierna är relativt små. Små förändringar och slumpfaktorer kan därför lätt förändra rangordningen mellan dem. I de fall då skillnaderna var mycket små 2007 har det markerats med snedstreck mellan kostnadsslagen.

⁶⁸ Ett undantag är ifall partistödet står för 100 procent av en partiorganisationens inkomster.

⁶⁹ Med administrativa kostnader avses löner, arvoden, traktamenten, resor, kansli, porto, frakter, telefon etc. Med aktivitetskostnader avses utgifter för annonser, trycksaker, möteskostnader, kurser, konferenser, studier etc. Bidrag till partiets regionala organisation respektive riksorganisation avser bidrag och inte betalningar för varor eller utförda tjänster. Frågornas närmare utformning framgår i bilaga 2.

⁷⁰ Rangordningen av kostnadsslag bygger på medianvärden för de olika kostnadsslagen. Det innebär att den beskriver förhållande i en typisk organisation i respektive parti. För att ge en bild av hur de samlade kostnaderna fördelar sig på olika kostnadsslag ger medelvärden en bättre beskrivning av förhållandena i partierna. Medelvärden och medianvärden i partiernas lokala organisationer finns presenterade i bilaga 3, tabell D och E.

För att analysera partiernas kostnadsprofiler har även frågor om partiernas administrativa kapacitet ställts. Det rör sig främst om tillgången till kansliresurser och antalet anställda inom organisationen. Nedan följer en redogörelse av kostnadsprofilerna i partiorganisationerna och en fördjupande analys av partiernas administrativa resurser.

Kostnadsprofiler i de lokala partiorganisationerna

Svaren för 2007 visar att aktivitetskostnader och administrativa kostnader ingår bland de tre viktigaste kostnaderna i alla partierna. Kostnadsprofilerna skiljer sig i övrigt åt mellan partierna. Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna har en liknande kostnadsstruktur där överföring uppåt i partiorganisationen utgör den viktigaste kostnaden i flertalet av deras lokala organisationer. Inom Socialdemokraterna och Vänsterpartiet och Sveriges pensionärs intresseparti utgör i stället kostnader för administration den tyngsta posten. I Centerpartiet, Miljöpartiet och i de lokalt baserade partierna utgör valfonderingar den tyngsta posten.

Inom Sverigedemokraterna dominerar administrations- och aktivitetskostnader.⁷¹ Av skäl som närmare kommer att redovisas i kapitel 6 är det dock troligt att de lokala partiorganisationerna i Sverigedemokraterna underredovisat kostnaderna för bidrag och överföringar uppåt i partiorganisationen.

En jämförelse över tid visar inte på några tydliga generella tendenser. Socialdemokraterna och Miljöpartiet har en likadan kostnadsprofil som vid mätningen från 1998. Inom Moderaterna, Folkpartiet och Kristdemokraterna med en liknade kostnadsprofil har kostnaderna för valfonderingar minskat i jämförelse med undersökningen 1998.⁷² I Vänsterpartiet verkar de administrativa kostnaderna ha ökat i betydelse.

De små skillnaderna mellan olika kostnadslag i flera av partierna, särskilt i Folkpartiet, Vänsterpartiet och Miljöpartiet, gör att eventuella förändringar mellan åren kan bero på slumpfaktorer kopplade till undersökningens genomförande snarare än till faktiska förhållanden i partierna. Det gäller i synnerhet Vänsterpartiet där svarsfrekvensen är låg både i undersökningen avseende 1998 och 2007.

⁷¹ Inget av de andra kostnadslagen har ett medianvärde som överstiger 0 under 2007.

⁷² Möjligtvis har detta att göra med valet av undersökningsår. År 1978 och 1997 var året innan valår medan 2007 är året efter ett valår. Det är möjligt att valfonderingar generellt är större närmare valet.

Tablå 5.3: Rangordning av de tre tyngsta kostnaderna (medianvärden) i partiernas kommunorganisationer. En jämförelse mellan mellanvalsåren 1978, 1997 och 2007⁷³

	1978	1997	2007
M	<ul style="list-style-type: none"> • Valfondering • Överf. uppåt i org. • Aktivitetskostn. 	<ul style="list-style-type: none"> • Valfondering • Överf. uppåt i org. • Aktivitetskostn. 	<ul style="list-style-type: none"> • Överf. uppåt i org. • Aktivitetskostn. • Adm. kostnader
C	<ul style="list-style-type: none"> • Valfondering • Överf. uppåt i org. • Aktivitetskostn. 	<ul style="list-style-type: none"> • Anslag till personvalskampanjer⁷⁴ • Valfondering • Adm. kostnader 	<ul style="list-style-type: none"> • Valfondering • Aktivitetskostn./Adm. kostnader
Fp	<ul style="list-style-type: none"> • Överf. uppåt i org. • Aktivitetskostn. • Adm. kostnader 	<ul style="list-style-type: none"> • Överf. uppåt i org. • Valfondering • Aktivitetskostn./Adm. kostnader 	<ul style="list-style-type: none"> • Överf. uppåt i org. • Aktivitetskostn./Adm. kostnader
Kd/Kds	<ul style="list-style-type: none"> • Överf. uppåt i org. • Aktivitetskostn. • Valfondering 	<ul style="list-style-type: none"> • Valfondering • Överf. uppåt i org. • Aktivitetskostn. 	<ul style="list-style-type: none"> • Överf. uppåt i org. • Aktivitetskostn. • Adm. kostnader
S	<ul style="list-style-type: none"> • Aktivitetskostn. • Anslag till lok avd • Adm. kostnader 	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitetskostn. • Valfondering 	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitetskostn. • Valfondering
V/Vpk	<ul style="list-style-type: none"> • Överf. uppåt i org. • Aktivitetskostn. • Adm. kostnader 	<ul style="list-style-type: none"> • Överf. uppåt i org. • Valfondering • Aktivitetskostn./Adm. kostnader 	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitetskostn./Överf. uppåt i org.
Mp	*	<ul style="list-style-type: none"> • Valfondering • Aktivitetskostn. • Adm. kostn 	<ul style="list-style-type: none"> • Valfondering/Aktivitetskostn./Adm. kostnader
Sd	*	*	<ul style="list-style-type: none"> • Aktivitetskostn. • Adm. kostnader • **
Spi	*	*	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitetskostn. • Överf. uppåt i org.
Lokala Partier	*	*	<ul style="list-style-type: none"> • Valfondering/Aktivitetskostn. • Adm. kostnader

Uppgifter om 1978 och 1997 hämtade från SOU 1999:130, s. 101. * Ej med i studien, ingen uppgift, ** Mycket små kostnader i övrigt.

⁷³ Uppgifterna bygger på 50-kommunersurvalet och inkluderar därför inte svar från Stockholm, Göteborg och Malmö. En fullständig redovisning av kostnadsprofilerna för 2007 återfinns i tabell D, bilaga 3.

⁷⁴ Fanns ej med som alternativ i undersökningarna från 1978 och 2007

Skillnaderna mellan partiernas kostnadsprofiler kan troligen till en del förklaras av partiorganisationernas storlek. En analys visar att partiorganisationer med stora resurser använder en större andel av dem till administrationskostnader och mindre andel till aktivitetskostnader jämfört med partiorganisationer med små resurser.⁷⁵

Kostnadsprofiler i de regionala partiorganisationerna

Kostnadsprofilerna mellan partierna på regional nivå är relativt likartade. Administrativa kostnader utgör den största kostnadsslaget i en typisk partiorganisation i alla partier utom Miljöpartiet. I övrigt utgör aktivitets- och valfonderingar de största kostnadsslagen i alla partier utom Kristdemokraterna där överföringar till partiets riksorganisation utgör en av de största kostnaderna. Svaren från Sverigedemokraternas regionala organisationer är alltför ofullständiga för att kunna redovisas.⁷⁶

Tablå 5.4: Rangordning av de tre tyngsta kostnaderna (medianvärden) i partiernas regionala organisationer 2007⁷⁷

	2007		2007
M	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitetskostn. • Valfonderingar 	V	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitetskostn. • Valfonderingar
C	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitetskostn. • Valfonderingar 	Mp	<ul style="list-style-type: none"> • Valfonderingar • Adm. kostnader • Aktivitetskostn.
Fp	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitetskostn. • Valfonderingar 	Sd	(För få svar för att ange rangordning)
Kd/ Kds	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Valfonderingar • Överföringar uppåt i organisationen 	Spi	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitets- kostn./Valfonderingar
S	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitetskostn. • Valfonderingar 	Reg. partier	<ul style="list-style-type: none"> • Adm. kostnader • Aktivitetskostn. • Valfonderingar

⁷⁵ I partiorganisationer med mer större totala kostnader än 80 000 kronor var medianvärdet för andelen av kostnaderna som bestod av administrationskostnader 27 procent och kostnader som bestod av aktivitetskostnader 21 procent. I partiorganisationer med mindre totala kostnader än 80000 kronor så var motsvarande värden 15 procent respektive 25 procent. I Gidlund & Gidlunds undersökning från 1970-talet återfinns en mer djupgående analys av kostnadsprofilerna i de kommunbaserade partiorganisationerna. En jämförelse visar att de skillnader som då fanns mellan partiorganisationer med stora och små resurser delvis har förändrats. I 1970-talets undersökning var t.ex. överföringar till partidistriktet störst i kommunala partiorganisationer med små resurser utan eget kansli. Motsvarande förhållande återfinns ej när 2007 års uppgifter analyseras. (Se Ds Kn 1981:15 s. 61–68).

⁷⁶ Flera av de som lämnat enkätsvar har valt att inte lämna svar på frågan.

⁷⁷ En fullständig redovisning av kostnadsprofilerna för 2007 återfinns i tabell E, bilaga 3.

Partiernas administrativa resurser

Administrativa kostnader är som framgått de tyngsta kostnaderna i många partiorganisationer, särskilt på regional nivå. Tidigare undersökningar har visat att partiorganisationernas kostnadsprofiler skiljer sig mycket åt beroende på om partiet har tillgång till eget kansli och tillgång till personal.

För att beskriva partiorganisationerna ombads de lokala och regionala partiorganisationerna att ange om de hade ett eget kansli och ifall de hade egna anställda och i så fall hur många. Liknande uppgifter har inhämtats både i 1970-talets- och 1990-talets undersökningar, och uppgifterna kan därför jämföras.

Bland lokala partiorganisationer är andelen partiorganisationer med tillgång till kansliresurser relativt konstant över tid. Cirka 45 procent redovisade 2007 att de hade tillgång till sådana resurser. I slutet av 1970-talet och i slutet av 1990-talet var motsvarande andel 43 och 40 procent. Antalet anställda har dock minskat betydligt i de lokala partiorganisationerna jämfört med tidigare mätningar. I medeltal hade de lokala partiorganisationer som svarat på frågan ca 0,2 anställda. Motsvarande medeltal var 1,2 och 0,6 i 1970- och 1990-talens mätningar.⁷⁸

På regional nivå har riksdagspartiernas regionala organisationer i stort sett alla tillgång till kansli. Majoriteten av Sverigedemokraternas och Sveriges pensionärers intressepartis regionala organisationer har dock inte sådana resurser. Liksom på lokal nivå har antalet anställda i partiorganisationerna minskat jämfört med tidigare mätningar. Minskningen är dock inte lika dramatisk. Medianvärden bland partierna 1983 och 2007 framgår av tabell 5.5. I alla partier utom Kristdemokraterna har antalet anställda minskat.

Tabell 5.5: Antalet anställda i de regionala partiorganisationerna. Medianvärden för 1983 och 2007. Medelvärden inom parentes

Parti	1983	2007
M	2,2	1,0 (1,9)
C	3,8	2,0 (2,0)
Fp	2,9	2,0 (1,7)
Kd/ Kds	1,0	1,0 (1,5)
S	5,4	3,0 (3,3)
V/Vpk	2,2	1,3 (2,0)
Mp	*	1,0 (1,1)
Sd	*	0 (0)
Spi	*	0 (0)

⁷⁸ Se SOU 1999:130, s. 99. Uppgifterna i mätningarna bygger på 50-kommuners-urvalet, storstäderna är därför inte inräknade.

Regionala partier	*	1,0 (1,5)
Totalt	*	2,0 (1,8)

Källa för 1983 Ds C1985 s. 77–81 * Ej aktuellt eller tillgängligt.

Kapitel 6 Överföring av partistöd och andra partimedel

6.1 Inledning

I föregående avsnitt framgick att överföringar uppåt i partierna utgjorde en av de tyngsta utgifterna i många partiorganisationer. I detta kapitel ska dessa överföringar närmare beskrivas. Beskrivningen ligger till grund för en diskussion om partistödet används för lokala eller regionala ändamål eller verksamheter.

Redovisningen av överföringarnas storlek inom partierna vilar på flera olika källor och uppgifter. För att belysa hur stor andel av partistödet som överfördes uppåt inom partierna har de lokala respektive regionala partiorganisationerna i enkäten ombetts att ange hur stor andel av partistödet som överfördes. Eftersom ett parti t.ex. kan välja att överföra andra medel än partistöd, har denna redovisning kompletterats med en analys av partiorganisationernas kostnads- och intäktsuppgifter. De lokala och regionala partiorganisationerna har ombetts att ange omfattningen av utgifter riktade till partiernas regionala organisationer respektive riksorganisation 2007 och de regionala partiorganisationerna och riksorganisationerna har omvänt ombetts att ange hur stor del av deras intäkter som består av bidrag och betalningar från de lokala respektive de regionala partiorganisationerna samma år.

I den beskrivning av bidrag och betalningar som följer så presenteras överföringar inom respektive parti främst med hjälp av medianvärden. Medianvärdet anger värdet i mitten av en grupp av värden. Skälet till att presentera medianvärden och inte medelvärden är att den senare påverkas mer av extremvärden eller enskilda felaktiga uppgifter som lämnats. Mot bakgrund av bortfallet i undersökningen ger sannolikt medianvärdet en mer korrekt bild av förhållandena i partierna. En nackdel med medianvärdet är dock att om det t.ex. förekommer överföringar i mindre än hälften av ett partis partiorganisationer kommer partiets medianvärde att vara lika med noll. Medianvärdet kan därför ge det felaktiga intrycket av att det inte förekommer överföringar inom partiet.

6.2 Bidrag och betalningar uppåt i partierna

Som nämndes ovan kan överföringar av partimedel ske på olika sätt och i olika former. Flera partier har generella system inom partierna som stadgar att en viss andel av partistödet ska lämnas i bidrag till antingen den regionala partiorganisationen eller riksorganisationen. Det är även vanligt att partimedel överförs som betalningsmedel för olika varor och tjänster som partiernas

riksorganisation eller regionala partiorganisationer tar fram och distribuerar inom partierna.

Hantering av medlemsavgifterna är en annan källa till överföringar av partimedel. Medlemsavgifterna är som framgick i kapitel 5 den största intäktskällan efter det kommunala partistödet i flertalet partier. Inom Moderaterna, Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Sverigedemokraterna tar riksorganisationen in medlemsavgiften och distribuerar eventuell del av den till de regionala eller lokala partiorganisationerna. Inom Centerpartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna, Vänsterpartiet och Sveriges pensionärers intresseparti tas avgiften i stället in lokalt och distribueras uppåt i partiet.

Medlemsavgiftens storlek respektive vilken del av partiorganisationen som får del av den varierar mellan partierna. Det vanligaste systemet är att varje organisatorisk nivå beslutar om storleken på den del som tillfaller respektive nivå. Ett sådant system finns hos Moderaterna, Kristdemokraterna, Socialdemokraterna och Miljöpartiet. Centerpartiet hade ett sådant system fram till 2007 men har fr.o.m. 2008 ett system där avgiftens storlek beslutas av riksorganisationen men helt tillfaller de lokala och regionala partiorganisationerna. Vänsterpartiet och Sveriges pensionärers intresseparti har ett system där riksorganisationen beslutar om en bestämd nivå och fördelning av medlemsavgiften inom partierna. Inom Sverigedemokraterna beslutar riksorganisationen om medlemsavgiften som helt tillfaller densamma. Partiernas avgiftsnivåer och hantering av medlemsavgifterna finns sammanfattad i tabell C i bilaga 3.

Medianvärden av partiorganisationernas överföringar uppåt i partierna framgår av tabell 6.1 och 6.2. I tabellerna framgår dels procentandelen av partiorganisationernas kommunala partistöd som överförs, dels procentandelen av partiernas totala kostnader som används för bidrag eller betalningar uppåt i partierna. Den totala andel som i en typisk lokal partiorganisation i en eller annan form överförs till den regionala organisationen eller riksorganisationen i partiet varierar mellan 2 procent för Socialdemokraterna och 54 procent inom Sverigedemokraterna. På regional nivå varierar motsvarande andelstal mellan 0 procent för Socialdemokraterna och ca 22 procent för Moderaterna och Kristdemokraterna. Mot bakgrund av att partistödet utgör den viktigaste intäktskällan i de flesta partiorganisationer är det inte förvånande att andelen partistöd som överförs uppåt grovt sett återspeglar kostnadsandelen för de bidrag som partierna överför av det kommunala partistödet. Betalningar för varor och tjänster som antingen den regionala partiorganisationen eller riksorganisationen tillhandahåller utgör i de flesta partier relativt små andelar av partiorganisationernas totala kostnader. Det finns dock enskilda partiorganisationer inom partierna som redovisar att stora delar av deras kostnader består i betalningar för olika varor och tjänster.

För Centerpartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna och Vänsterpartiet kan en mindre del av överföringarna av partimedel från de lokala partiorganisationerna hänföras till hanteringen av medlemsavgifter inom partierna.

Tabell 6.1: Andel i procent av de lokala partiorganisationernas partistöd respektive kostnader som under 2007 utgjordes av bidrag/överföringar/betalningar uppåt i partiorganisationerna. Medianvärden inom respektive parti

	Andel av partistöd	Andel av kostnader			
		Bidrag totalt	Bidrag till regionorg.	Bidrag/ till riksorg.	Betalningar för varor och tjänster till region- eller riksorg.
M	25	17	0	4	39
C	0	2	0	5	13
Fp	30	32	0	4	43
Kd	46	34	0	3	43
S	0	0	0	1	2
V	20	17	0	5	29
Mp	2	0	2	0	5
Sd*	*	*	*	*	54
Spi	0	2	6	0	9

* Osäkra uppgifter, se text.

Tabell 6.2: Andel i procent av de regionala partiorganisationernas partistöd respektive kostnader som under 2007 utgjordes av bidrag/överföringar/betalningar uppåt i partiorganisationerna. Medianvärden inom respektive parti

	Andel av Partistöd	Andel av kostnad		
		Totalt	Bidrag/ Överföringar till riksorg	Betalningar för varor och tjänster till riksorg
M	0	9	14	22
C	0	0	2	2
Fp	0	0	1	3
Kd	17	21	1	22
S	0	0	0	0
V	3	2	2	4
Mp	5	0	0	3

Sd	25*	**	**	**
Spi	0*	0	0	0
Reg. parti	5*			

* Endast partiorganisationer med representation i fullmäktige. ** Osäkra uppgifter, se text.

Det bör dock påpekas att variationerna inom partierna är mycket stora och medianvärdena i tabell 6.1 och 6.2 därför endast ger en grov bild av förhållandena inom partierna. Bland annat därför, följer nedan en närmare beskrivning av hur partistöd och andra partimedel överförs inom respektive parti. Beskrivningen bygger dels på de uppgifter som inhämtats via enkätundersökningarna riktade till de lokala och regionala partiorganisationerna, dels på uppgifter lämnats av de kontaktpersoner som knutits till undersökningen, se kapitel 2. Samtalen med kontaktpersonerna genomfördes under januari och februari månad 2008, och de förhållanden som beskrivs gäller alltså vid tiden för dessa samtal om inte annat anges.

Moderaterna

Inom Moderaterna finns enligt partiet ett system där riksorganisationen tar in en schablon för s.k. ombudsmannaservice om 10 procent av partistödet från lokalorganisationerna i kommunerna. Stödet tas in av de regionala partiorganisationerna, länsförbunden, och distribueras till riksorganisationen. Länsförbunden kan ta in ytterligare del av partistödet från de lokala partiorganisationerna. Förutom finansiering av ombudsmännen används det överförda stödet bl.a. till att ta fram partimaterial.

Medianvärdet för det totala partistöd som överförs från de lokala partiorganisationerna var 25 procent 2007. Om 10 procentenheter av dessa gick till riksorganisationen lämnade en typisk moderat partiorganisation alltså ca 15 procentenheter av stödet till den regionala partiorganisationen. Partistöd från landstingen överförs inte enligt uppgift från partiet. Ett antal regionala partiorganisationer har dock i svaren angivit att ett sådant stöd överfördes under 2007. Det är dock möjligt att det stöd som avses är det kommunala partistöd de regionala partiorganisationerna distribuerade från de lokala partiorganisationerna till partiets riksorganisation.⁷⁹ Spridningen mellan svaren är dock stor, och det förekommer organisationer som angav att över 50 procent av partistödet överfördes uppåt 2007.

Vid sidan om överföring av partistöd förekom det att partimedel överfördes i form av andra bidrag eller betalningar uppåt i partiorganisationen. Detta gäller särskilt mellan de regionala partiorganisationerna och riksorganisationen där en relativt stor andel av partimedlen användes som betalningsmedel

⁷⁹ Några, men inte alla, av dem som angett att partistöd överförs till riksorganisationen har angett att överföringen avser kommunernas partistöd.

för varor och tjänster som riksorganisationen tillhandahöll. Det förklaras antagligen av att ombudsmännen inom Moderaterna är anställda av riksorganisationen men delfinansieras av de regionala organisationerna.

Centern

Enligt partiet finns inget riksövergripande system för överföring av partistöd. Det förekommer dock att enskilda lokala organisationer, kretsarna, överför partistöd till de regionala partiorganisationerna, distrikten. En majoritet av kretsarna som besvarat enkäten angav dock att inget stöd lämnades till distriktet 2007. Det finns dock enskilda kretsar som angav att upp mot 40 procent av stödet överfördes till distriktet. Enligt uppgift från partiet kan kretsarna inte tvingas att överföra stöd och beslut om nivån på överföringen fattas i konsensus inom varje distrikt. Det till distriktet överförda stödet används enligt partiet normalt till att bekosta partimaterial, tjänster, utbildning m.m.

Överföring av partistöd från landstingen från regional nivå till riksnivå förekommer inte enligt partiet. Detta bekräftas av svaren från distriktet.

Det förekommer även att partimedel överfördes från lokal till regional nivå vid sidan om det överförda partistödet 2007. En del av dessa överföringar bestod antagligen av transfereringar av medlemsavgifter. På sina håll utgjorde betalningar för olika varor och tjänster som tillhandahålls av partiets regionala partiorganisation eller riksorganisation en relativt stor andel av de lokala partiorganisationernas totala kostnader 2007.

Folkpartiet

Liksom i Centerpartiet finns inget riksövergripande system för överföring av partistöd inom Folkpartiet. Det förekommer dock att partistöd från kommunerna överförs från de lokala partiorganisationerna, lokalföreningarna till de regionala partiorganisationerna, länsförbunden. En typisk lokalförening överförde ca 30 procent av sitt partistöd 2007. Variationerna är dock mycket stora. Nivån bestäms inom varje länsförbund. Enligt uppgift från partiet förekommer överföring av partistöd till riksorganisationen endast i begränsad omfattning. Detta bekräftas av svaren från de lokala och regionala partiorganisationerna. Överfört stöd används bl.a. till att ta fram partimaterial och genomföra utbildningssatsningar.

År 2007 förekom även andra överföringar mellan främst lokal och regional nivå i partiet. En förklaring kan vara transfereringar av medlemsavgifter. Liksom inom Centerpartiet utgjorde betalningar för olika varor och tjänster som tillhandahålls av partiets regionala partiorganisation eller riksorganisation, på sina håll, en relativt stor andel av de lokala partiorganisationernas totala kostnader 2007.

Kristdemokraterna

Kristdemokraterna har enligt uppgift från partiet ett s.k. serviceavgiftssystem som i huvudsak bygger på de lokala och regionala organisationernas partistöd. Riksorganisationen tar in en avgift om 21 procent på allt partistöd som överstiger 300 000 kronor inom respektive regional partiorganisation, distrikt. I praktiken är därför andelen som de enskilda distrikten betalar in till riksorganisationen något lägre. Summan som avgiften beräknas på inkluderar både partistöd från kommuner och från landsting. De lokala partiorganisationerna, avdelningarna, betalar i sin tur partistöd till distrikten.

Enligt svaren från enkätundersökningen överförde en typisk lokal avdelning inom Kristdemokraterna ca 46 procent av partistödet till partiets distrikts- eller riksorganisation 2007. Variationerna mellan de enskilda avdelningarna är dock stora. Om man utgår från att riksorganisationens andel av detta normalt är ca 16 till 17 procentenheter som partiet anger överför alltså en typisk lokalavdelning ca 30 procent till distriktet. Enligt de regionala partiorganisationernas svar överför ett typiskt distrikt inom partiet ca 17 procent av stödet till riksorganisationen. Även dessa andelar varierar mycket mellan partiorganisationerna.

Det överförda partistödet till riksorganisationen används enligt partiet till att finansiera partimaterial, utbildningsinsatser m.m. Riksorganisationen står även för delar av de resekostnader som uppstår vid nationella möten, ombudsmannaträffar m.m.

Som framgått tidigare överför de lokala partiorganisationerna även medlemsavgifter uppåt i partiet. I en del lokala partiorganisationer förekom även att en relativt stor andel av kostnaderna utgjordes av betalningar för varor och tjänster inom partiet.

Socialdemokraterna

Inom Socialdemokraterna finns enligt partiet inget system där partistöd överförs mellan de organisatoriska nivåerna. Detta bekräftas av svaren på enkäterna. I enstaka fall har dock lokala organisationer redovisat att stöd överförts från de lokala till de regionala partiorganisationerna 2007.⁸⁰ Inte heller andra överföringar eller betalningsströmmar förekom i någon större utsträckning inom partiet enligt enkätsvaren.

Vänsterpartiet

Vänsterpartiet tar enligt partiet ut en s.k. serviceavgift från de regionala partiorganisationerna, distrikten, på omkring 1–2 procent av det partistöd de får från landstingen. Distrikten tar i sin tur ut en varierande avgift från de lokala partiföreningarna för att täcka kostnader för ombudsmän och gemensam administration.

⁸⁰ Två lokala partiorganisationer anger dock att stöd överförs till den regionala partiorganisationen, en av dem så mycket som 77 procent.

Enligt svaren på enkäten överförde en typisk lokal partiorganisation, lokal-förening, 2007 20 procent av sitt partistöd till de regionala partiorganisationerna, distrikten. Ett typiskt distrikt överförde i sin tur ca 3 procent av partistödet till riksorganisationen.

Det överförda partistödet används enligt partiet bl.a. till finansiering av ombudsmän och annan service. Det finns även ett reseutjämningsystem inom partiet där de med låga resekostnader bidrar till de med höga sådana.

Vid sidan av överföring av partistöd överfördes även andra partimedel. En del av dessa medel utgjordes troligen av medlemsavgifter som transfererades uppåt i partiorganisationerna. I vissa lokala partiorganisationer utgjorde även betalningar för varor och tjänster som de regionala partiorganisationerna eller riksorganisationen tillhandahöll en relativt stor andel av dessa organisationers kostnader 2007.

Miljöpartiet

I Miljöpartiet finns en central rekommendation om att de lokala och regionala partiorganisationerna ska lämna 5 procent av partistödet till riksorganisationen. Partiorganisationerna är dock inte bundna av rekommendationen. Svaren från partiorganisationerna visar att en dryg tredjedel av de lokala och cirka hälften av de regionala partiorganisationerna anger att de följer rekommendationen. Övriga organisationer redovisar att inget eller en lägre del av stödet överförs till riksorganisationen. Överföring av partistöd från lokal nivå till regional nivå förekommer i mycket begränsad omfattning enligt enkätsvaren. De till riksorganisationen överförda stödet betraktas enligt partiet som ett stöd till hanteringen av medlemsregister och IT.

Andra bidrag eller betalningar uppåt i partiet förekom enligt enkätsvaren i mycket begränsad omfattning.

Sverigedemokraterna

Sverigedemokraterna har inskrivet i stadgarna hur stor andel av de lokala och regionala partiorganisationernas partistöd som ska överföras till riksorganisationen. År 2007 skulle en fjärdedel av partistödet överföras. Denna andel höjdes till 40 procent vid det senaste riksårsmötet i maj 2008.⁸¹

Av de lokala partiföreningarna som svarat på enkäten anger cirka hälften att de överförde partistöd i enlighet med partiets stadgar 2007. Flera av de lokala föreningar som inte har angett att stöd överförts till riksorganisationen redovisar dock att relativt stora summor använts som betalningsmedel för varor och tjänster som region- eller riksorganisationen tillhandahöll under året. De redovisade betalningsmedlen utgör i de flesta fall mer än 25 procent av organisationernas totala kostnader 2007. Det finns därför skäl att anta att

⁸¹ Uppgifterna framgår av § 20 ur Sverigedemokraternas partistadgar antagna vid riksårsmötet den 3 maj 2008 i Karlstad respektive § 31 ur Sverigedemokraternas partistadgar, antagna av riksårsmötet den 19 maj 2007 i Karlskrona.

betalningsmedlen i praktiken motsvarar det överförda stödet som övriga partiorganisationer inom Sverigedemokraterna redovisat. Hur mycket som exakt består av bidrag respektive betalningar är dock svårt att avgöra. Av den anledningen har endast den totala del som partiorganisationerna redovisat som antingen bidrag eller betalningar redovisats i tabell 6.1. Som framgår av tabellen så ligger medianvärdet för andelen av de lokala partiorganisationernas kostnader som består av överföringar eller betalningar inom partier kring 50 procent. Det förhållande att medianvärdet bygger på relativt få svar och att svaren varierar mycket gör att uppgiften får tolkas med viss försiktighet.

De regionala partiorganisationernas kostnader för överföringar och betalningar inom partierna har inte redovisats i tabell 6.2. Det beror på att flera av partiorganisationerna har valt att inte svara på de ekonomiska frågorna. Att svaren är ofullständiga beror i en del fall antagligen på att den regionala nivån inom partiet är under uppbyggnad och på sina håll relativt outvecklad. Flera av organisationerna redovisar vare sig intäkter eller utgifter för 2007. Flertalet regionala organisationer är inte heller representerade i landstingsfullmäktige och uppbär följaktligen inte partistöd från landstingen. Av de regionala partiorganisationer som är representerade i landstingsfullmäktige och som besvarat frågan anger dock alla att 25 procent av stödet överförs till riksorganisationen.

Enligt partiets stadgar från maj 2008 ska minst hälften av avgiften till riksorganisationen avsättas till valfond. Resterande del utgör bl.a. ersättning för tjänster och material som riksorganisationen tar fram och tillhandahåller till distrikt och kommunföreningar.⁸²

Överföring av stöd från lokal till regional nivå verkar förekomma i liten utsträckning i partiet. Endast en lokal organisation anger att den lämnar ett sådant stöd. Det förekommer dock att partistöd från kommunerna direkt betalas ut till de regionala partiorganisationerna på grund av att det inte finns någon lokal partiorganisation i kommuner där Sverigedemokraterna blev representerade i fullmäktige vid valet 2006.

Sveriges pensionärers intresseparti

Överföring av partistöd mellan de organisatoriska nivåerna förekommer enligt partiet inte. Svaren från partiorganisationerna bekräftar denna bild. De bidrag som överfördes från de lokala partiorganisationerna 2007 torde huvudsakligen bestå av medlemsavgifter.

Lokala och regionala partier

Eftersom de flesta lokala och regionala partier inte ingår som en del i en större partistruktur förekommer överföring av partistöd i liten utsträckning inom dessa organisationer. Inom sjukvårdspartierna förekommer det dock att

⁸²Framgår av § 20 ur Sverigedemokraternas partistadgar antagna vid riksårsmötet den 3 maj 2008 i Karlstad.

partistöd överförs. Ett lokalt sjukvårdsparti anger att det lämnat 30 procent av stödet till den regionala partiorganisationen 2007. Två regionala sjukvårdspartier anger att de lämnat 5 respektive 29 procent till partiets riksorganisation.

6.3 Bidrag och betalningar utifrån ett intäktsperspektiv

Bidrag och överföringar kan, som sagt, även studeras utifrån ett intäktsperspektiv. De regionala partiorganisationernas intäkter har redan redovisats i kapitel 5 (se tabell 5.2 och 5.3). Denna sammanställning visade att verksamheten inom de borgerliga partierna och inom Vänsterpartiet på regional nivå i relativt stor utsträckning finansierades av bidrag eller betalningar från de lokala partiorganisationerna.

I tabell 6.3 redovisas riksorganisationernas intäkter 2007 som består av bidrag från lokala och regionala partiorganisationer samt av försäljning av material och tjänster. Jämförelsen visar att intäktandelen som består av bidrag från lokala och regionala partiorganisationer var lägre 2007 jämfört med 1992 i alla partier som är möjliga att jämföra. Inom Moderaterna har dock de absoluta beloppen som överförts ökat något och hos Kristdemokraterna och Miljöpartiet är beloppen relativt lika mellan åren. Största skillnaden mellan åren återfinns inom Folkpartiet där bidragsandelen av intäkterna är betydligt lägre 2007 jämfört med 1992.⁸³

I jämförelse med de regionala partiorganisationerna så finansieras riksorganisationernas verksamhet alltså i mindre utsträckning av bidrag och betalningar. Undantaget är Sverigedemokraterna där en stor del av verksamheten finansieras på detta vis.

Tabell 6.3: Riksorganisationernas intäkter 1992 och 2007 i tusentals kronor omräknat i 2007 års priser (avrundat till närmaste hundratusentals kronor) Intäkterna av bidrag från lokala och regionala partiorganisationer samt (för 2007) av försäljning av material och tjänster. Procentuell andel av riksorganisationernas totala intäkter inom parentes⁸⁴

	1992	2007	
	Bidrag från lokala och regionala organisationer	Bidrag från lokala och regionala organisationer	Försäljning av material och tjänster
M	10 000 (14 %)	14 000 (10 %)	8 400 (6 %)
C	0 (0 %)	0 (0 %)	3 500 (5 %)

⁸³ De bidrag som redovisas i tabellen för fp 2007 ska möjligtvis inte betraktas som bidrag enligt partiets ekonomiansvarige eftersom de huvudsakligen utgör betalning för att t.ex. finansiera lokala och regionala representanters deltagande vid partiets landsmöten.

⁸⁴ Fullständig redovisning av riksorganisationernas intäkter redovisas i tabell F bilaga 3.

Fp	11 300 (22 %)	3 700 (7 %)**	1 700 (3 %)
Kd	6 300 (24 %)	5 800 (13 %)	300 (1 %)
S	0 (0 %)	0 (0 %)	4 600 (3 % *)
V	1 300 (3 %)	400 (2 %*)	1 800 (8 %*)
Mp	1 300 (7 %)	1 200 (3 %)	2 600 (8 %)
Sd	Ej aktuellt	2 600 (62 %)	300 (7 %)
Spi	Ej aktuellt	0 (0 %)	0 (%)

Källa för uppgifter från 1992: Ds 1994:31, s. 80 * Andelstalen troligen överskattade i jämförelse med övriga partier, se vidare tabell F bilaga 3.

** Se kommentar not 83.

6.4 Har överföring av partistöd och andra partimedel ökat eller minskat i omfattning?

För att avgöra om överföringar av partimedel har ökat eller minskat i omfattning har kostnads- och intäktsuppgifter som partierna lämnat för 2007 jämförts med uppgifterna från tidigare undersökningar. Jämförelserna tyder på att överföringar uppåt minskat i omfattning i flertalet partier. Man bör dock beakta att jämförelserna bygger på uppgifter från enskilda år, och det är inte möjligt att avgöra i vilken utsträckning överföringarna fluktuerar över tiden eller under mandatperioderna. Överföringarnas storlek påverkas sannolikt även av hur det går för de enskilda partierna i de allmänna valen. Ett parti som t.ex. gått framåt i valen får mer partistöd. Det kan göra att behovet av att överföra stöd för att finansiera gemensam service minskar. Omvänt kan en allmän tillbakagång i valen leda till att behovet att överföra stöd ökar.

I tabell 6.4 framgår medianvärden av de lokala partiorganisationernas fastprisberäknade kostnader för överföringar uppåt i partierna 1978, 1979 och 2007. I tabellen framgår även dessa kostnaders andel av partiorganisationers totala kostnader i procent. Av beräkningstekniska skäl är dock dessa andelstal något osäkra.⁸⁵

Av tabellen framgår att överföringarna av partimedel 2007 var betydligt lägre inom Centerpartiet och Socialdemokraterna jämfört med 1970-talets undersökningar. Även inom Folkpartiet och Vänsterpartiet var överföringarna lägre. Inom Moderaterna var dock överföringarna högre både räknat i absoluta och relativa tal.⁸⁶ Inom Kristdemokraterna ligger överföringarna på unge-

⁸⁵ Tyvärr presenteras uppgifterna från 1970-talet endast i form av medianvärden för partiorganisationernas totala kostnader. För att beräkna procenttalen i tabell 6.4 har därför medianvärdet för kostnadsslagen lagts ihop till en totalsumma som fått representera partiorganisationernas totala kostnader. Kostnadsandelen för överföringar uppåt i partiorganisationerna har sedan räknats fram.

⁸⁶ För Moderaternas del är det möjligt att det absoluta talet är något överskattat 2007 mot bakgrund av att lokala partiorganisationer från större kommuner i något större

fär samma nivå samtidigt som de relativt sett är lägre 2007 jämfört med 1978 och 1979. Det förklaras med all säkerhet av att Kristdemokraterna genom valframgångar har betydligt större intäkter från partistöd i dag än de hade på 1970-talet.

Ett liknande men inte lika tydligt mönster framgick av tabell 5.3 i kapitel 5 där de regionala partiorganisationernas intäkter 2007 jämfördes med motsvarande uppgifter från 1983. Andelen av de regionala partiorganisationernas intäkter som bestod av överföringar från de lokala partiorganisationerna var lägre 2007 eller ungefär lika stora hos alla partier utom Moderaterna.

Tabell 6.4: Mediankostnader för överföringar från de lokala partiorganisationerna omräknat i 2007 års priser och avrundat till närmaste tusentals kronor 1978, 1979 och 2007. Andel i procent av de lokala partiorganisationernas totala kostnader inom parentes

	1978	1979	2007
M	15 000 (32 %)	17 000 (27 %)	43 000 (47 %)
C	21 000 (20 %)	23 000 (18 %)	0 (0 %)
Fp	25 000 (86 %)	17 000 (43 %)	12 000 (37 %)
Kd/Kds	15 000 (69 %)	21 000 (61 %)	19 000 (43 %)
S	23 000 (12 %)	22 000 (9 %)	0 (0 %)
V/Vpk	11 000 (53 %)	10 000 (32 %)	8 000 (22 %)

Uppgifter från 1978 och 1979 är bearbetade uppgifter från Ds Kn 1981:15 s. 68.

Huruvida överföringar från de regionala partiorganisationerna ökat eller minskat i omfattning är svårt att avgöra eftersom det inte finns systematiska uppgifter i tidigare undersökningar som belyser dessa överföringar.

Utvecklingen av överföringar till riksorganisationerna framgick ovan av tabell 6.3. I tabellen redovisades riksorganisationernas bidragsintäkter för 1992 och 2007. Jämförelsen visar att riksorganisationens intäkter från överföringar, räknat i fasta priser var lägre 2007 jämfört med 1992 i alla partier utom Moderaterna. Sätts summorna i relation till partiernas totala intäkter för respektive var andelstalen 2007 lägre i alla partier än de var 1992.

Sammanfattningsvis verkar alltså överföringar av partimedel sett över tid minska, särskilt om överföringarna sätts i relation till partiorganisationernas totala intäkter och kostnader. En möjlig förklaring kan vara att partistödet har ökat, särskilt på regional nivå. Därmed har behovet att överföra medel för att finansiera gemensam service minskat i omfattning.

utsträckning har besvarat enkäten detta år (se kapitel 2). Detta borde dock inte påverka procentandelen.

6.5 Överföring av varor och tjänster

Överföringar av partistöd och andra kontanta partimedel är inte de enda formerna av resurser som kan överföras inom ett parti. Som framgått anger partierna själva att det inom partierna överförda partistödet används till att t.ex. finansiera administrativt stöd, ombudsmannastöd och tryckt partimaterial, varor och tjänster som i större eller mindre omfattning överförs till de lokala och regionala partiorganisationerna.

Till skillnad från överföring av partistöd och andra kontanta medel är det betydligt svårare att bedöma omfattningen av överföringen av varor och tjänster. En svårighet består i att kvantifiera och mäta varornas och tjänsternas omfattning. En annan svårighet är att avgöra vad som är att betrakta som överföring inom partiet och vad som är att betrakta som en allmän partiaktivitet. Vissa varor och tjänster kan med lätthet klassificeras som en överföring av tjänster inom partiorganisationerna. Det gäller t.ex. administrativt stöd eller utbildningsstöd som de regionala lämnar till de lokala partiorganisationerna. Det är dock mer tveksamt om ett regionalt eller nationellt utskick till hushållen kan betraktas som en överföring av en vara eller tjänst. Vilka slags varor och tjänster som är att betrakta som en överföring inom ett parti är dock svårbedömt.

En praktisk svårighet med att mäta omfattningen av varor och tjänster är att partiernas verksamhet varierar mycket under mandatperioderna. Partierna fonderar under mellanvalsåren medel som används under valåren. En fullständig bild av i vilken utsträckning varor och tjänster överförs inom ett parti skulle därför kräva att partiernas verksamhet studerades under en hel mandatperiod. Ett exempel är Sverigedemokraterna som enligt stadgarna valfonderar minst hälften av det till riksorganisationen överförda partistödet. Det innebär att man måste vänta till efter valet 2010 för att bedöma i vilken utsträckning som det partistöd som överfördes 2007 till riksorganisationen har återförts till den lokala eller regionala partiverksamheten i form av varor och tjänster.

Mot bakgrund av de nämnda svårigheterna är det inte möjligt att med någon exakthet uttala sig om omfattningen av de varor och tjänster som överförs inom partiorganisationerna och i vilken utsträckning som det partistöd som överförs inom partierna återförs i form av varor eller tjänster. I enkäterna till de lokala och regionala partiorganisationerna ställdes dock frågor som belyser dessa frågeställningar.

Samband mellan överföring av partistöd och återföring av varor och tjänster inom partierna

För att analysera om det finns något samband mellan hur mycket partistöd som en partiorganisation överför och i vilken utsträckning den får del av varor och tjänster inom partierna ombads de lokala och regionala partiorganisationerna att ange vilka varor och tjänster som de regionala partiorganisationerna eller partiets riksorganisation tillhandahöll dem i gratis eller subventionerad form. De svarande kunde välja mellan administrativt stöd, ombudsmannastöd,

tryckt partimaterial, utbildnings- och studiestöd och annat stöd eller att inga varor och tjänster tillhandahölls.

Tryckt partimaterial var den stödform som flest lokala och regionala partiorganisationer angav att de fick del av. På lokal nivå var det även många som angav att de fick del av administrativt stöd som hjälp med utskick, medlemsregister, IT-stöd m.m. På regional nivå var det i stället vanligt att riksorganisationen bistod med utbildnings- och studiestöd. Ett mindre antal lokala och regionala partiorganisationer angav att de inte fick något av de nämnda stöden 2007.

För att mäta omfattningen av de varor och tjänster som överförs har svaren från de lokala partiorganisationerna sammanställts till ett index där de som angett förekomst av flera stödformer har fått ett högre indextal än de som angett färre alternativ. En analys av dessa indextal visar på en mycket svag korrelation eller samvariation mellan partiorganisationer som överför mycket partistöd och de som upplevde att de fick mycket varor och tjänster från region- eller riksorganisation (hög indextal). I de flesta partier kan inget samband påvisas. Inom Vänsterpartiet och Folkpartiet kan man dock skönja en viss positiv korrelation.⁸⁷

Även om ovanstående analys har metodologiska svagheter indikerar den att kopplingen mellan det överförda partistödet och vad partiorganisationerna får tillbaka i form av varor och tjänster är svagt.⁸⁸

Det finns även teoretiska skäl till att anta att sambandet mellan hur mycket som partiorganisationerna överför och hur mycket som de får tillbaka i form av varor eller tjänster är svagt. Som framgick av redogörelsen av partiernas system för överföring av partistöd är det vanligt att en viss procentandel av stödet överförs. Detta system innebär att partierna överför stöd schablonmässigt utan att överföringens storlek sätts i relation till vad den enskilda partiorganisationen får tillbaka. I samtalen med partiföreträdarna uttrycks ibland att systemet bygger på en solidaritetstanke. Varje organisation bidrar utefter sin bärkraft. Ekonomiskt starka organisationer betalar mer än ekonomiskt svaga för att finansiera den gemensamma servicen. Systemet med schablonmässig överföring innebär även att partierna slipper ha ett internfaktureringsystem som skulle kunna vara kostsamt att administrera.

⁸⁷ Analysen har skett så att svaren på vad de lokala partiorganisationerna upplever att de får i form av olika varor och tjänster har räknats fram till ett index. Detta har sedan jämförts i en s.k. plotanalys och statistisk korrelationsanalys för att utröna om det finns något samband mellan vad de lokala partiorganisationerna betalar till de regionala organisationerna och vad de får tillbaka. Hos m, c och kd visar analysen inte på något samband. Hos fp och v kan ett svagt positivt samband skönjas, dvs. partiorganisationer som lämnar stora bidrag till den regionala organisationen uppfattar att de får något mer varor och tjänster. De individuella skillnaderna är dock stora.

⁸⁸ Eftersom det finns relativt stort utrymme för tolkningar av vad som är att betrakta som ett stöd och att svaren inte heller säger något om varornas och tjänsternas omfattning och kvalitet får de tolkas med försiktighet. Det är därför inte heller meningsfullt att jämföra svaren partivis.

Ett sådant system för överföring av partistöd innebär att t.ex. lokala partiorganisationer inom ett län kommer att överföra olika mycket partistöd beroende på partiernas representation i fullmäktige och partistödets nivå i de olika kommunerna. Om de regionala partiorganisationerna bistår alla länets kommuner med varor och tjänster på samma villkor, innebär det i praktiken att sambandet mellan hur mycket partistöd som den lokala partiorganisationen överför och hur mycket varor och tjänster som återförs till den kommer att vara svagt.

Sambandet mellan den enskilda partiorganisationens överförda partistöd och de varor och tjänster som kommer tillbaka till organisationen blir ännu svagare om det uppåt överförda stödet används strategiskt inom partiet, dvs. om medlen koncentreras till kommuner eller regioner där partiet är svagt representerat i och i områden där partiet uppfattar att partiet har potential att växa.

I de partier där överföringen främst sker mellan den lokala och regionala nivån, sker alltså enligt detta resonemang en regional överföring av resurser mellan de lokala partiorganisationerna. I de partier där det sker schablonmässiga överföringar av partistöd till riksorganisationen sker i praktiken en omfördelning av resurser inom riket. Ju större andel av partistödet som överförs desto större blir denna omfördelning av resurser.

Det bör dock påpekas att detta principiella resonemang bygger på en förenkling eftersom den omfördelning av resurser som troligen sker på regional och nationell nivå inte bara sker med överförda partimedel. Huvuddelen av de regionala och nationella partiorganisationernas intäkter kommer från partistöd från landstingen respektive staten. Det kan därför inte uteslutas att omfördelningen görs med dessa medel och inte med de överförda medlen.

De regionala partiorganisationernas verksamhet

Mot bakgrund av att de regionala partiorganisationerna i de flesta partier är de som förmedlar varor och tjänster till de lokala partiorganisationerna är det intressant att undersöka deras verksamhet och den roll de har inom partierna.

Tidigare undersökningar har visat att de regionala partiorganisationerna har flera olika funktioner. I sin studie av de regionala partiorganisationerna från 1980-talet skiljer Gullan Gidlund t.ex. på tre s.k. analytiska funktioner. Den första är en implementeringsfunktion för den centrala nivån i partiet. I detta perspektiv är de regionala partiorganisationerna främst ett instrument för den centrala partiledningen att föra ut partiets budskap och att värna om partiets identitet och sammanhållning. Den andra är en regional funktion där uppgiften främst är att hantera och behandla frågor kopplade till de politiska församlingarna i landstingen och i regionen. Den tredje är kopplad till de lokala partiorganisationerna, och det är då dessa organisationers behov som står i centrum.

Med utgångspunkt i dessa tre funktioner ombads de regionala partiorganisationerna att rangordna de arbetsuppgifter som de uppfattade som de viktigaste bland fem alternativ. Tre av alternativen avspeglar de tre analytiska

funktionerna medan de två andra är av mer övergripande karaktär och svåra att direkt knyta till de analytiska funktionerna.

Eftersom de uppgifter som uppfattas som viktiga sannolikt skiljer sig mellan valår och mellanvalsår, ombads de svarande att rangordna alternativen för 2006 och 2007 separat.

- A. Fungera som en förbindelselänk mellan partiets riksorganisation och den lokala partiverksamheten
- B. Vara en resurs för landstings- och regionpolitikerna, t.ex. ta fram politiska handlingsprogram för landstinget/regionen
- C. Vara en resurs för den lokala partiverksamheten i länet, t.ex. organisera utbildning och ge annan service
- D. Samordna den lokala partiverksamheten
- E. Nominera kandidater till riksdags- och landstingsvalen och organisera valrörelsen i valkretsen/länet.

De genomsnittliga svaren inom respektive parti redovisas i tabell 6.7.⁸⁹ Nominering av kandidater och organisering av valrörelsen uppfattades som den viktigaste uppgiften för de flesta regionala organisationer under valåret 2006. Under mellanvalsåret 2007 uppfattades i stället uppgiften att vara en resurs för den lokala partiverksamheten som den viktigaste uppgiften.

Svaren visar att det finns mycket stora likheter mellan uppfattningarna om den regionala organisationens uppgifter inom riksdagspartierna inklusive Sverigedemokraterna. De regionalt baserade partierna och Sveriges pensionärs intresseparti avviker delvis från detta mönster. Att svaren från de regionala partierna avviker är inte förvånande då de oftast inte ingår i några övergripande partistrukturer.

Att uppgifterna att vara en resurs för den lokala partiverksamheten är så högt prioriterad bekräftar bilden av att det sker en mer eller mindre omfattande överföring av varor och tjänster från de regionala till de lokala partiorganisationerna. Det kan dock noteras att denna uppgift är högt prioriterad även i de partier, Socialdemokraterna och Miljöpartiet, där det inte förekommer några större överföringar av partistöd mellan de lokala och regionala partiorganisationerna.

Mot bakgrund av att de regionala partiorganisationerna får huvuddelen av sina intäkter från partistöd från landstingen tyder prioriteringarna på att det i praktiken sker en resursöverföring från regional till lokal nivå i partierna. Partistöd från landstingen används därmed till att finansiera partiverksamhet på lokal nivå. Detta torde i synnerhet gälla de partier där det inte förekommer

⁸⁹ Svaren är framräknade genom att rangordning 1 har givit tre poäng, rangordning 2 har givit två poäng och rangordning 3 har givit tre poäng. Därefter har poängsummorna räknats ihop för varje parti. Alternativen med de tre högsta poängsummorna återfinns i tabell 6.7.

några kompensande överföringar av partistöd från lokal till regional nivå, främst Socialdemokraterna och Miljöpartiet.

Uppgiften att vara en resurs för landstings- och regionpolitikerna är relativt lågt prioriterad i alla partier förutom i Sveriges pensionärers intresseparti och i de regionalt baserade partierna. Samma tendens påvisades av Gidlund i hennes studie av de regionala partiorganisationerna från 1980-talet.⁹⁰ Att landstings- och regionalpolitiken är så lågt prioriterade kan uppfattas som förvånande eftersom partiorganisationerna får huvuddelen av sina intäkter från landstingen. En möjlig förklaring kan vara att landstingspolitikerna i relativt stor utsträckning har tillgång till administrativt stöd genom de tjänster som politiska sekreterare som finns i flertalet landsting (se kapitel 3). De regionala partiorganisationerna avlastas därför sannolikt sådana uppgifter som att t.ex. ta fram politiska handlingsprogram för landstingen.

Tabell 6.7: Rangordning av de uppgifter som de regionala partiorganisationerna uppfattar som de viktigaste år 2006 och år 2007. Genomsnittliga svar inom respektive parti.

	År 2006			År 2007		
	Rang 1	Rang 2	Rang 3	Rang 1	Rang 2	Rang 3
M	E	C	A	C	A	D
C	E	A	C	C	D	A
Fp	E	C	A	C	A	D
Kd	E	C	A	C	A	D
S	E	C	B	C	A	B
V	E	C	A, D	C	D	A
Mp	E	C	B	C	A	D
Sd	E	A, C	D	C	D	A
Spi	E	B	D	B	A	D
Reg. Partier	E	B	C	B	C	*

* Få svar.

Det kan även noteras att de enda av riksdagspartierna där uppgiften att vara resurs till landstingspolitikerna tillhör någon av de tre viktigaste uppgifterna 2006 eller 2007 är Socialdemokraterna och Miljöpartiet. Det är också de partier där bidragen från de lokala till de regionala partiorganisationerna är små. Möjligtvis ger de små bidragen inom dessa partier de regionala partiorganisationerna en större frihet att ägna sig åt frågor direkt kopplade till landstinget eller regionen.

⁹⁰ Se Ds C 1985 s. 71–77.

Det visar sig även att det finns ett samband mellan de regionala partiorganisationernas uppfattning om sin egen roll och storleken på det bidrag de får från de lokala partiorganisationerna.⁹¹ Om man jämför de partiorganisationer som 2007 angett att den viktigaste uppgiften är att vara en resurs till den lokala partiverksamheten med dem som inte har gjort det, visar det sig att hos den förstnämnda gruppen är medianvärdet för den andel av partiorganisationens intäkter som består av bidrag från lokala partiorganisationer 19 procent. Inom gruppen som inte angett detta alternativ är motsvarande medianvärde 10 procent.⁹² Det finns alltså en samvariation mellan hur viktigt den regionala partiorganisationen anser att uppgiften att vara ett stöd till den lokala partiverksamheten är och andelen bidrag de får från de lokala partiorganisationerna.

⁹¹ En första anblick av svaren i tabell 6.7 ger intrycket att så inte är fallet eftersom uppgiften att vara en resurs till den lokala partiverksamheten i stort sett är den viktigaste uppgiften i alla partierna oberoende av om det i partierna förekommer stora överföringar mellan lokal och regional nivå eller inte. Rangordningen i tabellen döljer dock att det finns skillnader mellan enskilda partiorganisationer i varje parti.

⁹² I denna jämförelse har partiorganisationer utan lokal partiorganisation inom de regionala partierna inte räknats in.

Kapitel 7 Avslutande reflexioner

Avslutningsvis följer ett antal reflexioner som resultaten av undersökningen har gett upphov till. Bland annat diskuteras behovet av översyn av gällande lagstiftning.

Partistödets nivå och betydelse

Undersökningen visar att såväl partistödets storlek i kommuner och landsting som dess ekonomiska betydelse för partierna har blivit större. I de flesta lokala och regionala partiorganisationer utgör stödet den helt dominerande intäktskällan, och vissa organisationer har i stort sett inga andra intäkter vid sidan om det. Att partistödet får allt större ekonomisk betydelse för partierna beror både på att partistödets nivå stigit i kommuner och landsting men sannolikt också på att partiernas intäkter från andra källor, som t.ex. medlemsavgifter och frivilliga bidrag, har minskat i omfattning. Denna utveckling av partifinansieringen följer ett mönster som pågått under lång tid och uppmärksammas i tidigare utredningar och inom den statsvetenskapliga litteraturen. Partierna blir allt mindre beroende av medlemmarna för finansieringen av sin verksamhet.

Enligt förarbetena till kommunallagen var avsikten med att använda begreppet 'stöd' att markera att syftet med partistödet inte är att avlasta partierna deras eget ansvar för finansieringen av verksamheten (prop. 1991/92:66, s. 10). Mot bakgrund av partiernas stora och ökande ekonomiska beroende av partistödet avspeglas denna intention allt mindre i de faktiska förhållandena.

Partistödets former

Utvärderingen visar att det råder oklarhet och osäkerhet om vad som ska räknas som partistöd i kommuner och landsting. Enskilda kommuner och landsting har olika praxis av vad de räknar in i partistödet. I kommunernas redovisning till SCB:s räkenskapssammandrag anger t.ex. vissa kommuner kostnaderna för politiska sekreterare som en del av partistödskostnaderna medan andra inte gör det. Utbildningsbidrag räknas i flera kommuner som en del av partistödet trots att det enligt förarbetena till kommunallagen inte är att betrakta som en del av det.

Oklarheten hänger delvis samman med att lagstiftningen inte är helt konsekvent utformad. Som nämndes i kapitel 2 så anges i förarbetena att stöd till förtroendemannaorganisationen inte är att betrakta som partistöd. Trots detta ska eventuella politiska sekreterare, som enligt lagen utgör ett stöd till förtroendemannaorganisationen, beaktas när partistödet bestäms.

Partistödets oklara gränser hänger därför samman med svårigheten att dra en tydlig skiljelinje mellan stöd till förtroendemannaorganisationen och till partiorganisationen. Denna skiljelinje har sannolikt blivit allt svårare att dra

då medlemsantalet i partierna minskat. Det innebär att partiorganisationen och förtroendemannaorganisationen i partierna ofta kommit att sammanfalla. I många små kommuner och små partier är det i praktiken samma människor som bildar partiorganisationen som utgör förtroendemannaorganisationen. Undersökningen visade även att antalet politiska sekreterare ökat samtidigt som antalet av partierna anställda personer minskat i antal. Det kan tolkas som att en del av partiernas administrativa kapacitet har förflyttats från partiorganisationerna till förtroendemannaorganisationerna.

Det finns därför skäl att se över hur regleringen av partistödet i kommunallagen är formulerad och hur stödet förhåller sig till annat stöd till parti- och förtroendemannaorganisationerna.

Kommuners och landstings hantering och reglering av partistödet

Undersökningen visade att det finns både likheter och skillnader mellan hur kommunerna och landstingen beslutar om och betalar ut det kommunala partistödet. Att kommuners och landstings praxis skiljer sig åt behöver inte utgöra något problem eftersom lagstiftningen ger kommuner och landsting relativt stort utrymme att reglera partistödet på olika sätt.

När det gäller de krav som kommuner och landsting ställer på betalningsmottagarna av partistödet, indikerar dock undersökningen att kommuner och landsting tolkar lagstiftningen på olika sätt. Vissa kommuner och landsting betalar t.ex. ut partistöd till konton som inte tillhör en lokal respektive regional partiorganisation medan andra ställer formella krav på att sådana organisationer ska finnas för att partistöd ska kunna betalas ut. På denna punkt finns det anledning att överväga ett förtydligande av lagen.

När det gäller utbetalning av partistöd när det uppstår avhopp, partibyten eller tomma stolar i fullmäktige tyder dock svaren på att det utvecklats en relativt enhetlig praxis i kommuner och landsting. Hanteringen av partistödet när det uppstår tomma stolar har dock inte varit föremål för domstolsprövning än, och det är därför inte möjligt att avgöra om den praxis som utvecklats står i överensstämmelse med lagstiftningen.

Det kan dock ifrågasättas om det är en lämplig ordning att hanteringen av partistödet i så stor utsträckning regleras av förarbetsuttalanden och av den domstolspraxis som utvecklats. Det är i ett flertal situationer inte möjligt att genom lagtexten utläsa hur kommuner och landsting ska hantera partistödet.

Partistödets lokala och regionala användning

Kartläggningen och analysen av partiernas överföring och användning av partistöd i kapitel 6 tyder på att det förekommer att partistöd från kommuner eller landsting i praktiken används för att finansiera partiverksamhet som inte kan knytas till den enskilda kommunen eller landstinget. Mot bakgrund av uttalandena i förarbetena till kommunallagen som anger att partistödet ska användas för att stärka den kommunala demokratin och uteslutande avser den partiverksamhet som är knuten till kommunen respektive landstinget kan det

därför ifrågasätts om partiernas hantering av partistödet står i överensstämmelse med kommunallagens intentioner.

Svårigheterna att kartlägga överföringen av varor och tjänster i partierna (se vidare avsnitt 6.5) gör dock att det med bestämdhet inte är möjligt att avgöra om de enskilda partiernas hantering av partistödet står i överensstämmelse med intentionerna i lagen. Detta försvåras även av att uttalandena i förarbetena inte är helt entydiga och att det inte finns någon vägledande domstolspraxis om hur de ska tolkas. Beträktat utifrån uttalandena i förarbetena är det dock några företeelser i partiernas hantering av partistödet som framstår som särskilt problematiska.

En av dessa är det utbredda bruket att schablonmässigt överföra partistöd för att finansiera gemensam service. Det som gör denna form av överföring tveksam är att den inte tar hänsyn till värdet av de varor och tjänster som den enskilda partiorganisationen som överför stödet får tillbaka. Därmed så finns risk att partiorganisationer överför partistöd i en omfattning som inte motsvaras av de varor och tjänster som återförs till den.⁹³

Utifrån lagstiftningens synvinkel är det ännu mer problematiskt om det överförda stödet används strategiskt, dvs. om resurserna koncentreras till kommuner eller regioner där partiet är svagt representerat i eller i områden där partiet uppfattar att partiet har potential att växa. En sådan användning av partistödet torde alltid innebära att partistöd från en kommun eller ett landsting används för partiverksamhet som inte kan knytas till kommunen eller landstinget.

Partiernas användning av partistödet från landstinget framstår också som problematisk eftersom undersökningen tyder på att en stor del av stödet indirekt används för att finansiera lokal partiverksamhet i kommunerna. Om partiernas prioriteringar på regional nivå är förenliga med kommunallagens intentioner beror dock på hur uttalandena i förarbetena tolkas. Som framgick i kapitel 2 så kan kravet på att partistöd ska användas för partiverksamhet som kan knytas till kommunen respektive landstinget tolkas på olika sätt. Om kravet innebär att partiverksamheten ska kunna knytas till kommunen eller landstinget betraktat som politiska organisationer så är partiernas användning av partistödet från landstingen tveksam. Om kravet i stället tolkas territoriellt, dvs. att det räcker att partistödet används till partiverksamhet inom landstingets geografiska område, uppstår inte samma form av tveksamhet.

Mot bakgrund av att partiernas hantering av partistödet kan ifrågasättas finns det skäl att se över det regelverk som finns och eventuellt förtydliga vad som är tillåten och vad som inte är tillåten användning av partistödet. Det framstår som särskilt angeläget att se över vilka former av partiverksamhet som kan sägas vara knuten till kommunen eller landstinget och om möjligheten att överföra partistöd inom partierna på något sätt bör regleras.

⁹³ En schablonmässig överföring kan dock ligga i linje med intentionerna i kommunallagen om värdet av de varor och tjänster som en partiorganisation får tillbaka inte är lägre än det partistöd som den partiorganisation som överför mest partistöd betalar in till region- eller riksorganisationen.

Det är möjligt att den nuvarande regleringen av partistödet i kommunallagen är dåligt anpassad till partiernas behov av organisera sin verksamhet på ett rationellt sätt. Det är t.ex. tydligt att det finns ett behov av att koncentrera administrativ kapacitet inom partierna, särskilt på regional nivå. Det är möjligt att en strikt tolkning av det nuvarande regelverket är svårförenligt med detta behov.

Det förhållandet att partistödets användning inte är föremål för offentlig kontroll gör en översyn av nuvarande lagstiftning än mer angelägen eftersom några klagande domstolsavgöranden inte kan väntas på området.

Referenser

- Bäck, Mats & Möller, Tommy, 2003, *Partier och organisationer*, sjätte upplagan Norstedts juridik, Stockholm
- Ds Kn 1981:15 *Ty riket är ditt och makten*, Rapport 7 från Kommunaldemokratiska forskningsgruppen
- Ds C 1985:8 *Det kommunala partistödet – En studie av kommunernas och landstingens stöd till de politiska partierna*
- Ds 1994:31 *Det offentliga stödet till partierna – Inriktning och omfattning*
- Gidlund, Gullan M, 1983, *Partistöd*, LiberFörlag Lund
- SOU 1972:52 *Rapport angående kommunal information m.m.*
- SOU 1975:18 *Förtroendevalda i kommuner och landsting*
- SOU 1988:47 *Kommunalt stöd till de politiska partierna*, delbetänkande av Förtroendeuppdragsutredningen
- SOU 1991:80 *Kommunalt partistöd – Betänkande av Partistödsutredningen*
- SOU 1999:130 *Demokratins trojänare*
- SOU 2004:22 *Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters intäkter – betänkande av Utredningen om offentlighet för partiers och valkandidaters intäkter*
- Riksdagens utredningstjänst, 2003, *Partistöd*, 2003-09-18, Dnr 2003:1196
- Riksdagens utredningstjänst, 2003, *Partistöd*, 2003-09-18, Dnr 2003:1215
- Svenska Kommunförbundet, 1996, *Kommunalt förtroendevalda 1995, Del 2, Partistöd, ersättningsregler m.m.*, Svenska Kommunförbundet och Kommentus förlag Stockholm
- Utredningar från riksdagsförvaltningen 2007/08:URF1 *Inflytande över stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen*

Bilaga 1: Direktiv

2007-06-04

Utvärdering av det kommunala partistödet

Sammanfattning av uppdraget

En utredare ges i uppdrag att se över det kommunala partistödet. Syftet är att kartlägga det kommunala partistödets omfattning och former i kommuner och landsting samt få en uppfattning om vilken betydelse stödet har i partiernas verksamhet och den kommunala demokratin.

Utredaren ska

- beskriva partistödets omfattning och hur regleringen av partistödet är utformad i kommuner och landsting,
- studera hur partistödet hanteras i situationer när ett partis faktiska representation i fullmäktige skiljer sig från antalet mandat partiet fick i samband med valet,
- se över hur utbetalningen av partistödet går till och vem eller vilken del av partierna som mottar stödet, samt
- analysera det kommunala partistödets användning och betydelse för finansiering av partiernas verksamhet.

Utredaren ska bedriva sitt arbete fristående och med beaktande av att partiernas användning av partistödet inte är föremål för offentlig kontroll.

Uppdraget ska redovisas till konstitutionsutskottet senast den 30 juni 2008.

Bakgrund

Allmänt om det kommunala partistödets reglering

En utredare ges i uppdrag att se över det kommunala partistödet. Syftet är att kartlägga det kommunala partistödets omfattning och former i kommuner och landsting samt få en uppfattning om vilken betydelse stödet har i partiernas verksamhet och den kommunala demokratin. Sedan 1969 har kommuner och landsting haft möjlighet att bevilja partistöd till partier som är representerade i fullmäktige. Tidigare fanns reglerna om kommunalt partistöd i lagen (1969:596) om kommunalt partistöd (partistödslagen). Från och med 1992 regleras stödet i kommunallagen (1991:900). Enligt 2 kap. 9 § får kommuner

och landsting ge ekonomiskt bidrag och annat stöd (partistöd) till de politiska partier som är representerade i fullmäktige. Partistöd får ges också till ett parti som har upphört att vara representerat i fullmäktige, dock endast under ett år efter representationen upphört. Enligt 2 kap. 10 § ska fullmäktige besluta om partistödets omfattning och formerna för det. Stödet får inte utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti. Om det med stöd av 4 kap. 30 § samma lag har anställts en politisk sekreterare för de förtroendevalda i ett parti ska det beaktas när stödet bestäms.

I propositionen Kommunalt partistöd (prop. 1991/92:66) anförde regeringen att kommunernas och landstingens dåvarande kompetens att ge partistöd dittills framstått som alltför begränsad (s. 8 f.). Bland annat hade i förarbetena till den dåvarande partistödslagen betonats att stödet främst skulle främja partiernas informationsverksamhet. Utvecklingen ansågs emellertid ha lett till att stödet borde ses som ett allmänt samhälleligt stöd för att förbättra partiernas möjlighet att utveckla en aktiv medverkan i opinionsbildningen bland medborgarna och därigenom stärka den kommunala demokratin. Den kommunala kompetensen att besluta om partistöd borde ges en friare utformning, vilket skulle stämma överens med den allmänna synen på hur staten borde reglera den kommunala verksamheten. Vidare skulle en friare reglering göra det möjligt att dela upp partistödet i ett grundstöd och ett mandatbundet stöd.

Beslut om partistöd kan överklagas enligt 10 kap. kommunallagen (laglighetsprövning). Genom förvaltningsdomstolarnas prövning har en rättspraxis utvecklats rörande tillämpningen av reglerna om kommunalt partistöd.

Partistödets utformning

I kommunallagen finns ingen närmare reglering av formerna för partistödet. Stödet kan utgå i olika former som kompletterar varandra och det åligger fullmäktige att besluta om partistödets omfattning och former (2 kap. 10 §). Kommunallagen ger dock uttryck för en rättvisepincip som måste gälla för stödets utformning (2 kap. 9 §). Principen innebär att det i allmänhet inte är tillräckligt med ett stöd som fördelas enbart per mandat. Vad gäller grundstöd är den naturliga principen att det fördelas lika mellan partierna i fullmäktige, men i vissa fall kan de minsta partierna anses ha ett mindre behov av grundstöd än de största.

I rättspraxis behandlas frågan om partistödets utformning avseende grundstöd och mandatbundet stöd (t.ex. RÅ 1994 ref. 104 (I–III), RÅ 2000 ref. 2).

Konstitutionsutskottet har som sin uppfattning uttalat att det är värdefullt att lagstiftningen ger kommuner och landsting en frihet att anpassa partistödet till lokala förhållanden och önskemål inom de allmänna ramar som kommunallagens regler och rättspraxis anger (bet. 1997/98:KU13, 2003/04:KU19). Motioner om tydligare reglering av hur partistödet ska utformas avseende grundstöd och mandatbundet stöd har avstyrkts av utskottet.

Berättigande till stöd

Förutom kravet på representation i fullmäktige (2 kap. 9 §) saknas i kommunallagen regler om villkor för utbetalning av partistöd. I propositionen anförde regeringen att rätten att utge stöd är begränsad till de partier som genom representation i fullmäktige utövar en aktiv roll i kommunens respektive landstingets självstyrelse (prop. 1991/92:66 s. 10) dock att stöd även får ges till ett parti under ett år efter det att partiets representation har upphört. För att ha rätt till stöd måste ett parti således, enligt propositionen, ha fått mandat och tagit plats i fullmäktige.

Med politiskt parti menas varje politisk sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i val under särskild beteckning (3 kap. 7 § regeringsformen). För att ett parti ska kunna uppbära bidrag måste det emellertid vara en juridisk person, det vill säga partiet måste kunna förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter (prop. 1991/92:66 s. 10). Så är det enligt fast rättspraxis om den politiska sammanslutningen eller väljargruppen antagit stadgar och valt en styrelse. Om två eller flera partier samverkar vid ett val genom att använda gemensam partibeteckning utan att skapa en juridisk person för denna sa verkan måste beslutet om partistöd avse de samverkande partierna var för sig.

I rättspraxis har avgjorts frågor som gällt rätten till stöd när partier splittras eller utbrytning skett från ett parti under pågående mandatperiod. Regeringsrätten har i rättsfallet RRK R78 2:10 anført att det föreskrivna kravet på representation kan anses uppfyllt av ett politiskt parti som deltagit i det senaste kommunalvalet och som därvid erhållit en eller flera platser i fullmäktige. Om ett politiskt parti A, som deltagit i det senaste valet och därvid blivit representerat i fullmäktige, efter valet ombildats på sådant sätt att det helt eller delvis ersatts av annat politiskt parti B bör detta senare parti B också kunna anses uppfylla representationsvillkoret. Om parti A alltså består som parti och inte har ombildats har dock parti B, som alltså inte deltagit valet, inte ansetts kunna ersätta parti A i fråga om rätten till kommunalt partistöd. Den omständigheten att samtliga de för parti A valda ledamöterna i fullmäktige gått över till parti B har inte ändrat på detta (se även Kammarrätten i Stockholm mål nr 3769-05).

Partiernas användning av det kommunala partistödet

Kommunallagen innehåller inga bestämmelser om det kommunala partistödets användning. Enligt propositionen markerar begreppet ”stöd” att syftet med partistödet inte är att helt avlasta partierna deras eget ansvar för finansieringen av verksamheten (prop. 1991/92:66 s. 10). I propositionen anges också att partistödet uteslutande avser den partiverksamhet som är anknuten till kommunen respektive landstinget.

En sedan länge hävdad princip har varit att det inte ska förekomma någon offentlig kontroll av hur partistödet används (prop. 1965:174, bet. KU 1965:44, rskr 1965:452, se även prop. 1969:126, bet. KU 1969:36, rskr.

1969:353). Utgångspunkten har ansetts vara att de politiska partierna förmår att leva upp till det ansvar som friheten från offentlig kontroll av hur medlen används förutsätter (se t.ex. bet. 1999/2000:KU2).⁹⁴

Våren 2005 behandlade konstitutionsutskottet en motion om översyn av det kommunala partistödet (bet. 2004/05:KU30 s. 8 f.). I motionen anfördes att Sverige vid en internationell jämförelse har en begränsad rättslig reglering av partifinansieringen och att det inte finns reglerat i lag hur det kommunala partistödet kan användas. Som exempel nämndes att kommunalt partistöd utan hinder kan transfereras uppåt i partihierarkin. Enligt motionärerna borde lagen bli tydligare skriven och partistöd borde endast utgå till partier som stöder grundläggande demokratiska värderingar. Utskottet konstaterade att det av kommunallagens bestämmelser avseende partistöd bl.a. följer att inget parti som är företrätt i fullmäktige bör kunna uteslutas från att erhålla stöd. Vidare konstaterade utskottet att kommunalt partistöd uteslutande ska avse den partiverksamhet som är anknuten till kommunen respektive landstinget. Utskottet, som bl.a. framhöll värdet av att lagstiftningen ger kommuner och landsting en frihet att anpassa partistödet till lokala förhållanden och önskemål, fann ingen anledning att ändra de gällande bestämmelserna och avstyrkte motionen.

Tidigare översyner m.m.

Svenska Kommunförbundet och även Landstingsförbundet (numera Sveriges Kommuner och Landsting) har flera gånger ställt samman uppgifter om storleken på partistödet i kommunerna och landstingen, så även under föregående mandatperiod (se www.skl.se). I kommunerna var stödet i genomsnitt 21 464 kr per mandat (år 2005). I landstingen var stödet högre, i genomsnitt 103 113 kr per mandat (år 2004). Totalt uppgick partistödet till 333 435 045 kr i kommunerna (år 2005) respektive 187 593 838 kr i landstingen (år 2004).

Härutöver har partistödet varit föremål för flera utredningar som innefattat kartläggning av stödets omfattning, effekter etc. (SOU 1972:52, SOU 1975:18, Ds Kn 1981:15, Ds C 1985:8, SOU 1988:47, SOU 1991:80, SOU 2004:22).

Under 1994 lät Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) genomföra en studie av stödet till de politiska partierna, *Det offentliga stödet till partierna – Inriktning och omfattning* (Ds 1994:31). Studien omfattade både det

⁹⁴ Till skillnad från det kommunala partistödet gäller för rätt till statligt partistöd numera att ett parti ska ha en auktoriserad eller godkänd revisor och att partiet ska lämna in sin årsredovisning till Partibidragsnämnden, se 14 § lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier. I propositionen anförde regeringen att det var rimligt att partier som tog emot statsbidrag hade sådana administrativa rutiner som normalt gäller i större organisationer (prop. 2001/02:53 s. 93). Regeringen betonade samtidigt att syftet inte var att försöka kontrollera partiernas verksamhet. Avsikten var endast att få till stånd en regel som bidrar till att varje politiskt parti som tar emot statligt partistöd vinnlägger sig om att ha sådana rutiner som måste anses normala för större organisationer.

statliga och kommunala partistödet. Förutom stödets utformning och omfattning ingick i studien en undersökning av hur partierna använde offentliga medel och andra inkomstkällor (avsnitt 6). Ett antal fallstudier av partiernas riksorganisationer och ett urval av kommuner och landsting genomfördes. Vad gäller penningströmmar inom partiorganisationerna hade med undantag för Socialdemokraterna samtliga partier med regional partiorganisation ett transfereringssystem (s. 78 f.). Det innebär att lokala medel överfördes till den regionala nivån och redovisas som en intäktspost på resultaträkningen. I utbyte erhöll de lokala organisationerna motprestationer i form av utbildning, material och olika slags tjänster. I vissa fall kunde transfereringarna uppgå till 50 procent av lokalavdelningens kommunala partistöd. På motsvarande sätt transfererades medel från distriktsnivå till riksorganisationen. Socialdemokraterna och Centerpartiet transfererade dock inga partistödsmedel till riksorganisationen. Under mellanvalsår var personal och lokalkostnader den största utgiftsposten för flertalet riksorganisationer (s. 83). Lokalt varierade kostnadsbildningen mycket främst beroende på om partierna hade anställd personal eller inte. Gemensamt för alla partier på olika nivåer var att man under mellanvalsår avsatte partistödsmedel till speciella valfonder. Partierna kunde även ha dragit på sig skulder under valåret som skulle betalas under kommande år. Vad gäller partiernas informationsverksamhet fanns en tendens bland riksorganisationerna att satsa förhållandevis mindre resurser på trycksaker, affischer m.m. Direkta och personliga kontakter med väljarna ansågs ge ett bättre genomslag och massmediernas, i synnerhet televisionens, betydelse betonades. På det lokala planet skedde en upptrappning av utåtriktade aktiviteter som kampanjer, torgmöten och distribution av trycksaker under valår. Under mellanvalsår utgjorde annonser, insändare och debattartiklar i lokalpressen den främsta kommunikationskanalen med allmänheten.

Uppdraget

En utredare ges i uppdrag att se över det kommunala partistödet. Syftet är att kartlägga det kommunala partistödets omfattning och former i kommuner och landsting samt få en uppfattning om vilken betydelse stödet har i partiernas verksamhet och den kommunala demokratin.

Utredaren ska beskriva partistödets omfattning och former i kommuner och landsting och hur det har reglerats. Av beskrivningen bör framgå i vilken rättslig form kommuner och landsting har reglerat partistödet samt regleringarnas innehåll såsom villkor för mottagande av stöd, olika typer av stöd (direkt i form av pengar och indirekt i form av lokaler, kontorservice etc.) och sätt att beräkna fördelningen av stöd (grundstöd och mandatbundet stöd).

Vidare ska utredaren studera hur partistödet hanteras i situationer när ett parti som har fått mandat i valet helt eller delvis saknar representation i kommunen eller landstinget. Anledningen till att representation saknas kan vara att partiet i valet saknat eller haft för få kandidater i förhållande till antalet erhållna mandat eller att det inte funnits ersättare när ledamöter som utsetts vid valet har avgått. I båda fallen blir resultatet ”tomma stolar” i fullmäktige.

Ytterligare en anledning kan vara att en eller flera ledamöter byter parti under pågående mandatperiod.

Utredaren bör då även studera hur partistödet hanteras i förhållande till det parti vars representation ökat. Utredaren ska också beskriva hur själva utbetalningen av det kommunala partistödet går till och vem eller vilken del av partierna som står som mottagare av stödet.

Slutligen ska utredaren analysera det kommunala partistödets användning och betydelse för finansiering av partiernas verksamhet. Särskilt ska utredaren beakta i vad mån stödet går till ändamål och verksamheter som knyter an till kommunen eller landstinget och som kan bidra till att stärka den lokala demokratin.

Uppdragets genomförande

Utredaren ska bedriva sitt arbete fristående och med beaktande av att partiernas användning av partistödet inte är föremål för offentlig kontroll. Riksdagsförvaltningen bistår efter samråd med konstitutionsutskottets kansli utredaren med ekonomiskt och praktiskt stöd som behövs för uppdragets genomförande. Utredaren ska i sitt arbete om möjligt samverka med Sveriges Kommuner och Landsting såvitt gäller inhämtande av uppgifter från kommunerna och landstingen.

Uppdraget ska redovisas till konstitutionsutskottet senast den 30 juni 2008.

Bilaga 2: Enkätfrågor och kommunurval

Enkätfrågor till kommuner och landsting

1. I vilka former utgår partistöd och andra partirelaterade stöd?

Kryssa för alla som var aktuella år 2007

- Mandatbundet stöd (enligt 2 kap. 9 och 10 §§ kommunallagen)
- Grundstöd (enligt 2 kap. 9 och 10 §§ kommunallagen)
- Politiska sekreterartjänster (enligt 4 kap. 30 och 31 §§ kommunallagen)
- Kontant bidrag till partierna för utbildning och studier
- Fri eller subventionerad utbildning av partiaktiva i kommunal regi
- Kontant bidrag till lokalkostnader
- Fria eller subventionerade lokaler
- Kontant stöd för administrativa kostnader, t.ex. kopiering, utskrifter m.m.
- Fri eller subventionerat administrativt stöd för partierna, t.ex. fri kopiering, fria utskrifter m.m.
- Kontant bidrag till ungdomsförbund
- Annat stöd, ange vad

2. Om partistöd utgår i form av grundstöd, hur är det konstruerat?

- Grundstöd utgår med ett lika stort belopp för alla partier som finns representerade i fullmäktige
- Grundstödet nivå är differentierat beroende på det antal mandat partiet är representerat med i fullmäktige
- Uppdelat på annat sätt, ange hur

3. Om politiska sekreterare finns och ange antalet anställda fördelat på hel- och deltidstjänster i kommunen, landstingen/regionen

- Antal med heltidsanställning
- Antal med deltidanställning

4. Hur stort var det utbetalda kontanta stödet till partierna i kommunen/landstinget/regionen år 2007 i kronor? I de fall att beloppen ännu inte är kända försök uppskatta det ungefärliga värdet. obs! Räkna inte in värdet av eventuella fria lokaler, fri service, fri utbildning m.m.

- Mandatbundet stöd
- Grundstöd
- Kostnad för partisekreterartjänster (sic)⁹⁵
- Utbildnings- och studiestöd
- Annat kontant stöd till partierna, t.ex. lokalbidrag, administrationsbidrag m.m.

5. Kommentar till fråga 4

6. För hur lång tid ligger normalt beslut om partistödets utformning fast? Med utformning avses förekomst och fördelning av olika former av stöd, t.ex. mandatbundet stöd, grundstöd, partisekreterartjänster (sic) m.m.

- Utformningen av stödet bestäms i ett beslut som ligger fast tills vidare
- Utformningen av stödet ligger fast för en viss tid, t.ex. en mandatperiod
- Utformningen av stödet bestäms varje år i ett särskilt beslut
- Annat tidsintervall, nämligen ...

7. På vilket sätt bestäms partistödets kostnadsnivå?

- Nivån på partistödet är kopplad till prisbasbeloppet eller annat index och räknas upp årligen eller med jämna intervall
- Nivån bestäms normalt för en viss tid, t.ex. för en viss mandatperiod
- Nivån bestäms årligen
- På annat sätt, ange hur ...

8. Har det under nuvarande eller föregående mandatperioden (efter valet år 2002) inträffat att ledamot i fullmäktige lämnat det parti som den vid valet representerade men behållit sin plats i fullmäktige?

- Ja
- Nej (gå till fråga 10)

9. Om du svarat ja på fråga 8, har partistödet till det parti som ledamoten lämnat reducerats eller tagit bort helt? Om det inträffat vid flera tillfällen och olika förfaranden har tillämpats vid dem, svara hur ni gjorde vid det senaste tillfället

- Ja
- Nej

⁹⁵ Felskrivning, avser politiska sekreterartjänster.

- På annat sätt, ange hur ...

10. Har det under nuvarande eller föregående mandatperiod (efter valet år 2002) inträffat att ledamot lämnat ett parti och övergått till att representera ett annat?

- Ja
- Nej (gå till fråga 13)

11. Om du svarat ja på fråga 10, hur har partistödet påverkats?

- Partistödet har reducerats för det parti vars representation minskat (Ja/Nej)
- Partistödet har ökat för det parti vars representation ökat (Ja/Nej)

12. Kommentar till fråga 11

13. Har kommunen/landstinget/regionen några formella krav vad gäller betalningsmottagaren av partistödet?

- Nej (utbetalning sker till den betalningsmottagare partiet anger)
- Ja, betalningsmottagaren ska vara en juridisk person (ej privatperson)
- Ja, betalningsmottagaren ska tillhöra den lokala partiorganisationen i kommunen (om frågan besvaras av en kommun) eller den regionala partiorganisationen i länet (om frågan besvaras av landsting/region)
- Ja, stödet ska gå till verksamhet som knyter an till den lokala eller regionala demokratin
- Ja – annat krav, ange vilket

14. Är det några andra synpunkter eller kommentarer du vill skicka med?

Enkät till kommuner med erfarenhet av tomma stolar sedan år 2002

- 1. Ett parti fick mandat i fullmäktige vid valet men kunde inte besätta en eller flera stolar. Hur hanterade kommunen partistödet senast den situationen uppstod?**

- Partistöd utgick till partiet på samma sätt som om partiet varit fullt representerat i fullmäktige
 - Partistödet reducerades
 - Inget partistöd utgick
 - Situationen har inte uppstått (gå vidare till fråga 3)
 - På annat sätt, ange hur ...
- 2. Hade/har det parti som inte kunde besätta förtroendeuppdraget direkt efter valet 2002 eller 2006 någon representation i fullmäktige?**
- Ja, partiet var/är delvis representerat i fullmäktige
 - Nej, partiet hade/har ingen representation i fullmäktige
- 3. Hur hanterade kommunen partistödet den senaste gången det inträffade ett avhopp från fullmäktige som innebar att ett parti helt eller delvis inte kunde/kan besätta sina förtroendeuppdrag?**
- Partistöd utgick till partiet på samma sätt som om partiet varit fullt representerat i fullmäktige
 - Partistödet reducerades
 - Inget partistöd utgick
 - Situationen har inte uppstått (hoppa över fråga 4)
 - På annat sätt, ange hur ...
- 4. Hade/har det parti som inte kunde besätta förtroendeuppdraget efter avhopp från fullmäktige någon representation i fullmäktige?**
- Ja, partiet var/är representerat i fullmäktige
 - Nej, partiet hade/har ingen representation i fullmäktige
- 5. Övriga kommentarer ...**

Enkätfrågor till lokala och regionala partiorganisationer

Frågorna i de två enkäter som skickades ut till partiorganisationerna framgår nedan. Några av frågorna har bara ställts till de lokala respektive till de regionala partiorganisationerna (LP och RP). Dessa har angetts med 'endast till LP' och 'endast till RP'. Frågorna som skickades ut till partiorganisationerna är också modifierade något för att vara anpassade till om de ställts till en lokal eller regional partiorganisation. De svarande hade även möjlighet att fortlöpande kommentera frågorna.

- **Hur stor andel i procent av er lokala/regionala partiorganisations intäkter under år 2007 utgjordes av partistöd från kommunen/landstinget?**
- **Hur stor andel i procent av er regionala partiorganisations intäkter år 2007 utgjordes av bidrag/överföringar respektive betalningar från lokala (kommunbaserade) partiorganisationer? (endast till RP)**
- **Vilka var de tre viktigaste intäktskällorna för er lokala/regionala partiorganisation under år 2007 – utöver det kommunala partistödet (och bidrag/överföringar från de lokala partiorganisationerna? - endast till RP)**
 - Medlemsavgifter (netto)
 - Inträdesavgifter, lotterier, försäljning etc.
 - Frivilliga bidrag från enskilda genom insamlingar
 - Uttaxeringar från de förtroendevaldas arvoden
 - Bidrag (överföringar) från partiets riks eller regionala org.
 - Bidrag från företag (juridiska personer)
 - Bidrag från organisationer (fackliga m.fl.)
 - Andra offentliga bidrag, t.ex. från länsarbetsnämnden
 - Avkastning av eget kapital eller rörelsevinst
 - Annan intäktskälla, ange vilken:
- **Överfördes partistöd från kommunen/landstinget/regionen till partiets regionala partiorganisation eller riksorganisation under 2007⁹⁶**
(Avser generella bidrag och inte betalningar för varor och tjänster)
 - Nej
 - Ja ... procent överfördes till partiets regionala organisation
 - Ja ... procent överfördes till partiets riksorganisation
 - Ja ...procent överfördes totalt
- **Vilka varor eller tjänster tillhandahöll er partiets riks- eller regionorganisation er lokala/regionala partiorganisation gratis eller i subventionerad form under år 2007?**
 - Inga sådana varor eller tjänster tillhandahölls
 - Administrativt stöd, t.ex. hjälp med utskick, medlemsregister, IT-stöd m.m.
 - Ombudsmannastöd, politiskt stöd
 - Tryckt partimaterial
 - Utbildnings- och studiestöd
 - Annat stöd, ange vad ...

⁹⁶ Frågans formulering varierade beroende på om den ställdes till lokala eller regionala partiorganisationer.

• **Ange på ett ungefär (i kronor) hur kostnaderna för verksamheten under år 2007 fördelades i er lokala/regionala partiorganisation⁹⁷**

- Administrativa kostnader (löner, arvoden, traktamenten, resor, kansli, porto, frakter, telefon etc.)
- Aktivitetskostnader (annonser, trycksaker, möteskostnader, kurser, konferenser, studier etc.)
- Valfonderingar
- Anslag till lokala avdelningar/föreningar inom kommunen (t.ex. kommundelsföreningar) (endast till LP)
- Bidrag/överföringar till partiets lokala partiorganisationer (ej betalningar för varor och tjänster) (endast till RP)
- Bidrag/överföringar till partiets regionala organisation (ej betalningar för varor och tjänster) (endast till LP)
- Bidrag/överföringar till partiets riksorganisation (ej betalningar för varor och tjänster)
- Övrigt
- Totala kostnader

• **Ange på ett ungefär (i kronor) hur mycket av er lokala/regionala partiorganisationers kostnader som utgjordes av betalningar för varor och tjänster som partiets regionala partiorganisation eller riksorganisation tillhandahöll. (Exempel kan vara trycksaker och utbildningsinsatser eller betalning för administrativa tjänster, personal, ombudsmannastöd m.m. Bortse från bidrag/överföringar till partiets riksorganisation)**

• **Vem stod som mottagare av partistödet från kommunen/landstinget/regionen under år 2007?⁹⁸**

- Partistödet betalades till konto som tillhörde den lokala partiorganisationen
- Partistödet betalades ut till partiets regionala partiorganisation
- Partistödet betalades ut till partiets riksorganisation
- Partistödet betalades ut till en privatperson
- På annat sätt, ange hur ...

• **Hade er lokala/regionala partiorganisation någon fast expedition eller kansli under år 2007?**

- Ja, ett helt eget kansli
- Ja, men delade med en eller flera närstående organisationer
- Ja, delade kansli med lokal/regional partiorganisation
- Nej, ingen tillgång till kansli

⁹⁷ Frågans formulering varierade beroende på om den ställdes till lokala eller regionala partiorganisationer

⁹⁸ Frågans formulering varierade beroende på om den ställdes till lokala eller regionala partiorganisationer.

- **Hade er lokala/regionala partiorganisation anställda under år 2007?**
(Bortse från av kommun eller landsting arvoderade förtroendevalda eller anställda politiska sekreterare)
 - Ja totalt ... person(er), varav
 - ... person(er) på heltid
 - ... person(er) på deltid
 - ... person(er) på arvodesbasis
 - ... person(er) lönebidragsanställda
 - ... person(er) ...
 - Nej, inga anställda

 - **Ange antalet individuella medlemmar i er lokala/regionala partiorganisation år 2007**

 - **Rangordna er regionala partiorganisationens tre viktigaste uppgifter⁹⁹ under åren 2006 och 2007 (endast till RP)**
 - Fungera som en förbindelselänk mellan partiets riksorganisation och den lokala partiverksamheten
 - Vara en resurs för landstings- och regionalpolitikerna, t.ex. ta fram politiska handlingsprogram för landstinget/regionen
 - Vara en resurs för den lokala partiverksamheten i länet, t.ex. organisera utbildning och ge annan service
 - Samordna den lokala partiverksamheten
 - Nominera kandidater till riksdags- och landstingsvalen och organisera valrörelsen i valkretsen/länet

 - **På vilka sätt har er lokala/regionala partiorganisation fört ut och behandlat era politiska frågor under år 2006 och under år 2007? Ange om detta skett aldrig, ibland (1–2 ggr per år) eller ofta (3 eller fler ggr om året)**
 - Affischering, utomhusreklam eller annonsering i tidning eller tidskrift
 - Utdelning av skriftlig information, t.ex. flygblad
 - Reklam i närradio eller lokal-tv
 - Framställning av egna trycksaker (ej material från region- eller riksnivån)
 - Deltagande i offentliga möten och debatter
 - Torgmöten, demonstrationer
 - Valstuga, valbyrå
 - Dörrknackning, telefonkampanj eller e-postinformation riktad till särskilda grupper
 - Uppsökande möte, t.ex. vid arbetsplats, skola eller stadsdel
-

- Öppna rådslag, samråd med allmänheten
- Andra utåtriktade aktiviteter, ange vilka ...

Urvalet av kommuner i enkätundersökningarna

I tabell B framgår urvalet av de 89 kommuner som ingick i enkätundersökningen riktad till kommuner och landsting. Kommuner som är markerade med ett x i tabellen ingick även i urvalet av kommuner som utgjorde grund för enkätundersökningen till lokala partiorganisationer, det s.k. 53-kommunersurvalet (se kapitel 2).

Tabell B: Urval av kommuner i enkät som riktades till kommunerna. Kommuner markerade med ett x ingår i 53-kommunersurvalet

Upplands Väsby kommun	x	Partille kommun	x
Ekerö kommun		Munkedals kommun	x
Botkyrka kommun		Grästorps kommun	x
Tyresö kommun	x	Tranemo kommun	x
Täby kommun		Bengtsfors kommun	x
Stockholms stad	x	Töreboda kommun	x
Södertälje kommun		Göteborgs stad	x
Nacka kommun	x	Mölnads stad	
Solna stad		Lysekils kommun	x
Norrtälje kommun		Uddevalla kommun	
Nynäshamns kommun		Vänersborgs kommun	x
Tierps kommun	x	Borås stad	
Uppsala kommun	x	Mariestads kommun	
Enköpings kommun	x	Lidköpings kommun	x
Vingåkers kommun	x	Skövde kommun	
Katrineholms kommun	x	Falköpings kommun	
Eskilstuna kommun		Kils kommun	x
Valdemarsviks kommun	x	Hagfors kommun	
Linköpings kommun		Örebro kommun	
Norrköpings kommun		Kumla kommun	x

Gnosjö kommun	x	Surahammars kommun	x
Gislaveds kommun		Hallstahammars kommun	x
Jönköpings kommun		Västerås stad	x
Eksjö kommun	x	Arboga kommun	
Tranås kommun	x	Borlänge kommun	
Ljungby kommun	x	Säters kommun	x
Torsås kommun	x	Avesta kommun	x
Kalmar kommun	x	Bollnäs kommun	x
Oskarshamns kommun		Ånge kommun	x
Västerviks kommun		Örnköldsviks kommun	
Borgholms kommun	x	Krokoms kommun	
Gotlands kommun		Strömsunds kommun	
Staffanstorps kommun	x	Bergs kommun	x
Östra Göinge kommun	x	Härjedalens kommun	x
Örkelljunga kommun	x	Robertsfors kommun	x
Kävlinge kommun	x	Sorsele kommun	x
Sjöbo kommun	x	Umeå kommun	
Bromölla kommun	x	Lycksele kommun	
Malmö stad	x	Skellefteå kommun	
Lunds kommun		Kalix kommun	x
Landskrona kommun		Övertorneå kommun	x
Helsingborgs stad		Gällivare kommun	x
Eslövs kommun		Luleå kommun	x
Trelleborgs kommun	x	Kiruna kommun	
Halmstads kommun	x		

Bilaga 3: Övrigt bakgrundsmaterial

Nedan presenteras bakgrundsmaterial som finns hänvisat till i texten.

Tabell A: Antalet individuella medlemmar i de lokala och regionala partioorganisationerna 2007. Medianvärden inom respektive parti

	Lokalt	Regionalt
M	117	1 571
C	180	2 000
Fp	40	512
Kd	60	946
S	299	4 199
V	23	359
Mp	23	268
Sd	23	*
Spi	124	*
Lokala eller regionala partier	38	220

* För få uppgifter för att beräkna värde

Tabell B: Utbetalt stöd i tusental kronor till partierna i 83 kommuner som besvarat enkäten. Andel av det totala stödet i procent inom parentes

	Kommun (N=83)
Partistöd enligt 9 och 10 §§ KL	
Mandatbundet stöd	162 139 (60 %)
Grundstöd	26 588 (9 %)
Övriga stöd till partierna	
Kostnad för politiska sekreterartjänster	75 747 (28 %)
Utbildnings- och studiestöd	5 460 (2 %)
Annat kontant stöd till partierna, t.ex. lokalbidrag, administrationsbidrag m.m.	2 278 (1 %)
Totalt stöd till partierna	272 210

Tabell C: Hantering och fördelning av medlemsavgifter inom partierna. Hur avgift tas in, vem den tillfaller och vem som beslutar om hur mycket som tillfaller riksorganisationen samt de regionala och lokala partiorganisationerna.

	Hur avgiften tas in	Del som tillfaller riksorganisationen	Del som tillfaller den regionala organisationen	Del som tillfaller den lokala organisationen*
M	Centralt	Bestämd del (130 kr) som riksorg. beslutar	Varierande del som regionorg. beslutar	Varierande del som lokalorg. beslutar
C**	Lokalt	Bestämd del (50 kr) som riksorg. beslutar	Varierande del som regionorg. beslutar	Varierande del som lokalorg. beslutar
Fp	Lokalt	Bestämd del (90 kr) som riksorg. beslutar	Ingen del enligt partiet***	Varierande del som lokalorg. beslutar
Kd	Lokalt	Bestämd del (50 kr) som riksorg. beslutar	Varierande del som regionorg. beslutar	Varierande del som lokalorg. beslutar
S	Centralt	Bestämd del (70 kr) som riksorg. beslutar	Varierande del som regionorg. beslutar	Varierande del som lokalorg. beslutar
V	Lokalt	Bestämd del (100 kr) som riksorg. beslutar	Bestämd del (100 kr) som riksorg. beslutar	Bestämd del (100 kr) som riksorg. beslutar
Mp	Centralt	Bestämd del (130 kr) som riksorg. beslutar	Varierande del som regionorg. beslutar	Varierande del som lokalorg. beslutar
Sd	Centralt	Bestämd summa (200 kr) som riksorg. beslutar	Ingen del	Ingen del
Spi	Lokalt	Bestämd del (40 kr) som riksorg. beslutar	Bestämd del (20 kr) som riksorg. beslutar	Bestämd del (40–60 kr****) som riksorg. beslutar

* Med lokal organisation avses både eventuella kommunbaserade organisationer (t.ex. kretsar och arbetarkommuner) och lokala föreningar inom den kommunbaserade organisationen.

** Avser förhållanden 2007, nytt system från 2008.

*** Flera regionala partiorganisationer anger dock i enkätundersökningen att de har medlemsavgifter som en intäktskälla

**** Avgiftens storlek beroende på om regional organisation finns i området.

Tabell D: Lokala partiorganisationers kostnader i tusental kronor fördelat på kostnadslag, medelvärden, medianvärden inom parentes

	M (N=27)	C (N=29)	Fp (N=32)	Kd (N=26)	S (N=32)	V (N=16)	Mp (N=26)	Sd (N=9)	Spi (N=5)	Lok. parti (N=13)
Administrativa kostnader	75 (7)	38 (16)	50 (7)	6 (4)	644 (155)	123 (12)	42 (9)	14 (3)	23 (18)	11 (3)
Aktivitetskostnader	58 (29)	22 (17)	27 (10)	17 (11)	216 (61)	29 (9)	25 (10)	32 (20)	14 (12)	17 (16)
Valfonderingar	53 (5)	38 (30)	87 (0)	13 (1)	157 (22)	25 (3)	26 (10)	10 (0)	15 (4)	18 (10)
Bidrag till sublokala partiorganisationer	13 (0)	2 (0)	4 (0)	2 (0)	45 (0)	2 (0)	4 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
Bidrag till regionala organisationer	64 (37)	11 (0)	34 (10)	18 (13)	5 (0)	31 (8)	0 (0)	0 (0)	1 (1)	2 (0)
Bidrag till riksorganisationen	20 (0)	0 (0)	3 (0)	5 (0)	0 (0)	0 (0)	4 (0)	6 (0)*	5 (6)	0 (0)
Övrigt	20 (0)	14 (0)	20 (0)	7 (1)	170 (5)	4 (0)	4 (1)	1 (0)	8 (0)	6 (0)
Totalt	303 (121)	125 (90)	225 (46)	67 (66)	1084 (258)	214 (53)	105 (40)	64 (45)	67 (73)	54 (52)

* Osäker uppgift, se kapitel 6.

Tabell E: Partiernas regionala organisationers kostnader i tusental kronor fördelat på kostnadslag, medelvärden, medianvärden inom parentes

	M (N=19)	C (N=21)	Fp (N=15)	Kd (N=15)	S (N=19)	V (N=15)	Mp (N=15)	Sd (N=3)	Spi (N=3)	Reg. p (N=5)
Administrativa kostnader	1 381 (694)	713 (600)	583 (466)	455 (350)	2 022 (1842)	793 (534)	138 (70)	*	22 (13)	237 (300)
Aktivitetskostnader	502 (336)	287 (228)	172 (138)	116 (107)	663 (588)	152 (120)	62 (50)	*	8 (7)	40 (30)
Valfonderingar	598 (400)	167 (187)	128 (100)	239 (200)	317 (203)	194 (50)	108 (90)	*	14 (7)	21 (10)
Bidrag till lokala partiorganisationer	33 (0)	6 (0)	1 (0)	25 (0)	110 (0)	27 (0)	35 (4)	*	33* (0)	0 (0)
Bidrag till riksorganisationen	288 (178)	0 (0)	16 (0)	267 (180)	9 (0)	25 (20)	11 (0)	*	0 (0)	35 (0)
Övrigt	132 (11)	75 (34)	29 (20)	55 (10)	112 (0)	21 (0)	19 (0)	*	2 (2)	9 (0)
Totalt	2 933 (2 041)	1 249 (1 242)	929 (819)	1 156 (912)	3 232 (2 960)	1 211 (720)	373 (260)	*	79 (21)	529 (563)

* För få fall för att beräkna värden

Tabell F: Partiernas riksorganisationers intäkter 2007 i tusentals kronor fördelat på olika intäktsslag

	M	Fp	C	Kd	S	V	Mp	Sd	Spi
Statsanslag	92 165 (67 %)	40 872 (82 %)	33 791 (50 %)	33 678 (74 %)	55 944* (39 %)	15746* (68 %)	27 300 (79 %)	389 (9 %)	0 (0 %)
Bidrag från lokala och regionala org.	13 955 (10 %)	3 693 (7 %)	0 (0 %)	5 744 (13 %)	0 (0 %)	424 (2 %)	1 150 (3 %)	2 614 (62 %)	0 (0 %)
Medlemsavgifter	6 511 (5 %)	1 789 (4 %)	51 (0 %)	1 256 (3 %)	5 620 (4 %)	1 040 (5 %)	626 (2 %)	665 (16 %)	120 (100 %)
Försäljn. av material och tjänster	8 354 (6 %)	1 662 (3 %)	3 501 (5 %)	338 (1 %)	4 595 (3 %)	1 825 (8 %)	2 615 (8 %)	299 (7 %)	0 (0 %)
Insamling /gåvor	3 507 (3 %)	20 (0 %)	0 (0 %)	1 (0 %)	19 36 (13 %)	0 (0 %)	69 (0 %)	241 (6 %)	0 (0 %)
Övrigt	13 472 (10 %)	2 068 (4 %)	29 653 (44 %)	4 415 (10 %)	59 245 (41 %)	3 992 (17 %)	2 615 (8 %)	15 (0 %)	0 (0 %)
Totalt	137 964	50 104	66 996	45 432	144 766 *	23 030*	34 375	4 223	120

* För Socialdemokraternas och Vänsterpartiets del är inte stödet till riksdagledamötenas och partigruppernas arbete inräknat i statsanslagen. För Socialdemokraternas del var de enligt uppgift ca 86 miljoner kronor 2007 och för Vänsterpartiets del ca 18 miljoner kronor, se Utredningar från riksdagsförvaltningen 2007/08:URF1 s. 23.