

# Fritidspolitiker

Kan de representera oss?

# Abstract

Det representativa styrelseskicket i Sverige tar sig form genom allmänna, återkommande val av politiker, som representerar medborgarna. Den i särklass största gruppen politiker i Sverige är fritidspolitiker, varför det är av principiellt intresse att studera deras situation. Vår uppsats har undersökt, genom en Internetenkät, deras upplevda villkor inom områdena *tid, kunskap och ekonomi*. Vi har i analysen av svaren utgått ifrån relevant lagstiftning med tillhörande doktriner och rättskällor, demokratiteoretikerna Dahl, Pitkin och Manin, samt köns- och partiteori. De problem vi har identifierat är, i korthet, främst bristande förståelse från arbetsgivare, att ersättningen inte täcker de förtroendevaldas kostnader och att informationen till oppositions- och småpartier är bristfällig. Vi har följaktligen skissat på några förslag till åtgärder, samt framtida forskningsprojekt.

*Nyckelord:* Sverige, fritidspolitiker, kommun, förtroendevald, demokratiteori, kommunallag, representation, representativ demokrati

*Antal ord:* 7854

# Innehållsförteckning

<b>1 Inledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Syfte och frågeställning .....	1
1.2 Teoretisk ansats .....	2
1.3 Avgränsning .....	2
1.4 Begreppsdefinition .....	3
1.5 Disposition .....	3
<b>2 Metod</b> .....	<b>4</b>
2.1 Material .....	4
2.1.1 Enkät .....	5
2.2 Validitet och reliabilitet .....	5
<b>3 Lagstiftning</b> .....	<b>6</b>
3.1 Ledighet .....	6
3.2 Ersättning och arvode .....	7
3.3 Kunskap .....	7
3.4 Demokrati .....	8
3.5 Teori kring underrepresentation .....	8
<b>4 Demokratiteori</b> .....	<b>10</b>
4.1 Robert Dahl .....	10
4.2 Hanna Pitkin .....	12
4.3 Bernard Manin .....	12
<b>5 Presentation och analys av empiri</b> .....	<b>15</b>
5.1 Tid .....	15
5.2 Kunskap .....	16
5.3 Demokrati .....	17
5.4 Ekonomi .....	18
<b>6 Avslutning</b> .....	<b>20</b>

6.1 Konstruktiv ansats.....	20
6.2 Framtida forskning.....	21
<b>7 Referenser .....</b>	<b>23</b>
7.1 Primärmaterial.....	23
7.2 Sekundärmaterial.....	23
<b>Bilagor .....</b>	<b>25</b>
Bilaga 1 – Enkätfrågor .....	25
Bilaga 2 – Enkät svar .....	29

# 1 Inledning

De stater vi idag kallar för demokratiska stater har under de senaste århundradena använt sig av representanter, valda av medborgarna, för att styra staten. Det folkstyre som demokratin sägs förespråka tar alltså formen av val av representanter. Detta anses ofta vara en lättare version av den demokrati som uppstod i antikens Aten och får kritik för att den ibland är för elitistisk (Dahl 1989:24). Försvarena hävdar dock att den högre grad av direktdemokrati som utövades i antikens Aten inte är praktiskt genomförbar i dagens stater, som de flesta har mångmiljonbefolkning (Dahl 1989:14f). Så ser det även ut i Sverige: mångmiljonbefolkning och representativ demokrati.

I inledningen till Regeringsformen, en av våra grundlagar, står det att ”All offentlig makt i Sverige utgår från folket” (RF 1:1 §). I andra stycket berättar lagen att "[d]en svenska folkstyrelsen [...] förverkligas [...] genom kommunalt självstyre" (RF 1:1 §). Det kommunala självstyret är alltså något som spelar en stor roll och som berör medborgarna dagligen då det är kommunerna som sköter det mesta av de offentliga verksamheterna medborgarna kommer i kontakt med. Detta innebär att en stor del av skattepengarna således går till kommunernas verksamheter (Nationalencyklopedin, 1996, uppslagsord: Sverige) och det är därför av särskilt intresse att granska kommunerna och dess verksamhet.

Vår uppsats kommer att beröra primärkommuner, i vilka besluten tas av kommunfullmäktige till vilket medborgarna väljer representanter. De flesta i landets olika kommunfullmäktige är fritidspolitiker, dvs. medborgare med annan huvudsysselsättning än politiken (SKL, 2010). Då dessa styr en stor del av medborgarnas vardag är det av yttersta vikt att undersöka representanternas förmåga att styra. Om det visar sig att våra representanter saknar tid, kunskap och ekonomiska möjligheter att fullgöra sina uppdrag, vilket funktion fyller då den representativa demokratin? Ska vi överhuvudtaget behålla den? Kan den inte lika gärna ersättas av direkt sådan, eller av professionella politiker? Dessa frågor kommer vi att bära med oss i uppsatsen.

## 1.1 Syfte och frågeställning

Uppsatsens syfte är att undersöka vilka förutsättningar de valda representanterna i kommunfullmäktige har för att kunna styra över kommunens medborgare. Då de flesta är fritidspolitiker är det inte en vild gissning att dessa har svårt att få tiden att räcka till. Många av politikerna har jobb, familj, andra uppdrag och ytterligare

fritidssysselsättningar som tar tid. Ur tidsaspekten dyker också ekonomiska och kunskapsmässiga problem upp – klarar fritidspolitikern av ett inkomstbortfall vid ledighet från arbetet då det är sammanträde? Har fritidspolitikern tid att läsa in sig på alla de beslut som ska fattas? Hinner politikern få den kunskap som krävs för att fatta ett önskvärt och hållbart beslut?

För att undersöka detta har vi valt att försöka ta reda på hur fritidspolitikern *upplever* sin situation. Att försöka ta reda på hur det objektivt ligger till anser vi hade tagit långt mycket mer tid än vad vi har till förfogande för denna uppsats. Därför blir vår frågeställning denna:

*Upplever fritidspolitiker att de har tid, kunskap och ekonomiska möjligheter att fullgöra sina uppdrag?*

## 1.2 Teoretisk ansats

På den teoretiska biten ligger fokus på demokratiteori. Vi kommer att redogöra för vad några av de mest kända och respekterade demokratiforskare säger om demokrati och om relationen mellan representativ och direkt demokrati. Detta kommer vi sedan att försöka applicera på de resultat och de slutsatser vi senare kommer fram till efter vår undersökning. Uppsatsen blir på så vis teoriprovande då vi undersöker om forskarnas teorier har någon anknytning till verkligheten. Demokratiteori är bland det mest grundläggande för statsvetenskaplig forskning och dess ofta höga abstraktionsgrad anser vi ger mer djup och substans till uppsatsen.

Vi kommer också att leta efter andra fenomen i de svar vi får i vår undersökning som kan appliceras på andra teorier. Främst kommer vi att leta efter svar och andemeningar som kan kopplas samman med könsteori och maktteori, eftersom vi tror att dessa kan ha en förklarande roll när vi analyserar skiljaktigheter i svaren från undersökningen. Slutligen kommer normer i form av lagstiftning att konsulteras för att klargöra de formella spelreglerna.

## 1.3 Avgränsning

Vi kommer i vår uppsats fokusera på hur valda representanter i fem olika kommunfullmäktige i Skåne upplever sin situation i fråga om tid, kunskap och ekonomi. Som sagts ovan upplever vi att en undersökning som försökt ta reda på hur situationen rent objektivt ser ut för de folkvalda representanterna hade varit

oerhört tidskrävande och svår. Vi anser oss varken ha den tid eller kunskap till att genomföra en sådan undersökning och inriktar oss alltså på hur representanterna upplever sin situation.

## 1.4 Begreppsdefinition

I vår uppsats kommer uttrycken förtroendevald, representant och fritidspolitiker att användas synonymt. Vi har valt att inte använda kommunallagens definition av förtroendevald rakt av, då denna även innefattar heltidspolitiker, vars arbetsvillkor är så drastiskt olika. Vår definition blir därför:

”Med förtroendevalda avses [...] ledamöter och ersättare i fullmäktige, nämnder och fullmäktigeberedningar samt revisorer”, (KL 1:1 §) som inte är heltidsanställda politiker.

Vi vill dock återigen påpeka att emedan förtroendevalda i nämnder, beredningar samt revisorer kan vara fritidspolitiker så inskränker sig vår undersökning enbart till fullmäktigeledamöter. Dessa har dock ofta andra politiska uppdrag, t.ex. i nämnder.

## 1.5 Disposition

I detta kapitel har vi beskrivit syftet med uppsatsen, liksom de frågeställningar vi hoppas besvara. Vi har även diskuterat vårt teorival, avgränsat oss och definierat de viktigaste begreppen. I kapitel två kommer metod och materialval att tas upp tillsammans med en diskussion om uppsatsens validitet och reliabilitet. Det tredje kapitlet tar upp vad vår normkälla, kommunallagen, säger om de aspekter vi undersöker för; tid, pengar och kunskap. Kapitel fyra är uppsatsens teoridel där vi redogör för vad respekterade demokratiteoretiker säger om ämnet. Det efterföljande kapitel fem ägnas åt presentation och analys av den empiriska enkätundersökningen. Det sjätte kapitlet innehåller vår avslutning där vi diskuterar och sammanfattar uppsatsen och ger en konstruktiv ansats, samt förslag till vidare forskning. Det sjunde och avslutande kapitlet innehåller våra referenser. I bilaga ett finns den enkätundersökning vi skickade ut till fritidspolitikerna och i bilaga två finns en sammanställning av de kvantitativa svar vi erhöll vid undersökningen.

## 2 Metod

Vår uppsats kommer att vara indelad i tre primära delar. Vi inleder med en beskrivning av idag gällande lagstiftning, varefter demokratiteori kommer att behandlas. Efter denna litteraturstudie kommer en empirisk undersökning av fem skånska kommuner, samt analys av densamma. Undersökningen kommer att ske via en Internetenkät och syftet med enkäten är att, genom väl utvalda frågor, besvara frågeställningen. Vi har gjort ett strategiskt urval av fem skånska kommuner ur den totala populationen kommuner i Sverige (Esaïsson m.fl., 2007 s. 179). Urvalet har gjorts i syfte att få spridning i storlek, inkomst samt politisk majoritet, då dessa faktorer är de vi tror, a priori, påverkar utfallet mest. De utvalda kommunerna är Helsingborg, Malmö, Ystad, Vellinge och Åstorp, vilka tillsammans har 255 kommunfullmäktigeledamöter. I analysen kommer vi att försöka applicera våra lärdomar från litteraturstudien i syfte att denna ska vara teoretiskt driven och inte enbart empirisk.

### 2.1 Material

Både primärmaterial och sekundärmaterial kommer att användas i uppsatsen. Primärmaterial består av en egenproducerad enkät, samt offentligt tryck.

Sekundärmaterial består främst av litteratur inom ämnena demokratiteori, juridik, köns- och partiteori. Vi vill i sammanhanget särskilt nämna att vi har funnit förvånansvärt lite litteratur om vårt undersökta område. Det kan inte uteslutas att litteraturen finns men att vi inte lyckats finna den, men så vitt vi vet är föreliggande uppsats en av få publikationer på området fritidspolitikers villkor. Vi har dock strävat efter att bygga på tidigare forskning, där vi så har kunnat, så att vi inte gör arbete som redan gjorts, utan kan producera ny kunskap. Vår uppsats, hoppas vi, tillhör därför den kumulativa forskningstraditionen (Lundquist 1993, s. 108). Givetvis har vi omöjligt kunnat gå igenom all relevant litteratur, utan vi har tvingats göra ett urval. Vi har försökt att hålla oss till demokratiteoretiska standardverk, då dessa innehåller allmänt accepterade teorier och definitioner.



### 2.1.1 Enkät

Enkätens syfte är att empiriskt undersöka fritidspolitikers *upplevda* situation. Vi vill noga poängtera att vi inte har möjlighet att undersöka den faktiska situationen inom ramen för denna uppsats. Det vore ett alltför stort arbete att utföra med de begränsade resurser som står till buds. Vi kommer vidare att i vår enkätundersökning begränsa oss till ledamöter i kommunfullmäktige. Detta av flera anledningar. Dels är kommunfullmäktige ett av de få organ - de övriga är överförmyndare, valnämnd och kommunstyrelse - som samtliga kommuner enligt lag måste ha (KL 3:1-2 §§; FB 19:1-2 §§; VL 3:3 §). Att det finns i samtliga undersökta kommuner är en förutsättning för att resultatet ska vara meningsfullt. Vidare, då fullmäktigepolitikerna är de enda där väljarna direkt kan utkräva ansvar är dessas förutsättningar att utföra sitt uppdrag av särskild vikt. Övriga nämnder, inklusive kommunstyrelsen, utses nämligen av kommunfullmäktige (KL kap 3.). Med Lennart Lundquists terminologi, som vi instämmer i, bör dessa därför inte ses som politiker, utan snarare som politruker, dvs. politiskt tillsatta, icke folkvalda personer (1998 s. 165-168).

## 2.2 Validitet och reliabilitet

Inom den statsvetenskapliga forskningen ställs krav på hög validitet och reliabilitet. Det förra betyder att man faktiskt mäter det man säger att man mäter, medan det senare innebär att man gör det utan slumpmässiga fel (Lundquist 1993 s. 99; Esaiasson m.fl. 2007 s. 70). Validiteten i vår uppsats menar vi är förhållandevis god. Vår frågeställning behandlar den *upplevda* situationen, och denna mäts lämpligen genom att fråga politiker om densamma. Givetvis uppstår det frågor kring huruvida politikerna svarar ärligt eller ej. För att lyckas få så ärliga svar som möjligt talade vi vid enkätens distribution om att den var helt anonym och att vi inte kan spåra varifrån ett visst enkätsvar kommer. Ytterligare frågetecken uppstår kring svarsfrekvensen i vår undersökning. När vi den 21 december stängde enkäten för inkommande svar hade 104 svar inkommit, vilket ger en svarsfrekvens på 41,8%. Medan vi är positivt överraskade över den respons vi har fått på vår enkät, finner vi ändå anledning att vara försiktiga. Det stora bortfallet gör att vi inte kan dra alltför stora slutsatser från vårt material, utan måste betänka att resultatet utan bortfallet skulle kunna vara helt annorlunda. Det går inte att utesluta att de som svarat åsiktsmässigt kan befinna sig i en minoritet om man ser till samtliga tillfrågade. Med detta i minnet kommer vi ändå att göra vissa försiktiga generaliseringar.

Reliabiliteten, slutligen, riskerar att brista i datahanteringen, men vi hoppas kunna undvika slumpmässiga fel genom noggrannhet i bearbetningen samt genom granskning av varandras arbete.

## 3 Lagstiftning

I detta kapitel ska vi klargöra de formella spelreglerna, lagstiftningen. Den högsta normkällan i Sverige är Sveriges rikets lag, varför det faller sig naturligt att se vad denna säger om hur kommuner ska styras. Kommunallagen (KL) är den lag som juridiskt reglerar hur folket, genom riksdagen, anser att kommunerna bör skötas. Därför är det denna lag, och i synnerhet kapitel fyra, vilket rör de förtroendevalda, i densamma som är av intresse för oss.

Kommunallagen är en av de mer utförliga lagarna i lagboken och i denna tillägnas ett helt kapitel de förtroendevalda. Kapitlet täcker definitioner, de förtroendevaldas juridiska ansvar, rösträtt, valbarhet med mera. Dock är det främst paragraferna om ekonomiska förmåner och rätten till ledighet som berör vår uppsats. Innan vi går över till dessa ska kort kommunernas allmänna organisation beskrivas.

I samtliga kommuner, som nämns i avsnitt 2:1 Metodval, finns ett direktvalt fullmäktige. Detta har sedan till uppgift att utse kommunstyrelse och övriga nämnder som behövs för förvaltningen (KL 3:1-4 §§). Det verkar vara många som missuppfattar kommunstyrelsens uppgift. Många tror att kommunstyrelsen står över övriga nämnder, men ur juridisk synpunkt är de på samma plan och bådadera underställda fullmäktige (KL 3:2-3 §§, 6:1 §). Styrelsen kan inte sägas vara en regering i traditionell mening, utan fungerar snarast som en permanent samlingsregering, förvisso med växlande majoritet, vars roll är samordning snarare än styrning. Dock är det som regel så att kommunalråden, vilka de som är heltidsanställda kallas, sitter i styrelsen och ofta har en ledande position lokalt inom respektive parti, varför deras möjlighet till inflytande är större i praktiken än vad lagen explicit anger, vilket kommer att beröras nedan (SOU 1989:108 s 50-51).

### 3.1 Ledighet

§ 11 i Kommunallagen är mycket tydlig i att förtroendevalda har rätt till den ledighet som uppdragen kräver. Enligt förarbetena ingår, förutom ren mötestid, även resor, omklädningstid samt partigruppsmöten - dock inte partimöten i allmänhet eller inläsning av handlingar (Paulsson m.fl. 1997 s. 167). De formella rättigheterna är alltså omfattande. Dock kan man förmoda att det uppkommer problem i praktiken. Inom den privata sektorn bör, rent intuitivt, toleransen för frånvaro, även lagstadgad sådan, vara mindre. Detta då arbetsgivaren kan tänkas

behöva ta in en vikarie, eller betala övertid för andra arbetare, vilket innebär en merkostnad för företaget (SOU 1989:108 s.119-120). Även arbetskamraterna kan tänkas vara negativ inställda då dessa kan drabbas av ökad arbetsbörda till följd av den förtroendevaldes frånvaro. Dessa åsikter delas även av de utredningar som gjordes inför den nya kommunallagen. I SOU 1989:108, *Förtroendevald på 90-talet: Utmaningar och möjligheter* diskuteras frågan utförligt. I en undersökning som gjordes bland avhopparna från kommunala uppdrag mellan 1985-88 uppgav de flesta förvärvsarbetet (13,9%), familjen (10,5%) eller tidsåtgången (7,3%) som huvudorsak till avhoppet (SOU 1989:108 s. 66-69). Man konstaterar även att privatanställda, kvinnor och unga är underrepresenterade, i förhållande till deras andel av befolkningen, bland de förtroendevalda (SOU 1989:108 s. 71-90).

## 3.2 Ersättning och arvode

I §§ 12-15a regleras rätten till ersättning samt arvode. Ersättning innebär att de förtroendevalda, dock ej heltids- eller nästan heltidsanställda, ”har rätt till skälig ersättning för den arbetsinkomst samt de pensions- och semesterförmåner som de förlorar, när de fullgör sina uppdrag” (KL 12 §). Arvode, vilket även det ska vara skäligt, täcker reseersättning, direkt arvode för uppdraget, pension och övriga ekonomiska förmåner (KL 14 §). I förarbetena anges skälen till att ersättningen, vilken tidigare varit frivillig, gjordes obligatorisk, samt varför möjlighet att ge arvode införs. Både utredarna och lagstiftarna var av åsikten att det inte ska kosta att vara samhällsengagerad. Tvärtom bör det ses som meriterande (SOU 1989:108 s. 119f). Vidare har det även setts som en kvalitetssäkring. Då högutbildade och andra grupper som kan tänkas ha mycket att bidra med ofta tjänar mera än lågutbildade, ska dessa inte avstå från politiska uppdrag av ekonomiska skäl. Detta har även anförts av politikerna själva, i till exempel Umeå (Samuelsson 2009). Slutligen skulle ersättningarna möjligen hjälpa till att öka andelen privatanställda, kvinnor och ungdomar, vilka varit underrepresenterade, genom att ge dem ekonomisk möjlighet att kombinera arbets- och familjeliv med förtroendeuppdrag (SOU 1989:108 s. 118ff).

## 3.3 Kunskap

Det saknas paragrafer som explicit berör frågan om de förtroendevaldas kunskaper i Kommunallagen. Frågan berörs dessutom endast ytligt i förarbetena. Vi förmodar därför att det åligger den enskilde politikern att informera sig samt partierna att utbilda. Vi menar att då partierna i Sverige har en synnerligen stark

ställning ekonomiskt bör dessa också ta ett ansvar för internutbildning av de förtroendevalda. Mot detta kan invändas att det missgynnar småpartier och möjligen kan kommunerna åläggas att utbilda tillträdande politiker. Dock skapar detta vissa problem såsom förhållandet mellan politiker och tjänstemän. Risken för tjänstemannavälde, istället för folkvälde kan, enligt oss, inte uteslutas.

### 3.4 Demokrati

Det sista området som vi tar upp i vår enkät berör demokrati och i synnerhet då olika former av direktdemokrati såsom medborgarforum och folkomröstningar. Folkomröstningsinstitutet innebär ett avsteg från den representativa demokratin och regleras i lagen (SFS 1994:692) om kommunala folkomröstningar samt i Kommunallagen 3:9 §, 5:23 § och 5:34 §. De sker dock sällan. Sedan 1980 har 96 folkomröstningar hållits (Valmyndigheten 2010). Det kan bero på att det är ganska svårt att få till en folkomröstning, vilka dessutom endast är rådgivande, såvida inte kommunfullmäktige tar initiativet. Det finns möjlighet för väljarna att genom namninsamling av fem procent av de röstberättigade väcka förslag om folkomröstning till fullmäktige, men ytterst ligger makten att besluta om dessa hos fullmäktige (Lindquist - Losman 2006, s. 44-46, 116-119, 126-128).

De medborgarforum där politiker möter medborgare och som har blivit alltmer populära under senare år berörs inte av lagen, utan upprättas på frivillig basis av kommunerna. Det kan bli svårt att införa fler och mer vittgående åtgärder då grundlagen förefaller motverka detta. Paulsson m.fl. menar att skrivningen i portalparagrafen i regeringsformen innebär att möjligheten införa lagstiftning på området inskränks (RF 1:1 §; Paulsson m.fl. 1997, s. 22).

### 3.5 Teori kring underrepresentation

Varför är vissa grupper, främst kvinnor och unga, underrepresenterade? Gällande kvinnors underrepresentation finns det många förklaringar. Det skulle kunna bero på, som utredningen påpekar, att politik ofta ses som ”manliga” frågor, emedan kvinnans sfär är den mer osynliga, privata sfären. Dock har denna syn uppluckrats alltmer i takt med den offentliga sektorns ökade inflytande inom t.ex. omsorg och barnuppfostran. Det privata har blivit mer offentligt, men kvinnans inflytande har inte följt med på vägen (SOU 1989:108 s. 82-84). Det återspeglas i maktpositionerna, där männen sitter på ledande poster och kvinnor främst i nämnder handhavande kultur och sociala frågor (Prop. 1990/91 s. 13) Vi menar att

man här missar vissa förklaringsmodeller som skulle kunna förklara kvinnors underrepresentation. Förutom den rent uppenbara, att kvinnor i en genomsnittlig olikkönad relation har ett större ansvar för barn och hem, och därför har mindre tid än männen att ägna sig åt politik, vill vi även lyfta fram homosocialitet som en betydande faktor. Homosocialitet bygger på tanken att likar dras till likar. Män umgås mer med andra män och när tiden kommer att nominera personer faller det sig naturligt att välja andra män, vilka man ofta känner, snarare än kvinnor. Det är möjligen en del av förklaringen till att kvinnor är underrepresenterade (Wahl m.fl. 2009 s. 106f).

Kanske kan partiväsendet som sådant ha en konserverande verkan. Robert Michel är känd för sin teori om oligarkins järnlag, vilken säger att organisationer över tid tenderar att bli oligarkiska (Erlingsson m.fl. 2005 s. 30ff). Han prövade denna visserligen på riksplanet i Tyskland, men den kan möjligen appliceras även på lokala partiorganisationer i Sverige, även om mer forskning på området behövs (Ibid. s. 57ff) Om det är så att den lokala partiledningen har ett avgörande inflytande vid skapandet av vallistor kan det leda till att dessa avspeglar partiledningens sammansättning framför medlemmarnas, för att inte tala om befolkningens. Huruvida detta ska ses som ett problem eller ej beror till stor del på huruvida man ser interndemokratins som viktig i sig, eller om det är konkurrensen mellan partierna som bör betonas (Ibid. s. 26ff). Detta skulle visserligen kunna ses som en naturlig följd av det minskade medlemsantalet, vilket har tvingat fram förändringar i partiets styrelsesätt.

## 4 Demokratiteori

I detta kapitel kommer det att redogöras för vad några välkända forskare säger om demokrati i allmänhet och representativ demokrati i synnerhet. De författare vi valt att ta med i teoridelen är bland de mest klassiska och erkända demokratiforskarna på senare tid. Forskarna är amerikanen Robert Dahl, tysk-amerikanen Hanna Pitkin och fransmannen Bernard Manin. Pitkin och Manin är inriktade på den representativa demokratin, vilket vi anser är oerhört relevant för uppsatsen. Dahl är mer inriktad på hur väl det demokratiideal han argumenterar för står sig i dagens stater. Dahls forskning anser vi ändå vara relevant då den pekar på vilka demokratiska brister dagens demokratiska stater har. Vissa av dessa brister kan anses ha sin grund i det representativa styrelseskicket.

### 4.1 Robert Dahl

Robert A. Dahl, statsvetare vid Yale Universitet och författare till viktiga statsvetenskapliga verk som *Who governs?* och *Demokrati och dess antagonister* anser att ingen stat uppnår ett högre demokratiskt stadium. De stater som är högst demokratiskt utvecklade är istället, vad Dahl kallar för, polyarkier.

Dahl redogör för vilka kriterier en demokratisk process bör ha. För att respektera lika hänsyn gentemot alla medborgare ska dessa ha lika möjligheter att uttrycka vilket slutgiltigt beslut som föredras. Detta kallar Dahl för effektivt deltagande. Med detta följer det andra kriteriet: lika rösträtt vid det slutliga avgörandet för att tillvarata ett krav på jämlikhet. Det tredje kriteriet är att medborgarna ska ha upplyst förståelse så att de kan urskilja vilket beslut som tillvaratar deras intressen bäst. Medborgarnas kontroll över dagordningen är det fjärde kriteriet som Dahl hävdar är nödvändigt för att folket ska kunna hävda sin suveränitet. Det femte och sista kriteriet är ett allomfattande medborgarskap för alla vuxna medlemmar i ett samhälle, med undantag för tillfälligt besökande och bevisligen mentalt handikappade (Dahl 1989:123ff, 145).

Dahl hävdar att ingen stat idag når upp till demokratiidealet utan har istället fastnat i ett system som han kallar för polyarki – ett politiskt system bestående av ”politiska institutioner (...) som tillsammans särskiljer den moderna, representativa demokratin från alla andra politiska system” (Dahl 1989:243, 247). Institutionerna som krävs för att ett system ska karakteriseras som polyarkiskt är:

- Valda befattningshavare
- Fria och opartiska val
- Allmän rösträtt
- Rätt att kandidera i val
- Yttrandefrihet
- Alternativa informationskällor
- Församlingsfrihet (Dahl 1989:245f)

Dahl hävdar att polyarkins institutioner är nödvändiga för att ett land ska lyckas nå en så hög demokratisk nivå på sin styrelseprocess som möjligt. Men dessa institutioner är dock inte tillräckliga (Dahl 1989:246).

Den största bristen i dagens representativa demokratiform som Dahl framhåller är medborgarnas effektiva deltagande. Den församling av medborgare, i antikens Aten, som deltog i det politiska forumet har idag förbytt mot valda representanter (Dahl 1989:239). Utvecklingen beror till stor del på nationalstatens uppkomst, att direktdemokrati inte är praktiskt genomförbart när antalet medborgare mångdubblats jämfört med antikens Aten. Det är just denna storskalighet som begränsar medborgarnas möjligheter till effektivt politiskt deltagande (Dahl 1989:241). Medborgarnas deltagande som Dahl saknar kan sägas resultera i att det istället blir en strid om makten mellan olika grupper i samhället.

När Dahl säger att de polyarkiska institutionerna inte är tillräckliga för att nå en högre demokratisk styrelseprocess är det också det effektiva politiska deltagandet som institutionerna inte lyckas säkerställa. Inte heller garanterar institutionerna den strikta kontrollen över att de folkvalda utövar den politik som majoriteten av folket önskar. Dahl medger dock att det är osannolikt att en regering i längden kan utöva en, av medborgarna, önskad politik då de efter en tid ska försöka bli omvalda (Dahl 1989:248).

Dahl diskuterar även förmyndarskap, det som han kallar det eviga alternativet till demokrati. Anhängarna av förmyndarskap anser det vara en befängd tanke att vanliga människor ska kunna tillvarata sina egna intressen och kunna besluta om vad som är till gagn för samhällets bästa. De anser istället att en minoritet, med överlägsen kunskap och förmåga, ska styra över majoriteten (Dahl 1989:63).

Kritiken Dahl delar ut till förmyndarskapet har sin grund i påståendet att bara en minoritet kan få den kunskap som krävs för att styra samhället. Detta anser Dahl vara orimligt då han kommer fram till att samhällets bästa inte är någon objektiv sanning som kan liknas vid en vetenskap som bara ett fåtal kan få kunskap om (Dahl 1989:84).

## 4.2 Hanna Pitkin

Hanna Pitkin hävdar i sitt kända verk *The Concept of Representation* att det numera ses som en självklarhet att demokratiska stater ska styras representativt (Pitkin 1967:2).

Pitkins syn på representation är att representanten måste agera enligt sin egen övertygelse, även fast risken för konflikt och meningsskiljaktighet mellan väljare och representant finns över vilken politik som förs. Uppstår en sådan konflikt måste representanten ha goda argument för varför väljarnas önskvärda politik inte är i enlighet med deras intressen (Pitkin 1967:209f).

Efter att ha gått igenom flera hundra år av olika idéer kring representation kommer Pitkin fram till en egen definition på representation som lyder: ”*Representing here means acting in the interests of the represented, in a manner responsive to them*” (Pitkin 1967:209).

Peter Esaiasson tolkar Pitkins definition på representation som att det ligger stort fokus på representanternas handlande, på vad de gör och inte vilka de är. Detta gör att Pitkin hamnar i konflikt med dem som hävdar att de valda representanterna ska likna de som representeras. Stor fokus ligger också på att det är väljarnas intressen som ska representeras. Detta talar emot de som säger att representanterna ska följa de åsikter väljarna har för stunden. Lyhördheten inför väljarna är också något som, enligt Esaiasson, Pitkin pekar på. Representanterna bör vara uppmärksamma och agera aktivt efter väljarnas reaktioner. Detta gör att väljarna kan behålla kontrollen över sina valda representanter (Giljam & Hermansson 2003:41).

## 4.3 Bernard Manin

Bernard Manin ger i *Den representativa demokratis principer* sin syn på, som titeln avslöjar, den representativa demokratin. I detta kända verk utmanar Manin det numera allmänt accepterade synsättet att representativ demokrati bara är en annan, mer praktisk, form av direkt demokrati. Manin påpekar genom historiska tillbakablickar att den representativa demokratin är något helt annat än det direktdemokratiska ideal som utarbetades och tillämpades i antikens Aten.

Manin anser att den representativa demokratin utvecklades i England, Frankrike och framförallt i USA vid 1700-talets slut (Manin, 2002:8, kap.3). Den historiska tillbakablicken pekar på hur odemokratisk den representativa formen var till en början med bl.a. stora inskränkningar på allmän rösträtt och hur de folkvalda var tvungna att komma från en viss social klass (Manin, 2002:106). När dessa odemokratiska inslag senare arbetades bort började den representativa demokratin ses som ett mer folkligt styrelsesätt och demokrati definierades nästan



som ”ett system där alla vuxna människor i fria val fick utse sina representanter” (Manin, 2002:146).

Manin hävdar att det centrala i den representativa demokratin är valet av representanter och han urskiljer fyra principer som funnits med sedan den representativa demokratin fick sin nuvarande form (Manin, 2002:18):

- De styrande utses genom regelbundet återkommande val.
- När de styrande fattar sina beslut har de en viss grad av självständighet gentemot sina väljares önskemål.
- Yttrandefrihet
- Offentliga beslut prövas genom debatt.

Manin redogör också för hur den atenska direktdemokratin tog sig uttryck under antiken och använder detta som måttstock när han jämför med och analyserar dagens representativa demokrati. Den stora skillnaden mellan Atens direkta demokrati jämfört med den representativa är inte att folket väljer representanter till olika ämbeten, det gjordes redan i Aten. Den viktiga skillnaden är enligt Manin istället att vissa ämbeten i det främsta exemplet av direktdemokrati som världen skådat, antikens Aten, utsågs genom lottning istället för val (Manin, 2002:19ff, 52).

Manin anser att valproceduren i den representativa demokratin har olika sidor. Den ena sidan är aristokratiskt eller elitistisk då de representanter som väljs skiljer sig från väljarna och anses som överlägsna dem. Den andra sidan är demokratisk om alla medborgare har rösträtt och rätt att ställa upp att bli valda. Dessa båda sidor gör att valet visat sig vara en ovanligt stabil institution (Manin, 2002:163, 170).

Den representativa demokratin har enligt Manin genomgått tre faser. Den första fasan uppstod i samband med den representativa demokratin under slutet av 1700-talet och utmärktes av att representanterna lyckades vinna valen genom sitt inflytelserika nätverk och sin sociala ställning då rösträtten inte var allmän (Manin, 2002:218). Parlamentarikerna följde sina egna åsikter och kunde också med framgång påverka andra parlamentariker att rösta på ett visst sätt genom diskussion och väl utförd argumentation (Manin, 2002:221).

Den andra fasan uppstod i och med de stora politiska partiernas intåg. När rösträtten utvidgades kunde inte medborgarna bara rösta på någon de kände personligen utan fick snarare se till vilken politisk färg den tänkta representanten hade. Detta medförde förväntan att folket i större utsträckning skulle representeras i parlamentet. Manin hävdar dock att den aristokratiska sidan av representationen fortfarande fanns kvar då en ny elit uppstod där den som kunde organisera sig politiskt hade stora möjligheter att nå långt (Manin, 2002:224). Partiernas påverkan innebar att representanterna tappade sitt oberoende och parlamentet har i detta stadium tappat sin roll som diskussionsforum då det från partiernas sida inte accepterar att representanter röstar emot partiets valda linje (Manin, 2002:230).

Ett tredje stadium har på senare år börjat visa sig. Kandidaternas personliga egenskaper har ökat i betydelse och ses som en av de främsta orsakerna till att folk röstar olika från val till val. Detta ser Manin som en återgång till det första

stadiet, att representantens personlighet spelar en allt större roll ännu en gång (Manin, 2002:234f). Något som också spelar större roll är medierna då det är i detta forum den offentliga diskussion utspelar sig och där representanterna når ut till de potentiella väljarna (Manin, 2002:248).

Manin poängterar det representativa styrelseskicket delning i en demokratisk del och en odemokratisk del. Han uppfattar det som en paradox att förhållandet mellan representanter och väljare idag uppfattas som demokratiskt medan syftet vid styrelseskickets födelse var att särskilja folket från representanterna (Manin, 2002:253).

Ett odemokratiskt inslag har sitt ursprung i att folket inte har mandat att välja bort representanterna när de väl blivit valda, vilket leder till att representanterna har en viss självständighet gentemot väljarna. Dock hävdar Manin vidare att yttrandefriheten verkar som en motvikt till detta då väljarna hela tiden kan göra sig påmind om sin existens genom att fritt hävda sina åsikter (Manin, 2002:254).

Ett annat odemokratiskt inslag är att representanternas vallöften inte är bindande och väl efter de blivit valda kan de egentligen genomföra vilken politik de än önskar. Detta vägs upp av representanternas vetskap att de måste stå till svars för sina handlingar vid nästa val då de ställer upp för nyval (Manin, 2002:254).

Manin hävdar slutligen att beroende på vilket perspektiv man väljer att se på det representativa styrelseskicket, visar sig antingen de demokratiska eller de odemokratiska delarna sig. Väljer man att se medborgarna som potentiella kandidater till politiska uppdrag framkommer den odemokratiska sidan då valprocessen inte ger alla lika stor chans att kandidera till sådana uppdrag. Styrelseskicket har här en rent oligarkisk sida då väljarna väljer sådana representanter som de anser överlägsna och framstående. Men väljer man att se medborgarna som endast väljare visar sig den demokratiska sidan då alla har lika stor makt att välja fram de kandidater som anses bäst lämpade för det politiska uppdraget. Valet leder alltså till att en elit väljs ut, men det är medborgarna som väljer vilken form den eliten ska ta (Manin, 2002:254f).

## 5 Presentation och analys av empiri

Vi har inte funnit några klara samband mellan kön och det vi undersökt, varken vad gäller kunskap, ekonomi eller tid, och endast svaga samband vid kommuner gällande fritidspolitikernas ersättningar. Därför är könsteori inte omedelbart relevant i vår uppsats. Dock handlar detta inte bara om vad man ser, utan också om vad man inte ser. Vi misstänker att anledningen till att det inte finns några större könsskillnader bland de förtroendevalda beror på att dessa inte är representativa för kvinnor i stort, utan att det finns desto större könsskillnader i samhället och att dessa, som diskuterats i kapitel 3:5, leder till kvinnlig underrepresentation. Mycket riktigt är endast 31,5% av de svarande kvinnor vilket fick oss att undersöka för hur uppdelningen verkligen ser ut i landets olika kommuner. 42% av de kommunalt förtroendevalda är kvinnor. Detta betyder att kvinnorna i kommunerna är underrepresenterade jämfört med befolkningen (av vilken 51% är kvinnor), men det betyder också att kvinnorna i vår undersökning är underrepresenterade jämfört med rikssnittet (SCB 2007 s. 27).

Åldersmässigt är också de svarande ojämnt fördelade. De unga är fortfarande underrepresenterade, exempelvis är knappt 1% av de svarande under 30år. Även här är de unga underrepresenterade både vad gäller rikssnittet i kommuner (7%) och vad gäller befolkningen i övrigt (19%) (Ibid. s. 27).

Dock spelar underrepresentationen av kvinnor och unga, enligt Pitkin ingen större roll då det relevanta inte är vilka våra representanter är utan vad de gör (Giljam & Hermansson 2003:41).

Vad gäller skillnader i svar från de olika kommunerna har vi funnit en viss skillnad i svaren gällande om ersättningarna täcker det inkomstbortfall som ett förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige medför. Detta kommer att diskuteras vidare under avsnittet ekonomi nedan.

### 5.1 Tid

Intressant är att av dem som lägger ner 12-20 timmar på sitt uppdrag per vecka är det 45,5% som inte anser sig ha tillräcklig tid. Av dem som lägger ner 4-8 och 8-12 timmar per vecka anser sig 38% respektive 41,5% att de inte har tillräcklig tid. Av dem som lägger ner 0-4 timmar per vecka var det bara en person (7,7%) som inte anser sig ha tillräcklig tid. Det man kan säga om dessa siffror är att många av ledamöterna i kommunfullmäktige har en hög ambitionsnivå då de trots att de

lägger ner mellan en och två och en halv arbetsdagar i veckan på sitt uppdrag fortfarande upplever att de inte lägger ner tillräckligt med tid.

Det är dock oroväckande när nästan en tredjedel (31,5%) av de svarande ledamöterna inte anser sig kunna lägga ner tillräcklig tid på sitt förtroendeuppdrag. Då vi inte funnit något som pekar på att svaren från undersökningen inte skulle vara representativa för resten av ledamöterna finner vi viss anledning till oro. Om en tredjedel av ledamöterna i landets olika kommunfullmäktige inte anser sig ha tillräcklig tid att lägga på uppdraget är det stor risk att de beslut som fattas inte är önskvärda eller optimala. Denna tidsbrist leder också, som vi ser i vår undersökning, till kunskapsproblem då ledamöterna får förlita sig på andra, något som i ett längre perspektiv är ett hot mot demokratin. Detta diskuteras vidare i avsnittet Kunskap nedan.

Det parti som sticker ut i denna del av undersökningen är Moderaterna som har en väldigt låg andel ledamöter (14,5%) som inte anser sig ha tillräcklig tid. Detta kan jämföras med det andra stora partiet Socialdemokraterna där motsvarande siffra är 41%. Då antalet privat- och offentliganställda hade ungefär lika stora problem inom S, undrar vi om det kan ha något att göra med de effektiviseringar som gjorts i den offentliga sektorn under de senaste 20 åren och som alltmer gjort den offentliga sektorn lik den privata. När vi analyserade Moderaternas exceptionellt låga procenttal kom vi fram till en tänkbar och faktiskt trolig förklaring. Av de moderater som anser sig ha tid med uppdraget är en stor del egenföretagare medan det i den socialdemokratiska svarsåren inte finns en enda som är egenföretagare. Vi tror att detta kan bero på att egenföretagare i större utsträckning kan styra över sina arbetstider än vad en privat- eller offentliganställd kan och kan på så vis disponera dagens timmar mer effektivt för att få plats med både förtroendeuppdrag och yrke. Förklaringen skulle alltså inte bero till så stor del på vilken politisk färg utan istället på vilken anställningsform en ledamot har.

Något som också fångade vår uppmärksamhet är hur det bland de mindre partierna var en ganska stor andel som inte ansågs sig ha tillräckligt med tid. I Centerpartiet var siffran 75%, i Miljöpartiet 50% och i Sverigedemokraterna 66%. Detta tror vi har sin förklaring i dessa partiers storlek och mandat. Då dessa partier inte har så många mandat i de kommunfullmäktige vi undersökt blir arbetsbördan på dessa ledamöter väldigt hög då de måste göra ett omfattande arbete, ett arbete som vi tror att ledamöterna i de större partierna delar upp mellan sig. Detta kan kopplas till det Manin skriver om den representativa demokratins andra fas där de som har kunskap och ekonomiska medel att organisera sig har möjlighet att nå långt inom politiken (Manin, 2002:224).

## 5.2 Kunskap

35% av de svarande anser att de inte erbjuds relevant utbildning av partiet innan de tillträdde sitt uppdrag. Lagstiftningen ställer inte några krav på kunnandet hos

ledamöterna utan det är upp till varje parti att utbilda sina ledamöter i den mån som anses nödvändig. Här kan vi alltså se vissa brister hos partierna, som i Sverige är osedvanligt starka jämfört med andra länder och som därför rimligtvis borde ta ett större ansvar för utbildningen av politikerna. Av de svarande anser sig dock 92% ha nytta av sin civila utbildning, något som kanske väger upp partiernas oförmåga. Som vi strax ska återkomma till sticker de mindre partierna även här ut.

Det mest intressanta i detta avsnitt är dock att 17% inte anser sig ha tillräcklig möjlighet att sätta sig in i sakfrågor innan beslut ska tas. Mönstret som vi funnit är hur de större partierna i vår undersökning (S, M och Fp) skiljer sig från de övriga mindre partierna genom att ha en låg andel som ingår i de 17%. Av de svarande Socialdemokraterna anser sig 13% inte ha möjlighet att sätta sig in i sakfrågor innan beslut. I Moderaterna och Folkpartiet är motsvarande siffra 14% respektive 12,5%. Detta kan jämföras med de mindre partierna Kd, C och Sd där siffrorna är 25%, 50% och 67%. De förklaringar som framkommer berör oftast att oppositionspartier har svårare att få information och tillgång till tjänstemän. För de mindre partierna tillkommer dessutom att de inte har möjlighet att närvara vid samtliga nämndsmöten. Lagen är vidare sådan att de mindre partierna, just då proportionalitet råder, inte blir representerade med en fullvärdig ledamot i en nämnd, utan enbart en ersättare, vilkas rättigheter utöver närvarorätt, beslutas av fullmäktige (KL 6:11 §; Lindquist - Losman, 2006, s. 147f).

Detta fenomen har gjort att ledamöterna i vissa frågor får lita på de heltidsanställda politikerna, eller på tjänstemän, vilket är en oroväckande utveckling för demokratin. Då Manin skriver om den representativa demokratin tredje våg anser han att representanternas personlighet och egenskaper börjar spela en större roll (Manin, 2002:234f). Detta är något som vi anser inte är tillämpligt i Sverige på kommunal nivå. Vi anser istället att den andra fasen istället lever kvar i de svenska kommunfullmäktige. Vi menar vidare att det är ett demokratiskt problem att de väljare som röstar på småpartier representeras av politiker som, av till synes strukturella skäl, inte har samma möjlighet att driva sin agenda som representanter för stora partier har. Detta att de som har tid och möjlighet att sätta sig in i alla sakfrågor får en allt större makt kan också tolkas som stöd för såväl Manins teori om hur eliten styr dagens moderna demokratier (Manin, 2002:254f), som Dahls teori om det effektiva deltagandets förfall (Dahl 1989:241f), då inte heller de folkvalda representanterna som medborgarna utsett att sköta politiken lyckas delta fullt ut.

## 5.3 Demokrati

En tredjedel (34st) av fritidspolitikerna svarade att deras kommun har medborgarforum eller motsvarande. Det uppseendeväckande är att det i alla kommuner, förutom i Åstorp, förekom både ja- och nej-svar. En hoppfull förklaring till detta är ordet "motsvarande" i frågan som kan tolkas på olika sätt.

Av dessa 34 ledamöter är det 26st som anser att kommunens medborgarforum fyller en funktion i kommunikationen mellan kommunen och medborgarna.

Av de svarande är det 88% som anser att nya tekniska hjälpmedel som till exempel Internet kan öka graden av direktdemokrati i kommunerna. Bland dem som inte tror detta är andemeningen, som deras kommentarer berättar, att eftersom Internet inte är utbrett i hela samhället eller bland alla åldrar blir yttringar på Internet snedvridna då nätanvändare uteslutande hörs. Vi kan hålla med om den invändningen, men så länge man ser Internet som ett komplement till mer traditionella vägar till inflytande tror vi att farhågorna är överdrivna. På längre sikt, när Internetanvändandet har ökat även bland äldre kan det eventuellt bli aktuellt med mer direkt interaktion mellan styrande och styrda.

På frågan om huruvida beslutande folkomröstningar är lämpliga svarar 77,5% nej. Denna höga siffra finner vi väldigt intressant då det pekar på fenomen som både Dahl, Manin och Pitkin diskuterar. Det kan hävdas att Dahls polyarkiska styre gör sig påmint i dessa svar då den grupp som har makten (fritidspolitikerna) ogärna vill släppa den ifrån sig (Dahl 1989:241). Och om man ser folkomröstningar som en kanal för det effektiva deltagandet är detta alltså något som de folkvalda inte uppmuntrar till.

Något som också stärks av svaren är Pitkins definition av representation där hon pekar på att det är till folkets intresses som hänsyn ska tas och inte till deras åsikter (Giljam & Hermansson 2003:41). Detta anser vi ha en sida av förmynderi då det i princip säger att folket inte vet sitt eget bästa och som motarbetar det folkstyre som demokratin säger sig förespråka, för vem ska avgöra folkets intressen om inte folket självt? Dahl stärker vår kritik då han anser att förmynderi inte är något önskvärt, då samhällets bästa inte kan avgöras av ett fåtal individer utan bestäms av hela folket (Dahl 1989:84).

Fritidspolitikernas svar pekar också på den aristokratiska och elitistiska delen i den representativa demokratins valprocedur som Manin diskuterar, att de folkvalda är skilda från folket och anses överlägsna, inte bara av väljarna som Manin hävdar (Manin, 2002:163, 170), utan även av representanterna själva.

## 5.4 Ekonomi

31.5% anser att ersättningen inte täcker förlorad arbetsinkomst och andra utgifter som uppdraget medför. Föga förvånande anser många inom denna grupp att såväl ersättningsnivåer som mötesarvoden är låga. Det en påfallande hög andel privatanställda och egenföretagare (42% respektive 60%) bland dem som anser att ersättningen inte räcker för att täcka inkomstbortfallet. Detta problem uppmärksammades redan i utredningen till den förra kommunallagen (SOU 1989:108 s. 32-34) och vi misstänker att problemet, då som nu, beror på svårigheten att belägga inkomstbortfall. Två kommuner sticker dessutom ut, Ystad och Malmö, där fler än i övriga kommuner är missnöjda med ersättningen.

Den troligaste förklaringen är att ersättningsnivåerna i dessa båda kommuner är lägre.

Många av dem som har svarat nej har dock också sagt att de tror att samhällsengagemanget och viljan att förändra är det som motiverar, snarare än den totala ersättningen, inklusive arvode. Det förefaller oss vara en trolig anledning till varför politiker tar på sig uppdrag. Vi anser att denna undersökning tyder på att kommunernas ersättningsobligatorium inte har fungerat så väl som det ursprungligen var tänkt, utan att problemen för marginalgrupper såsom egenföretagare och skiftarbetare kvarstår.

## 6 Avslutning

I denna uppsats har vi försökt att besvara frågan om fritidspolitiker upplever att de har tid, kunskap och ekonomiska möjligheter att fullgöra sina uppdrag. Vårt svar, baserat på vår undersökning, tyder på att det överlag är så, men det finns några minoriteter som inte har det och vidare att dessa till stor del är desamma som för drygt 20 år sedan när frågan senast var upp för offentlig utredning.

De övergripande dragen som vi hittat i undersökningen är liknande vad gäller tid och kunskap där representanter för små- och oppositionspartier anser sig ha problem med att sätta sig in i alla frågor. När undersökningen planerades diskuterades sambandet mellan tid, kunskap och ekonomi där vi trodde att tidsbrist leder till både kunskaps- och ekonomiproblem. Som undersökningen visar är förhållandet sant mellan tid och kunskap men inte mellan tid och ekonomi. Här är sambandet istället omvänt där de som anser sig ha mest tid också anser sig få otillräcklig ersättning.

### 6.1 Konstruktiv ansats

Vår undersökning ger oss mod att ge några förslag som borde övervägas för offentlig utredning eller forskning.

Det svenska systemet bygger på proportionalitet, vilket visserligen kan avspegla folkviljan bättre, men som också innebär att många småpartier blir representerade i kommunfullmäktige. Med detta följer vissa problem. Vår undersökning visar på ett återkommande mönster där mindre partiers (främst Sd, C och Mp, till viss grad även Kd, Spi och Fp) representanter i större utsträckning anser sig sakna tillräcklig möjlighet att sätta sig in i sakfrågor innan beslut och dessutom inte erbjudits relevant utbildning av sitt parti. Det är små skillnader mellan kommunerna i denna fråga, utan mönstret följer parti- snarare än kommungränser. Bland de större partierna förekommer kunskapsproblem framförallt i kommuner där de befinner sig i opposition. Härav följer ett dilemma. Hur ska man kunna ge småpartier och oppositionspartier tillgång till information, utan att detta ska behöva ta för mycket tid och pengar från annan kommunal verksamhet? Det finns inga enkla svar, men två områden som vi anser skulle kunna utredas är informationsflödet till partierna från nämnder samt tillgången till tjänstemän.

Utan att ha undersökt frågan närmare har vi uppfattningen, baserad på kommentarerna som vår enkätundersökning gav, att mycket av problemet ligger i



hanteringen av handlingar. Kanske borde systemen inom kommunerna ses över? Ett förslag är att protokoll och andra handlingar, från alla nämnder samt fullmäktige, ska finnas lättillgängligt på ett och samma ställe. Det skulle underlätta både för politikerna, som skulle kunna använda sin tid mer effektivt, och för intresserade medborgare som lätt skulle kunna finna relevant information.

Tillgången till tjänstemän är mer problematisk då det innebär en större ekonomisk utgift än dokumenthantering. Av de svar vi fått in från undersökningen har några pekat på hur svårt det kan vara för oppositionen att få tillgång till tjänstemännen. Detta kan innebära ett demokratiskt dilemma där de som ska granska majoriteten i kommunfullmäktige har knapphändig information. Å andra sidan är det inte rimligt att majoriteten inte ska kunna genomföra sin politik på grund av att oppositionen tar tjänstemännens tid i anspråk. En fundering vi har är att man skulle kunna anställa en opolitisk ”politisk sekreterare”, alltså en tjänsteman dit politiker kan vända sig för att få hjälp med informationsökning, handlingar och annat relaterat till uppdraget.

## 6.2 Framtida forskning

Vi anser också att det skulle vara behövligt med forskning på området kommunpolitiker, och i synnerhet vad gäller oppositionens och småpartiernas villkor och vi hoppas att vår uppsats ska ha väckt intresse för detta. Kanske det vore lägligt att nu, ett år innan kommunallagen fyller 20 år, utreda i vad mån de förändringar som gjorts faktiskt har lett till någon skillnad. Vi kommer därför att nedan ge några konkreta förslag till framtida forskning.

Att en så stor del av fritidspolitikerna inte anser sig ha tid att kunna sköta uppdraget på ett önskvärt sätt är oroväckande. Intressant framtida forskning hade varit att kartlägga vad tiden går till och om detta skulle kunna underlättas på något vis.

Ersättningsfrågan var ett problem redan innan den nya kommunallagen antogs och verkar fortfarande vara det. Kanske skulle en mer omfattande forskning kunna visa om våra resultat är riktiga och problemet fortfarande existerar.

Vi ser en tendens att partiernas interna utbildning skulle behöva förbättras, i synnerhet de små partiernas. Intressant vore att undersöka i vilken mån och hur fritidspolitikerna utbildas innan de får sina uppdrag. Finns det någon skillnad mellan stora och små partier, vilket vår undersökning antyder, eller är skillnaden i huvudsak geografisk? Även innehållet i utbildningen kan vara av intresse att studera.

Då en mycket stor del av fritidspolitikerna är positivt inställda till att använda nya tekniska hjälpmedel för att öka graden av direktdemokrati vore det spännande att undersöka hur det skulle kunna utformas och huruvida medborgarna är lika positivt inställda som politikerna.

Vad gäller inställningen till beslutande folkomröstningar är den inte lika positiv. De flesta politiker tror att sådana folkomröstningar inte skulle leda till önskvärda resultat utan snarare skulle sluta olyckligt. Detta är dock en farhåga vi anser vara överdriven då bland annat Schweiz, med gott resultat, länge har haft sådana omröstningar. Dock är beslutande folkomröstningar främmande i det svenska systemet och både attityder och lagar skulle behöva ändras innan sådana kan införas. Här kanske forskningen skulle kunna ge svar på vilka förändringar som behövs och om allmänheten överhuvudtaget vill ha dessa beslutande folkomröstningar.

En grundtanke inför vår uppsats var att om våra fritidspolitiker inte har tid, kunskap eller ekonomiska möjligheter att sköta politiken, vilken nytta har vi då av ett representativt styrelseskick? Som vår undersökning visar anser sig hela 31,5% av fritidspolitikerna inte ha tillräcklig tid att sköta sitt förtroendeuppdrag. Detta är en ganska hög siffra då det optimala och önskvärda naturligtvis hade varit att alla haft den tid de önskar att lägga på uppdraget. Vår undersökning visar alltså en demokratisk problematik som måste anses som tämligen allvarlig. Det viktiga att reda ut i detta fall är om problemet är strukturellt och kan lösas med till exempel lagstiftning eller om det är mer grundläggande än så. Om det representativa styrelseskicket ska fylla det syfte som önskas är förhoppningen att problemet är strukturellt, för om problemet är mer fundamentalt och inte kan lösas är det representativa styrelseskicket ganska meningslöst att ha. Vi menar att ytterligare och betydligt mer omfattande forskning behövs på detta plan för att få klarhet i hur problemet, om det finns, ser ut och hur det bäst kan lösas.

## 7 Referenser

### 7.1 Primärmaterial

FB = Föräldrabalken 1949:381 i Gregow, Torkel, 2009. Sveriges rikes lag. Stockholm: Norstedts juridik AB.

KL = Kommunallagen 1991:900 i Gregow, Torkel, 2009. Sveriges rikes lag. Stockholm: Norstedts juridik AB.

Proposition 1990/91:117

RF = Regeringsformen 1974:152 i Gregow, Torkel, 2009. Sveriges rikes lag. Stockholm: Norstedts juridik AB.

SOU 1989:108, Förtroendevald på 90-talet: Utmaningar och möjligheter

SOU 1990:24, Ny kommunallag

VL = Vallagen 2005:837 inhämtad 2009-12-12

från <http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=2005:837>

### 7.2 Sekundärmaterial

Dahl, Robert A., 1999. Demokratin och dess antagonister. Stockholm: Ordfront förlag.

Erlingsson, Gissur Ó – Håkansson, Anders – Johansson, Karl Magnus – Mattson, Ingvar, 2005. Politiska partier. Lund: Studentlitteratur.

Esaiasson, Peter, 2003. "Vad menas med folkviljans förverkligande" i Gilljam, Mikael – Hermansson, Jörgen (Red.), 2003. Demokratins mekanismer. Malmö: Liber.

Esaiasson, Peter, et al, 2007. Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad. Stockholm: Norstedts juridik. (3:e uppl.)

Lindquist, Ulf - Losman, Sten, 2006. Kommunallagens paragrafer. Stockholm: Norstedts juridik AB.

Lundquist, Lennart, 1993. Det vetenskapliga studiet av politik. Lund: Studentlitteratur

Lundquist, Lennart, 1998. Demokratins väktare. Lund: Studentlitteratur.

Manin, Bernhard, 2002. Den representativa demokratins principer. Stockholm: SNS förlag.

- Nationalencyklopedin, 1996. Malmö: Bra Böcker AB
- Paulsson, Ingvar – Riberdahl, Curt – Westerling, Per, 1997. Kommunallagen: Kommentarer och praxis. Stockholm: Kommentus
- Pitkin, Hanna Fenichel, 1972. The concept of representation. Berkley: University of California Press.
- Premfors, Rune – Ehn, Peter – Haldén, Eva – Sundström, Göran, 2003. Demokrati och byråkrati. Lund: Studentlitteratur.
- Samuelsson, Jan, 2009. "Högt arvode ska ge Umeå rätt politiker", *Sydsvenskan*, 2009-11-11. Inhämtad 2009-12-14 från <http://sydsvenskan.se/lund/article565680/Hogt-arvode-ska-ge-Umea-ratt-politiker.html>
- Sveriges Kommuner och Landsting 2010, Myter och fakta om lokal politik. inhämtad 2010-01-15 från <http://www.skl.se/artikel.asp?A=51017&C=6949>
- Statistiska centralbyrån, 2007. Demokratistatistisk rapport 7, Förtroendevalda i kommuner och landsting 2007 – En rapport om politikerantal och representativitet. Inhämtad 2010-01-04 från [http://www.scb.se/statistik/publikationer/ME0001\\_2007A01\\_BR\\_ME09BR0801.pdf](http://www.scb.se/statistik/publikationer/ME0001_2007A01_BR_ME09BR0801.pdf)
- Wahl, Anna – Holgersson, Charlotte – Höök, Pia – Linghag, Sophie, 2001. Det ordnar sig: Teorier om organisation och kön. Lund: Studentlitteratur
- Valmyndigheten 2010, inhämtad 2010-01-04 från [http://www.val.se/det\\_svenska\\_valsystemet/folkomrostningar/kommunala/index.html](http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/folkomrostningar/kommunala/index.html)

# Bilagor

## Bilaga 1 – Enkätfrågor

Följande bilaga innehåller enkäten i sin helhet. Frågorna, vilka i enkäten av onummerade, har här numrerats för att underlätta för läsaren. Enkäten är uppdelad i fem områden, vilka alla har en kort beskrivning varefter frågor följer.

### **Undersökning om fritidspolitikers arbetsvillkor**

#### **Allmänna frågor**

Dessa frågor handlar om er allmänna situation och syftar till att hjälpa oss analysera mönster i resultaten.

1. I vilken kommun är du fullmäktigeledamot?
2. Födelseår?
3. Kön?
  1. Man
  2. Kvinna
4. Antal hemmavarande barn?
5. Partitillhörighet? Om annat parti, ange vilket i "Övrigt"
  1. Socialdemokrat
  2. Moderat
  3. Centerpartist
  4. Folkpartist
  5. Miljöpartist
  6. Vänsterpartist
  7. Kristdemokrat
  8. SPI-medlem

9. Sverigedemokrat
  10. Övrigt:
6. Anställningsform? "Övrigt" kan t.ex. vara pensionär eller arbetssökande.
1. Privat sektor
  2. Offentlig sektor
  3. Egenföretagare
  4. Övrigt:
7. Hur mycket arbetar du i ditt ordinarie arbete? Om deltid, var snäll ange procent av heltid i "Övrigt"
1. Halvtid
  2. Heltid
  3. Övrigt:
8. Har du övriga synpunkter på detta avsnitt?

### **Tidsfrågor**

Avsnittet syftar till att undersöka de tidsmässiga förutsättningarna för fritidspolitiker.

1. Hur mycket tid lägger du ned på ditt uppdrag/vecka? Om fler än 40, fyll i antal timmar i "Övrigt". Enbart arbete direkt relaterat till ditt uppdrag inräknas. Internt partiarbete utan koppling till ditt uppdrag ska alltså inte inräknas.
  1. 0-4 timmar
  2. 4-8 timmar
  3. 8-12 timmar
  4. 12-20 timmar
  5. 20-30 timmar
  6. 30-40 timmar
  7. Övrigt:
2. Anser du dig kunna lägga ned tillräckligt med tid på ditt förtroendeuppdrag?
  1. Ja
  2. Nej
3. Om du svarade nej på föregående fråga, varför är det så?

4. Tror du att den tid ett uppdrag kräver kan få personer som annars kunde tänka sig att vara förtroendevalda att avstå?
  1. Ja
  2. Nej
5. Har du övriga synpunkter på detta avsnitt?

### **Kunskapsfrågor**

Detta stycke avser undersöka vilka kunskapsmässiga förutsättningar som fritidspolitiker har.

1. Erbjuds du av ditt parti relevant utbildning innan du tillträdde ditt uppdrag?
  1. Ja
  2. Nej
2. Har du, i ditt politiska uppdrag, nytta av din civila utbildning?
  1. Ja
  2. Nej
3. Har du tidigare erfarenhet inom det område du beslutar om?
  1. Ja
  2. Nej
4. Anser du dig ha tillräcklig möjlighet att sätta dig in i sakfrågor innan beslut?
  1. Ja
  2. Nej
5. Om du svarade nej på föregående fråga, varför?
6. Har du övriga synpunkter på detta avsnitt?

### **Ekonomifrågor**

Dessa frågor kommer att beröra ersättningsnivåer.

1. Anser du att ersättningsnivån för ditt uppdrag täcker förlorad arbetsinkomst och andra kostnader relaterade till uppdraget?
  1. Ja
  2. Nej

2. Anser du att ersättningsnivåerna i kommunfullmäktige är generellt sett höga eller låga?
  1. Höga
  2. Låga
  3. Varken höga eller låga
3. Anser du att mötesarvodena i kommunfullmäktige är generellt sett höga eller låga?
  1. Höga
  2. Låga
  3. Varken höga eller låga
4. Om du anser den totala ersättningsnivån, inklusive arvode, är låg, tror du att den kan få personer som annars kunde tänka sig att vara förtroendevalda att avstå?
  1. Ja
  2. Nej
5. Har du övriga synpunkter eller förslag på lösningar på detta avsnitt?

### **Demokratifrågor**

Dessa frågor kommer att beröra lokaldemokrati och folkomröstningar.

1. Anser du att beslutande folkomröstningar på kommunal nivå är lämpligt? Med beslutande menas att resultatet inte kan överklagas
  1. Ja
  2. Nej
2. Har din kommun medborgarforum eller motsvarande?
  1. Ja
  2. Nej
3. Om du svarade Ja på föregående fråga, anser du att det fyller en funktion i kommunikationen mellan kommun och medborgare?
  1. Ja
  2. Nej
4. Tror du att nya tekniska hjälpmedel, exempelvis Internet, kan öka graden av direkt demokrati i din kommun?
  1. Ja



2. Nej
5. Har du övriga synpunkter på detta avsnitt?

Tack för din medverkan!

Ditt svar kommer att skickas anonymt när du klickar på "Skicka"

## Bilaga 2 – Enkät svar

I denna bilaga kommer samtliga kvantifierbara svar att sammanställas. I ett exceldokument med rådata återfinns de kvalitativa svaren. Datan lämnar vi gladeligen ut på begäran. Totalt inkom 104 svar. 102 av dessa var giltiga. Vidare har vi gjort en kort undersökning av olika variabler (såsom kön, kommun, ålder m.fl.) som kan väga in vid kunskaps-, tids- och penningbrist. Även denna finns tillgänglig på begäran.

Svaren kommer dels att anges i absoluta tal, och dels i procent. Procenten anges inom parentes.

### Undersökning om fritidspolitikers arbetsvillkor

#### Allmänna frågor

1. I vilken kommun är du fullmäktigeledamot?
  1. Helsingborg 28 (27,45)
  2. Vellinge 26 (25,49)
  3. Ystad 22 (21,57)
  4. Malmö 16 (15,69)
  5. Åstorp 10 (9,80)
2. Födelseår?
  1. 30-talet 10 (9,80)
  2. 40-talet 31 (30,39)
  3. 50-talet 25 (24,50)
  4. 60-talet 26 (25,49)
  5. 70-talet 9 (8,82)
  6. 80-talet 1 (0,98)

3. Kön?
  1. Man 70 (68,63)
  2. Kvinna 32 (31,37)
4. Antal hemmavarande barn?
  1. 0 barn eller ej svar 71 (69,61)
  2. 1 barn 10 (9,80)
  3. 2 barn 17 (16,67)
  4. 3 barn 3 (2,94)
  5. 4 barn 1 (0,98)
5. Partitillhörighet? Om annat parti, ange vilket i "Övrigt"
  1. Socialdemokrat 39 (38,23)
  2. Moderat 35 (34,31)
  3. Centerpartist 4 (3,92)
  4. Folkpartist 8 (7,84)
  5. Miljöpartist 2 (1,96)
  6. Vänsterpartist 2 (1,96)
  7. Kristdemokrat 4 (3,92)
  8. SPI-medlem 5 (4,90)
  9. Sverigedemokrat 3 (2,94)
  10. Övrigt: 0 (0)
6. Anställningsform? "Övrigt" kan t.ex. vara pensionär eller arbetssökande.
  1. Privat sektor 26 (25,49)
  2. Offentlig sektor 34 (33,33)
  3. Egenföretagare 15 (14,70)
  4. Övrigt: 27, varav 10 (9,80) pensionärer, 1 (0,98) studerande och 16 (15,69) ej svar.
7. Hur mycket arbetar du i ditt ordinarie arbete? Om deltid, var snäll ange procent av heltid i "Övrigt"
  1. Halvtid 8 (7,84)
  2. Heltid 55 (53,92)

3. Övrigt: 39 (38,24) övriga svar, varav 8 (7,84) pensionärer, 4 (3,92) heltidspolitiker och 20 (19,6) ej svar

### **Tidsfrågor**

1. Hur mycket tid lägger du ned på ditt uppdrag/vecka? Om fler än 40, fyll i antal timmar i "Övrigt". Enbart arbete direkt relaterat till ditt uppdrag inräknas. Internt partiarbete utan koppling till ditt uppdrag ska alltså inte inräknas.
  1. 0-4 timmar 13 (12,75)
  2. 4-8 timmar 34 (33,33)
  3. 8-12 timmar 24 (23,53)
  4. 12-20 timmar 11 (10,78)
  5. 20-30 timmar 7 (6,86)
  6. 30-40 timmar 5 (4,90)
  7. Övrigt: 8 (7,84), varav 6 (5,88) 40< timmar och 2 (1,96) ej svar.
2. Anser du dig kunna lägga ned tillräckligt med tid på ditt förtroendeuppdrag?
  1. Ja 70 (68,63)
  2. Nej 32 (31,37)
3. Tror du att den tid ett uppdrag kräver kan få personer som annars kunde tänka sig att vara förtroendevalda att avstå?
  1. Ja 88 (86,27)
  2. Nej 13 (12,75)
  3. Ej svar 1 (0,98)

### **Kunskapsfrågor**

1. Erbjuds du av ditt parti relevant utbildning innan du tillträdde ditt uppdrag?
  1. Ja 66 (64,71)
  2. Nej 36 (35,30)
2. Har du, i ditt politiska uppdrag, nytta av din civila utbildning?
  1. Ja 94 (92,16)
  2. Nej 7 (6,86)

3. Ej svar 1 (0,98)
3. Har du tidigare erfarenhet inom det område du beslutar om?
  1. Ja 73 (71,57)
  2. Nej 28 (27,45)
  3. Ej svar 1 (0,98)
4. Anser du dig ha tillräcklig möjlighet att sätta dig in i sakfrågor innan beslut?
  1. Ja 85 (83,33)
  2. Nej 17 (16,67)

### **Ekonomifrågor**

1. Anser du att ersättningsnivån för ditt uppdrag täcker förlorad arbetsinkomst och andra kostnader relaterade till uppdraget?
  1. Ja 67 (65,69)
  2. Nej 32 (31,38)
  3. Ej svar 3 (2,94)
2. Anser du att ersättningsnivåerna i kommunfullmäktige är generellt sett höga eller låga?
  1. Höga 5 (4,90)
  2. Låga 42 (41,18)
  3. Varken höga eller låga 55 (53,92)
3. Anser du att mötesarvodena i kommunfullmäktige är generellt sett höga eller låga?
  1. Höga 4 (3,92)
  2. Låga 47 (46,08)
  3. Varken höga eller låga 48 (47,59)
  4. Ej svar 4 (3,92)
4. Om du anser den totala ersättningsnivån, inklusive arvode, är låg, tror du att den kan få personer som annars kunde tänka sig att vara förtroendevalda att avstå?
  1. Ja 52 (50,98)
  2. Nej 39 (38,26)
  3. Ej svar 11 (10,78)

## Demokratifrågor

1. Anser du att beslutande folkomröstningar på kommunal nivå är lämpligt? Med beslutande menas att resultatet inte kan överklagas
  1. Ja 23 (22,55)
  2. Nej 79 (77,45)
2. Har din kommun medborgarforum eller motsvarande?
  1. Ja 34 (33,33)
  2. Nej 67 (66,67)
  3. Ej svar 1 (0,98)
3. Om du svarade Ja på föregående fråga, anser du att det fyller en funktion i kommunikationen mellan kommun och medborgare?
  1. Ja 28 (27,45)
  2. Nej 10 (9,80)
  3. Ej svar 64 (62,75)
4. Tror du att nya tekniska hjälpmedel, exempelvis Internet, kan öka graden av direkt demokrati i din kommun?
  1. Ja 90 (88,26)
  2. Nej 12 (11,76)