

”Angående det politiska mångsyssleriet”

Om effekterna av politisk uppdragskoncentration
i svenska kommuner

Matilda Wennberg

Abstract

This paper study political mandate concentration in Swedish municipalities. Due to the current developments in Sweden, with a reduced membership in political parties as well as a system characterized by a reduced number of commissions of trust, the effects of political mandate concentration is believed to become increasingly apparent. The purpose of this paper is to study the phenomenon of political mandate concentration, that is, how many commissions of trust every politician on average hold, on the basis of a democratic legitimacy perspective.

Information from local politicians form the material for the essay's analysis. Through interviews with six politicians from two Swedish municipalities, the views of the mandate concentration's effects have been studied. From this interview material, it shows that the interviewees' perceptions of the risks and opportunities generated by political mandate concentration in most respects are similar. Meanwhile, the interviews reveal that from a throughput perspective of legitimacy, which is the theoretical basis of the thesis analysis, there are problematic aspects in relation to the mandate concentration. At the same, it also highlight opportunities, such as efficiencies, as effects of the political mandate concentration.

This paper is a starting point for qualitative studies on political mandate concentration as well as an entrance to a discussion on how we can take advantage of the opportunities while reducing the risks that arise as a result of how the political system is designed.

Nyckelord: uppdragskoncentration, genomströmningslegitimitet, kommunpolitik, ansvarsutkrävande, transparens, deltagande, deliberation

Antal ord: 10255

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Syfte och frågeställning	2
1.2	Uppsatsens struktur.....	2
2	Forskningsöversikt	4
2.1	Uppdragskoncentrationen idag	4
2.2	Orsaker till uppdragskoncentration.....	8
3	Teori	9
3.1	Legitimitetsteori.....	9
3.1.1	Den politiska demokratins institutioner	10
3.1.2	Genomströmningslegitimitet	11
4	Material och metod	13
4.1	Val av kommun samt intervjudeltagare	13
4.2	Den kvalitativa intervjun	14
4.2.1	Intervjuernas utformning samt genomförande	15
5	Resultat och analys	17
5.1	Risker med politisk uppdragskoncentration	17
5.1.1	Informella rum och maktkoncentration.....	17
5.1.2	Analys av risker med politisk uppdragskoncentration	19
5.2	Möjligheter med politisk uppdragskoncentration.....	20
5.2.1	Kunskapsackumulation	20
5.2.2	Social interaktion.....	21
5.2.3	Analys av möjligheter med politisk uppdragskoncentration	21
5.3	Institutionella förutsättningar.....	23
5.3.1	Medlemsunderlag	23
5.3.2	Analys av institutionella förutsättningar	24
6	Avslutande diskussion	25
6.1	Uppsatsens slutsatser, begränsningar och forskningsutsikter.....	25

7	Referenser.....	28
8	Appendix 1.....	30

1 Inledning

I Sverige delegeras den politiska makten genom det representativa valsystemet till våra folkvalda politiker. Därmed är dessa genom sitt politiska mandat berättigade att handla i medborgarnas ställe. Men vad händer när politiker innehar flera uppdrag samtidigt? Det totala antalet politiska uppdrag i kommunerna överskrider antalet förtroendevalda, och detta förklaras med att en och samma politiker kan inneha fler än ett uppdrag samtidigt (Järnbert och Olofsson 2012). Mångsyssleriet, eller uppdragskoncentrationen, beskrivs utifrån andelen förtroendeuppdrag per förtroendevald och mellan år 1999 och 2011 har antalet förtroendevalda med tre eller fler uppdrag ökat från tio till 15 % (SOU 2016:5). Fenomenet med dubbla stolar inom politiken kan på många olika sätt problematiseras och att studera detta utifrån ett demokratiskt legitimitetsperspektiv är ett sätt att göra detta. Genomströmningslegitimitet är en del av legitimitetsbegreppet som behandlar ansvarsutkrävande, transparens, deltagande samt deliberation (Uhlin 2010:24), vilket är områden som aktualiseras i relation till fenomenet uppdragskoncentration. Potentiella risker som bör undersökas är huruvida möjligheten till insyn försvåras till följd av att enskilda politiker innehar simultana förtroendeuppdrag, detta då det i förlängningen kan påverka möjligheterna till ansvarsutkrävande; den mekanism som för ett demokratiskt system är avgörande för att kunna utkräva ansvar hos den politiska makten. Att en politiker har flera uppdrag skulle även kunna innebära risker till följd av lojalitetskonflikter som kan äventyra opartiskheten i förtroendeuppdragen. Som den före detta folkpartistiske vice statsministern uttryckte sig i en motion, vid namn *Angående det politiska mångsyssleriet*, från 1973: “Är politiker och partier i regel medvetna om riskerna med mångsyssleriet?” (Ahlmark 1973).

Trots att flertalet problematiska aspekter kan skönjas i relation till uppdragskoncentration är det på detta sätt som vårt politiska system är utformat och är således något vi måste, om än kritiskt, förhålla oss till. Vid sidan av denna legitimitetsproblematik finns även positiva aspekter att ta till vara på: informationsutbyte och effektivitet några av de fördelar som genereras av ett system där politiker innehar simultana förtroendeuppdrag (se Lundquist 2001:141). Till följd av att de faktiska förutsättningarna, i termer av politiskt deltagande, är det rentav oumbärligt med en viss grad av uppdragskoncentration. Hur vi kan studera möjligheterna samt riskerna kopplade till uppdragskoncentration utifrån ett genomströmningslegitimitetsperspektiv kommer att vara det primära ämnet som denna uppsats behandlar.

1.1 Syfte och frågeställning

Följande uppsats har för avsikt att undersöka hur uppdragskoncentration inom kommunpolitiken kan påverka vårt demokratiska systems grundförutsättningar, och detta kommer att analyseras utifrån principer om genomströmningslegitimitet. Även hur kommunstorlek påverkar effekterna av uppdragskoncentration, och hur detta således skiljer sig mellan kommuner av olika storlek, kommer att behandlas. Syftet med denna uppsats är att ge en bild av vilka risker respektive möjligheter som följer den rådande utformningen av politikerns förtroendeuppdrag. Den frågeställning som kommer att ligga till grund för studien är:

Hur påverkar uppdragskoncentration genomströmningslegitimitet i kommunalt beslutsfattande?

En ambition är att utifrån denna undersökning i förlängningen generera ett underlag som i framtida forskning kan användas för att omdana strukturen för det politiska systemet på så sätt att just möjligheter tillvaratas medan inbyggda risker reduceras. Om än en viss ödmjuk inställning till de slutsatser som dras, till följd av uppsatsen relativt begränsade omfattning, utgör denna typ av forskning en god ingång till ett viktigt område inom demokratiforskningen. Utan att direkt ta ställning till hur vi bör förändra de institutionella förutsättningarna, avser studien att visa vilka möjliga förändringar som utifrån resultaten inom ramen för denna studie hade varit intressanta att i ett senare led undersöka vidare. Den utomvetenskapliga relevansen är tydlig; för att kunna sätta vår tillit till det demokratiska system vi lever och verkar inom, måste vi även förstå dess förutsättningar, möjligheter och begränsningar. Denna studie strävar efter detta, genom att belysa fenomenet kommunal uppdragskoncentration.

1.2 Uppsatsens struktur

Inledningsvis kommer en forskningsöversikt att presenteras. Denna avser belysa hur tidigare forskning bland annat beskriver hur den kommunala uppdragskoncentrationen ser ut idag samt orsakerna till den typ av uppdragskoncentration som uppsatsen behandlar. I kapitel två presenteras det teoretiska ramverk som ligger till grund för analysen av uppsatsens empiriska material. Denna består utav legitimitetsteori, där genomströmningslegitimitet används som teoretisk inriktning och i detta avsnitt kommer för uppsatsen relevanta delar att beskrivas. I uppsatsens tredje kapitel kommer det material som används i uppsatsen att presenteras och likaså kommer även uppsatsens forskningsdesign att beskrivas samt diskuteras. Detta avsnitt innehåller även en presentation samt diskussion kring de urval av material som tillämpas. Uppsatsens analyskapitel behandlar intervjuvaren utifrån de för uppsatsen valda teorierna. Syftet med denna analys är att kunna beskriva de risker samt möjligheter som genereras av politisk uppdragskoncentration, och hur denna kunskap i förlängningen skulle kunna användas för att utveckla den institutionella

utformningen av vårt politiska system. Detta, samt forskningsmässiga framtidsutsikter, kommer att behandlas i uppsatsens slutdiskussion.

2 Forskningsöversikt

I följande översikt kommer för uppsatsens syfte och frågeställning relevant forskning att behandlas. Inledningsvis presenteras en sammanfattning av hur uppdragskoncentrationen ser ut i svenska kommuner samt vilka demokratiska effekter som kan genereras av uppdragskoncentrationen utifrån studier om nämndavveckling. Vidare kommer bakomliggande orsaker som påverkar uppdragskoncentrationens omfattning beskrivas. Trots att forskningen kring uppdragskoncentration idag är begränsad, ger de empiriska undersökningarna som finns att tillgå en god utgångspunkt för uppsatsens undersökningsområde. Den befintliga forskningen som presenterats kommer att användas som en bakgrundsförståelse för ämnet uppdragskoncentration och tillika utgöra ett komplement i uppsatsens analysavsnitt vid sidan av det teoretiska ramverk som i nästkommande avsnitt kommer att presenteras.

2.1 Uppdragskoncentrationen idag

I Statistiska Centralbyråns (SCB) demokratistatistiska rapport *Förtroendevalda i kommuner och landsting 2015* har en sammanställning över antalet förtroendeuppdrag samt förtroendevalda i Sveriges kommuner gjorts. I denna rapport beskrivs att antalet uppdrag i kommunerna är betydligt fler än det totala antalet förtroendevalda, och att detta kan förklaras med att en och samma person kan inneha mer än ett uppdrag samtidigt (Järnbert och Olofsson 2016:21). I tabell 1, hämtat från nämnd rapport, redovisas en sammanställning för förtroendevalda efter antalet kommunala uppdrag som dessa innehar och hur utvecklingen har sett ut mellan år 1999 till och med 2015. Rapporten visar att under år 2015 innehar 55 procent av de förtroendevalda endast ett kommunalt förtroendeuppdrag medan 30 procent av de förtroendevalda, vilket utgör en relativt stor grupp av populationen, innehar två uppdrag. Omkring 12 procent av politikerna har år 2015 tre uppdrag, medan fyra eller fler uppdrag innehas av cirka tre procent av politikerna (Ibid.).

Förtroendevalda i kommunerna efter antal uppdrag, år 1999–2015. Procent
Table 4.1 Elected representatives in municipalities by number of assignments. 1999–2015. Percent

Antal uppdrag	1999	2003	2007	2011	2015
1 uppdrag	60	57	55	54	55
2 uppdrag	30	31	32	31	30
3 uppdrag	9	10	11	12	12
4 uppdrag eller fler	1	2	2	3	3
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Tabell 1. Sammanställning från SCB (2016)

Vad gäller fördelningen mellan kvinnor och män efter antal uppdrag år 2015 ungefär densamma. Däremot visar sammanställningen att uppdragskoncentrationen skiljer sig sett till ålder; uppdragskoncentrationen är högre bland politiker i åldrarna 30-64 år jämfört med åldersgrupperna 18-29 år samt bland de personer som är 65 år och äldre (Ibid.). Studier på området uppdragskoncentration visar även andra samband. Bland annat har David Karlsson i studien *Kommunstorlek och demokrati* (2007) påvisat sambandet mellan kommunstorlek och antal uppdrag per kommunpolitiker. I denna studie avgör Karlsson att det råder ett negativt samband mellan graden av uppdragskoncentration och kommunstorlek: ju större kommunen är, desto färre uppdrag innehas av de förtroendevalda (Karlsson 2007:58).

Utifrån SCB:s rapport framgår att en minskning skett bland förtroendevalda med endast ett uppdrag, då denna andel har minskat från 60 till 55 procent sedan år 1999. Detta i sin tur innebär att den andel förtroendevalda som innehar två eller fler uppdrag har ökat, vilket av rapportens författare tolkas som en ökad grad av uppdragskoncentration (Järnbert och Jonas 2016:21). Vidare beskrivs att förtroendevalda utöver de uppdrag som redovisats i rapporten kan inneha ytterligare förtroendeuppdrag, detta i form av exempelvis uppdrag i kommunala bolagsstyrelser. Detta, menar författarna, kan innebära att graden av uppdragskoncentration kan vara högre än den som noterats och som redovisas ovan i Tabell 1. Vid sidan av detta sätt att mäta graden av uppdragskoncentration, där antal uppdrag per förtroendevald studeras, kan det genomsnittliga antalet uppdrag som de förtroendevalda innehar studeras. Detta har så även gjorts, och i rapporten beskrivs hur antalet uppdrag per person har ökat från 1,54 under år 1999 till 1,65 år 2015. Ingen större förändring i graden av uppdragskoncentration har skett mellan år 2011 och 2015 (Ibid.). Utifrån SCB:s statistiska undersökning genereras den operationalisering av begreppet uppdragskoncentration som kommer att användas i denna uppsats, det vill säga att uppdragskoncentration är andelen förtroendeuppdrag per förtroendevald.

Att politiker innehar flera uppdrag samtidigt kan generera såväl positiva som negativa effekter för förutsättningarna i politikernas möjligheter att utöva sina politiska uppdrag, och i förlängningen för det demokratiska systemet i sin helhet. I studien *Alternativa politiska organisationer* (2009) beskriver Karlsson, Rommel och Svensson hur omfattande kommunala

organisationsförändringar skett i ett antal svenska kommuner mellan åren 1997 och 2009. De förändringar som studerats är avveckling av facknämnder som ersatts av fullmäktigeberedningar och styrelseutskott samt avveckling av icke-obligatoriska sektorsansvariga nämnder (Karlsson *et al* 2009:6). Syftet med studien var att undersöka de effekter som dessa organisationsreformer får för de politiska makthavarna i kommunerna. I relation till denna uppsats undersökningsområde blir de konstitutionella effekterna som författarna noterar intressanta att blicka in på. Trots att Karlsson *et al*s studie specifikt studerar effekterna av nämnda organisationsförändringar, blir dess effekter något som kan kopplas till uppdragskoncentration i allmänhet då resultatet av nämndavvecklingen som studeras leder till just en ökad grad av uppdragskoncentration. Fjorton kommuner som utifrån olika syften och ansatser har genomfört organisationsförändringar har ingått i studien, och författarna visar på att de flesta av dessa berörda kommuner har minskat antalet förtroendeuppdrag (Karlsson *et al* 2009:40). Författarna menar att då den politiska makten koncentreras på allt färre personer riskerar detta att medföra en elitisering av den kommunala demokratin. Även utifrån ett deltagardemokratiskt perspektiv menar författarna att den utveckling som noteras till följd av reformerna är problematisk, då de flesta av kommunerna som ingått i studien erhållit en högre andel invånare per politiker; med andra ord har politikertätheten minskat. Detta förklaras även gå emot de statliga målsättningar som formulerats, där ambitioner om att bryta den maktkoncentration som råder beskrivs. Till följd av de resultat som erhållits, menar studiens författare att denna utveckling snarare går i motsatt riktning, där de genomförda organisationsförändringarna inte bidrar till att motverka att minska maktkoncentrationen: "Risken är stor för att makten i kommuner som genomför nämndavvecklingsreformer koncentreras i allt färre händer. Pluralismen på det individuella planet i den svenska kommunpolitiken riskerar att radikalt minska om antalet förtroendevalda blir färre." (Karlsson *et al* 2009:41).

I studien beskriver Karlsson *et al* (2009) två alternativa effekter av avvecklingen av facknämnder. Dessa två effekter är två ytterlighetsscenarier, varav ett är mer optimistiskt och det andra mer dystopiskt, varemellan kommunerna kan landa då nämndreformerna har fått tid att etableras i det politiska systemet. Författarna menar dock att det inte på förhand kan avgöras var en kommun kommer att hamna inom detta spektrum. På följande sätt beskrivs de två olika slags effekterna:

A. Med en alternativ politisk organisation flyttas fokus i den lokala demokratin från indirekt valda till det folkvalda organet fullmäktige. Debatten blir mer livaktig och beredningsgrupper borgar för att den också blir mer långsiktig och visionär. Ansvar för de politiska besluten tydliggörs och medborgarnas ansvarsutkrävande underlättas. Antalet förtroendevalda blir något färre men de kvarvarande ägnar sig i högre grad åt medborgardialog. Den politiska verkställande ledningen i form av styrelsen stärks och ges större handlingsfrihet. Samordningen mellan olika verksamheter ökar förvaltningens effektivitet. Sektorsintressen och revirpolitik har eliminerats till förmån för helhetssyn och politik för hela kommunens bästa.

B. Med en alternativ politisk organisation reduceras antalet förtroendevalda drastiskt och därmed krymper också medborgarnas kontaktyta med kommunpolitiken. Kraven på de politiker som finns kvar ökar väsentligt och de riskerar att bli orealistiska. När färre politiker ansvarar för verksamheten decentraliseras beslutsfattande på många punkter till tjänstemannanivån och demokratin försvagas. Makten koncentreras helt till ett fåtal personer. Beredningar under fullmäktige blir symboliska och tandlösa kommittéer utan tjänstemannastöd eller koppling till den faktiska verksamheten. Förtroendevalda eldsjälar som brinner för att utveckla enskilda delar av kommunens verksamhet har inte längre några naturliga forum att verka i. Fokusering på långsiktiga och visionära frågor leder politiken bort från vardagsnära och dagsaktuella ärenden som engagerar medborgarna, vilket knappas ökar det folkliga engagemanget i lokalpolitiken. (Karlsson et al 2009:47)

Detta är således de två alternativa effekterna som kan komma att genereras av de nämndreformer som genomförts i de kommuner som ingått i studien. Då dessa effekter i teorin bör gå att applicera på all form av kommunal uppdragskoncentration gör detta Karlsson et als studie till en viktig empirisk grund och förförståelse för min egen uppsats analys av ämnet.

Även i David Karlsson och Mikael Gilljams rapport *Den lokala demokratins utmaningar* (2016) beskrivs även snarlika demokratiska effekter kopplat till ett minskat antal politiker till vilka den politiska makten koncentreras. I denna rapport beskriver författarna de utmaningar som kommunerna kommer behöva tampas med till följd av bland annat ovan nämnda nämndavveckling. Exempelvis beskrivs hur kontaktytan gentemot kommunens medborgare kan komma att reduceras, samt att detta även innebär att färre medborgare kommer kunna inneha politiska förtroendeuppdrag. Detta i sin tur minskar förutsättningarna för att medborgare ska kunna komma i kontakt med kommunpolitiker. Även hur kraven på de förtroendevalda som innehar de kvarvarande förtroendeuppdragen ökar beskrivs i denna rapport, vilket författarna menar kan leda till att "tröskeln" in i politiken blir högre för potentiella politiska kandidater. En nämndavveckling i form av den som beskrivs i studien *Alternativa politiska organisationer* (2009) och vars effekter behandlas i rapporten *Den lokala demokratins utmaningar* (2016) innebär även att antalet mindre krävande poster minskar (Karlsson och Gilljam, 2016:14). Till dessa nämns bland annat ersätтарыppdrag, vilka författarna menar kan ses som viktiga uppdrag på så sätt att de utgör skolningsplatser för personer som kan ha för avsikt att i framtiden ta sig an tyngre förtroendeuppdrag. Detta kan i sin tur riskera att utestänga medborgargrupper som av olika skäl anser att uppdragen blir för tidskrävande, bland annat personer med familj och barn samt yngre personer som utöver det politiska engagemanget ägnar sig åt den egna karriären (Ibid.). De aspekter som hittills beskrivits ses således som baksidan av ett minskat antal förtroendeuppdrag utifrån ett demokratiskt perspektiv. De som däremot argumenterar för ett reducerat antal förtroendeuppdrag, och därmed även ett minskat antal politiker, anses av författarna bejaka elitiseringen som blir en följd av detta; det minskade antalet politiker tros kunna bli starkare och besitta en högre grad av professionalisering, vilket i sin tur kommer öka de förtroendevaldas möjligheter att styra förvaltningen (Karlsson och Gilljam 2016:15).

2.2 Orsaker till uppdragskoncentration

För att skapa en djupare förståelse för fenomenet uppdragskoncentration måste även dess orsaker belysas, där det minskade politiska engagemanget beskrivs som en betydande orsak till den grad av uppdragskoncentration vi ser idag (se: Karlsson och Gilljam 2016; Erlingsson, Gissur och Sundell 2013). Sedan instiftandet av 1991 års kommunallag har antalet nämnder och förtroendeuppdrag, framförallt i form av ersättningsposter, minskat markant (SOU 2016:5). Den nämndavveckling som under den senaste 25-årsperioden har skådats i svenska kommuner beskrivs till huvudsak bero på svårigheten i rekrytering av lämpliga kandidater till förtroendeuppdrag, vilket inte minst påverkar mindre kommuner (Karlsson och Gilljam 2016:12). Avvecklingen av nämnder, som innebär ett reducerat antal förtroendeuppdrag, sker inte i proportionalitet med den minskning i medlemsantal som de politiska partierna präglas av; trots att förtroendeuppdragen till sitt antal har minskat är medlemsunderlaget ännu mindre. 2014 års demokratiutredning *Låt fler forma framtiden* (2016) visar en drastisk medlemsminskning under den senaste trettioårsperioden, där mer än en miljon medlemmar försvunnit mellan början av 1980-talet och år 2015 (SOU 2016:5). Även om medlemsminskningen över den senaste åren har planats ut, och det inte längre råder en så kallad partikris i avseende medlemsutveckling, föreligger en svårighet i att rekrytera personer till politiska uppdrag. Rekryteringsproblematiken och medlemsminskningen innebär inte med nödvändighet att partierna totalt sett står inför ett problem vad gäller tillsättningen av uppdrag, men på lokal nivå och inom vissa partiorganisationer, kan det däremot innebära tydliga svårigheter (Ibid.).

3 Teori

3.1 Legitimitetsteori

Under århundraden som passerat har inom den politiska filosofin flertalet olika demokratiideal utformats. Beroende på vilken slags demokratiteori vi lutar oss emot kommer vi finna olika svar på hur det politiska systemet bör vara beskaffat; somliga teorier bygger på antagandet att demokratin bäst utformas på så sätt att ett mindre antal politiska ombud fattar samtliga beslut, medan andra teorier tar fasta på medborgarnas deltagande, och vikten av att dessa inkluderas i det politiska beslutsfattandet (Karlsson 2010). I detta avsnitt kommer de processvärden som behandlas inom demokratiteorin och som utifrån uppsatsens syfte är relevanta att presenteras. I tidigare empirisk forskning, som presenterats i föregående kapitel, ser vi en tydlig koppling till demokratiteoretiska aspekter som aktualiseras i relation till ämnet uppdragskoncentration. Detta har motiverat valet av teorier som används i uppsatsens analys.

Demokratisk legitimitet behandlas av Anders Uhlin (2010) som ett övergripande koncept som innefattar mer specifika aspekter av demokratisk trovärdighet såsom representation, deltagande, deliberation och ansvarsutkrävande. För att undersöka huruvida den politiska processen präglas av legitimitet i demokratiskt hänseende kan vi granska detta utifrån de tre processvärden som Uhlin (2010:24ff) beskriver: inputlegitimitet, genomströmningslegitimitet samt outputlegitimitet. Inputlegitimiteten behandlar bland annat representation och inkludering av olika grupper i samhället i den politiska processen (Ibid.). Outputlegitimitet innebär att beslut som fattas på politisk nivå verkställs av förvaltningen och att medborgarna har insyn såväl som möjlighet att påverka implementeringen (Lundquist 2001: 144). Som en brygga mellan output- och inputlegitimiteten befinner det demokratiska processvärde som beskrivs med hjälp av termen “throughput legitimacy”, eller genomströmningslegitimitet vilket är det begrepp som fortsättningsvis kommer att användas (Uhlin 2010:24ff).

Nedan följer inledningsvis Lundquists (2001) formulering av den politiska demokratins institutioner samt de processvärden som aktualiseras i relation till dessa. Här ser vi en skillnad i tolkning av innebörden av begreppet “processvärde”: medan Lundquist formulerar dess innebörd som styrande för

de olika stegen av den politiska beslutsprocessen, i form av input-, output-aktiviteterna samt "beslutet", tolkar Uhlin processvärdena som stegen i sig självt. Lundquists definitioner kommer i denna uppsats att utgöra ett komplement samt en djupare begreppsförklaring av Uhlins tolkning av processvärdena, och i synnerhet för genomströmningslegitimitet då detta för uppsatsens utgör den teoretiska utgångspunkten för analysen. Trots en viss risk för konfusion gällande begreppet processvärdes innebörd samt att begreppen behandlas på olika sätt, kommer författarnas ursprungliga benämningar att användas i båda fallen.

3.1.1 Den politiska demokratins institutioner

För att förstå hur det politiska systemet är uppbyggt, måste en överblick av de institutioner som ingår i detta ges. Lundquist (2001) beskriver hur relationen mellan den politiska beslutsdemokratins institutioner och övriga folkmaktsinstitutioner samt de konstitutionella institutionerna utgör en central grund i hur vi förstår det demokratiska tänkandet. Överensstämmelsen mellan regler, i form av exempelvis lagstiftning, som reglerar institutionens utformning samt praktik och beteendet som reglerna har för avseende att styra, är det som avses med begreppet *offentlig institution* (Lundquist 2001:136). Lundquist menar emellertid att det kan råda en diskrepans mellan de formella regler som föreligger och det faktiska beteendet bland de aktörer som verkar inom institutionerna; institutioner kan i olika hög grad verka i enlighet med de regler som stipulerats. Institutioner är heller inte värdeneutrala, utan präglas oftast av rivaliserande värden som får olika stort inflytande över den verksamhet som bedrivs (Lundquist 2001:137). I relation till de politiska institutioner som utgör vårt demokratiska system belyses fyra processvärden i synnerhet, och består av *öppenhet*, *diskussion*, *ömsesidighet* samt *ansvar*. Dessa processvärden avser att bidra till att de grundläggande demokratiska värdena, de så kallade substansvärdena, uppnås. Till dessa substansvärden räknas jämlikhet, frihet, solidaritet samt rättvisa (Lundquist 2001:138). Lundquist beskriver processvärdena på detta sätt:

Öppenhet är en i svensk demokrati fundamental norm för all offentlig verksamhet. Den är en förutsättning för att övriga processvärden ska kunna tillgodoses. Utan öppenhet blir diskussionen meningslös, ömsesidigheten får ingen substans, och det är inte möjligt att utkräva ansvar från någon [...]. Öppenheten regleras i bl.a. tryckfrihetsförordningen som är mycket äldre än den politiska demokratin. Efter hand har öppenheten mer eller mindre identifierats med förhållandena i den politiska beslutsdemokratin.

Diskussion är en metod för att konfrontera olika ståndpunkter och intressen med varandra och utgör därmed en förutsättning för en fungerande demokratisk beslutsprocess. [...]

Ömsesidighet har bl.a. med hänsyn, tolerans, tillit och förståelse att göra. I en pluralistisk ordning utgår man från att meningsmotståndare inte uppfattas som fiender utan har legitim rätt att verka i demokratin. Vi har rätt att ifrågasätta deras idéer men inte deras rätt att hävda dem. Benämningen fiende har enbart relevans för dem som inte accepterar de demokratiska spelreglerna och därmed själva utesluter sig ur gemenskapen [...].

Ansvar gäller både medborgarnas gemensamma ansvar för den politiska demokratin och det personliga ansvar, politiskt, juridiskt och moraliskt som alla, inte minst innehavarna av politiker- och ämbetsmannaroller, har för sina åtgärder. I ansvaret ingår plikten för envar att säga ifrån när det sker något olagligt, fel och ont eller olämpligt. (Lundquist 2011:138f)

Lundquists beskrivning av processvärden blir viktiga grundpelare för att förstå och analysera demokratins funktionssätt, och i relation till uppsatsens syfte i synnerhet kommunens sätt att verka. En tydlig problematik vad gäller processvärdenas varande består i att dessa utsätts för konkurrens från andra styrsystem än de rent politiska. Exempel på detta är påverkan av ekonomiska samt sociala intressen som kan inverka på den politiska processen – ibland på ett sätt som inte är önskvärt ur ett demokratiskt perspektiv (Ibid.). Lundquist understryker i och med detta vikten av den enskildes ansvar att ingripa då de demokratiska processvärdena åsidosätts för andra konkurrerande värden på så sätt att detta kan upplevas som fel och ont. Lundquist (2001) beskriver även hur det politiska systemet i realiteten inte alltid åtföljer de formella reglerna som tidigare nämnts, detta då institutioner består av individer som i olika grad organiserar sig i informella nätverk. Detta är något som enligt författaren alltid har förekommit, och innebär såväl risker som möjligheter för det praktiska politiska utförandet. Vidare menar Lundquist att trots det faktum att dessa nätverk till sin utformning ur ett demokratiskt hänseende kan vara skadliga, då bristen på öppenhet och ansvarighet är en avhängiga dess existens, kan även positiva effekter genereras. Exempelvis kan dessa nätverk möjliggöra en förbättrad kommunikation samt att dessa möjliggör alternativa vägar till att skapa utveckling i verksamheten. Författaren menar att vi måste ta ställning till detta i de enskilda fallen (Lundquist 2001:141f).

3.1.2 Genomströmningslegitimitet

Uhlins (2010) tillämpning av legitimitetsbegreppet sker i en internationell kontext, men han konstaterar att litteraturen som behandlar legitimitet för transnationella aktörer inte skiljer sig från demokratisk legitimitet, och kan därmed även appliceras på andra typer av aktörer. Utgångspunkten för Uhlins begreppsbeskrivning av legitimitet, är att det utgår ifrån just demokratisk legitimitet. Med detta menas att begreppet behandlas och studeras i relation till demokratiska värden rotade i demokratiteorin (Uhlin 2010:22). Som tidigare nämnt ingår genomströmningslegitimitet i som en del av legitimitetsbegreppet, vari input- och outputlegitimitet även ingår. Genomströmningslegitimitet kännetecknas av *transparens, ansvarsutkrävande, deltagande* samt *deliberation*

(Uhlin 2010:24). Graden av *transparens* som präglar en organisation avgörs av hur öppen denna är för omvärlden samt i vilken grad kunskap om organisationens policyprocesser samt struktur kan erhållas. En fullständigt transparent organisation möjliggör tillgänglighet av information för alla som påverkas av dess verksamhet (Uhlin 2010:26f). Att något rent konkret finns tillgängligt innebär inte med nödvändighet att något är lättillgängligt. Detta påverkas av huruvida informationen finns på flera språk, gratis och hur lätt det är att finna informationen ifråga. För att möjliggöra andra typer av demokrativärden, i form av exempelvis ansvarsutkrävande, behöver även information om beslut tillkännages i god tid innan det fattas och implementeras, för att möjliggöra opinionsyttringar (Ibid.).

Ansvarsutkrävande är ett centralt samt omdiskuterat begrepp bland existerande demokrativärden och vitalt för att demokratin som sådan, eller en organisation, ska fungera effektivt. Ansvarsutkrävande kräver tydliga sanktionsmöjligheter – de som är ansvariga måste kunna ställas till svars för sitt agerande och konsekvenser ska kunna följa. För att en fungerande form av ansvarsutkrävande ska kunna existera måste transparens finnas. Detta för att de aktörer som ska utkräva ansvar ska ha möjlighet att vara informerade om de beslut som tas, och därigenom vara även i praktiken ha möjlighet att avgöra huruvida den aktör som delegerats ansvaret har levt upp till de premisser som styr förhållandet mellan den som utkrävs ansvar och den som utkräver ansvar (Uhlin 2010:26ff).

Deltagarvärdet inom genomströmningslegitimiteten behandlar om och hur aktörer kan delta i organisationens olika beslutsprocesser. Blir berörda aktörer endast informerade om organisationens förhållanden, eller finns det andra möjligheter att påverka de beslut som tas? Detta processvärde går in i *deliberationsvärdet*, i vilket diskussionsgrunden för beslut belyses. Deliberation åsyftar öppenheten för olika ståndpunkter hos beslutsfattare och huruvida dessa är villiga att ändra sina initiala ställningstaganden i händelse av att ny övertygande information erhålls. Tanken bakom detta är att beslut ska ske på välgrundade premisser då beslutsfattare reflekterar över sina ståndpunkter (Uhlin 2010:31). Emellertid finns det en viss kritik riktad mot deliberationsvärdet. Deliberation anses bland annat vara svårförenlig med andra för demokratin viktiga värden, såsom inkludering, transparens och ansvarsutkrävande. I realiteten kan även målet med en deliberativ beslutsprocess vara svåruppnåelig, såtillvida att samhället präglas av strukturella ojämlikheter (Ibid.).

I många hänseenden motsvarar Uhlins definition av processvärdet genomströmningslegitimitet Lundquists processvärden. Båda beskriver att det ska finnas insyn i den politiska verksamheten, att ansvar ska kunna utkrävas samt att politisk debatt ska vara möjlig. Uhlin inkluderar emellertid deltagande som en del av genomströmningslegitimiteten, medan Lundquist lyfter fram ömsesidighet, att vi ska respektera våra meningssmotståndares rätt att uttrycka sina åsikter, som ett centralt processvärde. Trots denna skillnad utgör Lundquists formulering av de demokratiska processvärdena en god bakgrund och komplement till Uhlins beskrivning av genomströmningslegitimiteten.

4 Material och metod

Uppsatsen utgörs av en teorikonsumerande fallstudie med jämförande ambition. De metodval som har gjorts motiverats på grundvalar av uppsatsens syfte och frågeställning: *Hur påverkar uppdragskoncentration genomströmningslegitimitet i kommunalt beslutsfattande?* I de metodologiska överväganden som gjorts har två val utmärkt sig; inledningsvis vilken metod som ska ligga till grund för undersökningen och därefter på vilka grunder urvalet av kommuner samt intervjudeltagare ska genomföras. Såväl val av metod som val av fall kommer kapitlets kommande avsnitt att presenteras.

4.1 Val av kommun samt intervjudeltagare

Utifrån statistik från SCB:s rapport *Förtroendevalda i kommuner och landsting 2015* (2016) som behandlar antalet förtroendevalda respektive antalet förtroendeuppdrag per kommun har en sammanställning genomförts. Denna sammanställning bestyrker det samband som beskrivs i tidigare forskning (se: Karlsson 2007), nämligen att större kommuner generellt sett präglas av en lägre grad av uppdragskoncentration än mindre kommuner. Utifrån denna information finns det möjligheter att göra ett strategiskt urval av de fall som bör ingå i uppsatsens intervjustudie. För att undersöka huruvida det finns skilda uppfattningar om fenomenet uppdragskoncentration beroende på kommunens storlek behöver minst två kommuner väljas. Sveriges Kommuner och Landsting (2016) har i rapporten *Kommungruppsindelning 2017* genomfört en revidering samt omarbetning från kommungruppsindelningen från år 2011, där kriterier och principer för den nya kommungruppsindelningen. Utifrån sammanställningen av uppdragskoncentration samt SKL:s kommungruppsindelning har de två kommunerna som ingår i uppsatsens studie valts. Detta med anledning av att ett mått på inte bara uppdragskoncentrationen som sådan är intressant, utan även för att avgöra kommunens storlek. Den första kommunen klassificeras utifrån SKL:s indelning som en liten kommun, då den består av minst 15 000 men mindre än 40 000 invånare i den största tätorten. Den andra kommunen klassificeras som storstadskommun, vilket är kommuner med minst 200 000 invånare varav minst 200 000 invånare i den största tätorten. Fortsättningsvis kommer den större kommunen att benämnas som Kommun A, medan den mindre kommunen kommer att benämnas som Kommun B. På grund av uppsatsens omfattning, vad gäller tid och resurser, bör två kommuner ses som en bra grund för den jämförande analysen.

I valet av vilka och hur många intervjudeltagare som ska ingå i intervjun har en tydlig målkonflikt aktualiserats; generaliserbarhet kontra validitet. Med ett stort urval kan med större säkerhet generaliserbara slutsatser dras från urval till population. Däremot blir informationen om och från de individer som ingår ett större urval inte lika djuplodande som i ett urval innehållandes ett mindre antal individer (Teorell och Svensson 2003:267). För att undersöka studiens frågeställning blir ett mindre antal intervjudeltagare att föredra framför ett stort urval. Sex stycken intervjuer har genomförts, varav tre intervjuer gjorts med politiker i Kommun A, det vill säga den stora kommunen, och tre intervjuer har gjorts med politiker i Kommun B, den lilla kommunen. Genom att begränsa antalet har intervjuerna kunnat gå på djupet i det ämne som behandlas. De politiker som valts representerar olika partier. Även om intervjuerna inte har för avsikt att ge svar på partipolitiska uppfattningar om frågan, finns risken att intervjudeltagarnas politiska tillhörighet ändå färgar svaren. Att därför välja politiker som representerar olika partier innebär att då generella mönster iakttas, kan detta motiveras som bevis på att svaren inte är alltför präglade av den politiska färgen hos intervjudeltagaren. De tre representerade politiska partierna är desamma i de båda kommunerna. På grund av anonymitetsskäl, som kommer att diskuteras senare i detta kapitel, kommer intervjudeltagarnas riktiga namn eller de namn på kommunerna inom vilka intervjudeltagarna verkar inom att användas. Istället kommer respondenterna från Kommun A, den stora kommunen, att omnämnas som Informant 1A, 2A respektive 3A och intervjudeltagarna tillhörande Kommun B, den lilla kommunen, kommer att omnämnas som Informant 1B, 2B respektive 3B. Detta för att tydliggöra inom vilka områden som respondenterna delar uppfattningar alternativt har skilda uppfattningar om ämnen som behandlats.

4.2 Den kvalitativa intervjun

För att besvara den frågeställning samt det övergripande syftet med uppsatsen, vilket är att skapa en förståelse för vilka risker respektive möjligheter uppdragskoncentration inom kommunen kan generera, har kvalitativa intervjuer valts som metod för insamlandet av det material som sedermera ska analyseras. Att ge en objektiv och entydig bild av rådande förhållanden inom det valda undersökningsområdet måste ses som närapå omöjligt – vad en individ uppfattar som positivt kan i en annans ögon ses som negativt. Däremot kan förutsättningar i intervjusituationerna skapas för att generera svar som behandlar ämnet på en mer allmän karaktär. Målet med intervjuerna är inte att skapa en förståelse för subjektiva uppfattningar eller deltagarnas egna erfarenheter. Snarare avses att skapa en bild av politikernas uppfattningar och föreställningar om fenomenet uppdragskoncentration, vilket gör att de som deltar i samtalsintervjuundersökningen bör ses som informanter snarare än representanter för sina egna åsikter (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson och Wängnerud 2012). Detta görs dels av orsaker kopplade till uppsatsens syfte, där detta inte gynnas av att deltagarna i intervjun ger uttryck för sina högst personliga åsikter, men även av strategiska orsaker. En tydlig aspekt som bör problematiseras, är det faktum att politiker bör ses som politiska entreprenörer. Även om vi som medborgare delegerar makten och förtroendet att sköta samhället på bästa möjliga sätt utifrån de begränsningar som föreligger, kan det finnas incitament för politiker att agera i egenintresse. Att

i en intervjusituation erkänna de brister som en upplever i sitt arbete är troligtvis inte särskilt frestande, och allra minst för någon som erhåller ett lika stort ansvar som en politiker. Detta kommer således vara en svårighet i intervjusituationen; att komma bakom det "politiska raster" som med all sannolikhet präglar de svar som erhålls. Hur kommer vi runt detta? Är det ens möjligt? Vidare är uppdragskoncentration som ämne kan ses som olustigt, eller rentav riskabelt, att som politiker öppenhjärtat tala om. Bland politiker, liksom inom alla slags verksamheter och mellanmännsliga relationer, kan det finnas en ovilja att lyfta fram brister inom den egna organisationer. Denna problematik förhåller jag mig till såtillvida att svaren som eftersöks som ovan nämnt på ett mer allmänt plan, fränkopplat den individuella intervjudeltagaren, behandlar ämnet. Därmed erhålls förhoppningsvis öppnare svar. I anslutning till detta beskriver även Thelander (2014) hur en kan bryta den känslighetsbarriär intervjudeltagaren kan uppleva, för att därigenom få denne att uppriktigt tala om de ämnen som en vill få svar på. Bland annat förklarar författaren att den som leder intervjun genom att visa att denne har full insikt i det fenomen som ska undersökas, ökar det chanserna att deltagaren känner sig manad att tala om ämnet. Istället för att förhålla sig försiktig eller avvaktande inför ämnet, trots dess normativa karaktär, kan denna känslighetsbarriär brytas och samtalet kan föras mer otvunget. Även detta är något som kommer att tas tillvara på i intervjusituationen, för att motverka risken att svaren blir slentrianmässiga eller avvikande.

För att ytterligare möjliggöra ett informationsutbyte där information inte undanhålls, har intervjudeltagarna erbjudits en hög grad av anonymitet. Den primära faktorn som påverkar skillnaderna i graden av uppdragskoncentration har utifrån tidigare forskning konstaterats vara kommunstorlek. Detta är således en variabel som måste delges för att göra analysen intressant i ett komparativt avseende. Aspekter såsom kön, partitillhörighet och ålder är förvisso variabler som hade varit intressanta att även undersöka. Den typen av studie skulle dock sträcka sig utanför de avgränsningar som denna studie har att förhålla sig till. Utöver att gå bortom studiens syfte hade även en konsekvens av att inkorporera ovan nämnda variabler varit att ett bortfall vad gäller vilka som är villiga att delta i intervjuerna varit att förvänta. Intervjudeltagarna har alltså erbjudits en tillfredsställande grad av anonymitet, för att möjliggöra ett så bra informationsutbyte som möjligt, utan att det gjorts avkall på möjligheterna för komparativ analys av svaren. Den enda information om intervjudeltagarna som kommer att delges i denna uppsats är kommunstorleken för den kommun dessa verkar inom.

4.2.1 Intervjuernas utformning samt genomförande

Intervjudeltagarna kontaktades via mail. En förfrågan om deltagande i undersökningen samt en beskrivning av syfte samt genomförande av densamma ingick i detta mailutskick. Detta innebär att de tillfrågade aktivt kan ta ställning till huruvida de vill svara på frågor om området som behandlas. Till följd av detta sätt att kontakta de potentiella intervjudeltagarna går det att ana såväl risker som möjligheter. En risk är att de som väljer att delta har synnerligen mycket att säga om ämnet ifråga, där orsakerna bakom kan ge en specifik vinkling av de svar som

erhålls. Detta kan även ses som en fördel då de som väljer att ingå i studien troligen är insatta i ämnet och kan ge välgrundade svar till de frågor som ställs.

Intervjuerna har utformats utifrån en intervjuguide där tre olika teman berörs: (1) risker kopplat till uppdragskoncentration, (2) möjligheter kopplat till uppdragskoncentration samt (3) institutionella förutsättningar i relation till fenomenet uppdragskoncentration. Med "institutionella förutsättningar" avses främst vilka praktiska förutsättningar som präglar politikernas utövande, och hur detta påverkas av uppdragskoncentration, samt hur uppdragskoncentration diskuteras inom intervjudeltagarnas verksamhetsområden. Frågorna som ingår i intervjuguiden, och som finns presenterade i Appendix 1, har utgjort den tematiska grunden för intervjuerna, men andra ämnen och stickspår som upplevts som relevanta för uppsatsens syfte har kontinuerligt följts upp. Trots att de frågor som ställts på förhand haft ett tydligt syfte, i form av att undersöka det för uppsatsen relevanta området, har intervjudeltagarna givits frihet i att fritt diskutera ämnet. Detta förmedlades innan intervjuerna inleddes med avsikt att finna områden eller tematik som inte omfattas av intervjuguiden, och självständiga bidrag från intervjudeltagarna har således kunnat observeras.

Samtliga intervjuer har hållits under mellan femtio och sextio minuter, för att alla intervjudeltagare ska få en tidsåtgång som är ungefärligt jämförbar. Under samtliga intervjuer har anteckningar förts, för att accentuera svar som uppfattats som synnerligen intressanta. Som komplement till dessa skriftliga anteckningar fick intervjudeltagarna ge sitt samtycke till ljudinspelning av intervjuerna, där endast en deltagare valde att avstå från detta. En tydlig fördel med att låta intervjuerna spelas in är att dessa ordagrant kan skrivas ut som ett underlag till analysen, ger möjlighet att aktivt leda och delta i intervjun samt möjliggör att gå tillbaka för att lyssna in ordval och tonfall (Trost 2010:74f). Då intervjuerna transkriberats och omsätts i ord har ett aktivt val gjorts gällande att bortse från exempelvis suckar, intervjudeltagarnas kroppsspråk, pauser samt de sidospår som inte berör ämnet ifråga. Därmed blir transkriberingarna en subjektiv tolkning, vilket Kvale (2014) menar är omöjligt att undvika då tal respektive skrift inte är samma kommunikationsmedel. I relation till intervjuernas validitet menar Kvale att det inte finns en transkriberingsform som är mer objektiv än den andra; samtliga former av transkribering är subjektiva tolkningar av samma muntliga källa (Kvale 2014:226f). Trots detta behöver vi återigen se till uppsatsens syfte, där den kvalitativa intervjun blir den metod som bäst lämpar sig för att på ett djupgående sätt låta de individer som har störst insyn i ämnet uttrycka sig om detsamma.

5 Resultat och analys

För att studera uppsatsens empiriska material kommer Uhlins (2010) samt Lundquists (2001) processvärden, med tonvikt på Uhlins processvärde *genomströmningslegitimitet*, som presenterats i uppsatsens teorikapitel att appliceras på de intervjusvar som insamlats. Vidare kommer även tidigare empiriska studier som presenterats i uppsatsens forskningsöversikt tillämpas för att analysera intervjusvaren. Med hjälp av de teoretiska utgångspunkterna och utifrån tidigare empirisk forskning kan vi studera hur uppdragskoncentration påverkar genomströmningslegitimiteten i kommunalt beslutsfattande i de valda kommunerna Kommun A respektive Kommun B. Studiens resultat kommer att presenteras utifrån samma struktur som intervjuerna varit utformade, där de tre teman som behandlas är (1) risker kopplade till uppdragskoncentration, (2) möjligheter kopplade till uppdragskoncentration samt (3) institutionella förutsättningar kopplade till uppdragskoncentration. Respektive tema åtföljs av en analys av de resultat som presenterats.

5.1 Risker med politisk uppdragskoncentration

5.1.1 Informella rum och maktkoncentration

Flera av informanterna beskriver förekomsten av så kallade informella rum. Med detta avses olika slags forum vari politiker och andra aktörer möts för att implicit eller explicit diskutera frågor av olika slag, och inte sällan för att samtala över partigränserna. En av informanterna, Informant 2B menar att det måste göras en avvägning mellan graden av demokratiskt ansvarsutkrävande och transparens å ena sidan, och beslutsfattande bakom mer eller mindre lykta dörrar å andra sidan och att detta är ett ”svårt dilemma”. Informant 2B menar att vissa beslut måste föregås av någon slags ”lobbying”, där blocköverskridande och interna diskussioner är viktiga för att förankra och nå fram till goda beslut. Kopplat till det faktum att vissa typer av informella rum eller forum för beslutsfattande existerar, och även *behöver* existera, menar respondenten att det är “viktigt vem du är som person” – hen menar att den trovärdighet som politikern inger från början bör väga tungt i omgivningens ögon. Om en politiker är prestigelös i sin framtoning, där denne kan erkänna fel och även rätta till dessa, menar informanten att detta får en tyngd. Detta kan alltså hjälpa politikern i dennes roll och utövande att ingjuta förtroende hos medborgare och övriga politiker. Att vissa beslut tas i informella rum kan, enligt informanten, genom en öppenhet, tydlighet och genom

att samtala med andra politiker leda till att “skapa ett förtroende om att dennes agerande är rätt och inte i egenintresse”.

En annan informant, Informant 3B, menar att det inom politiken generellt, och inom organisationer denne verkar inom, tidigare funnits många mycket informella rum men att de “korridorsbeslut” som härrör från dessa forum mer eller mindre har försvunnit. Detta, menar informanten, beror dels på att den kommunala revisionen aktivt arbetat för att ta bort denna typ av beslutsfattande och även att detta har förändrats sedan nya tjänstemän kommit in i organisationen. Informanten menar att tjänstemännen på senare tid blivit bättre på att kräva protokollförda beslut, och att det alltid är tydligt vem som tagit ett beslut; finns det inget protokoll finns inget beslut. Detta beror enligt informanten delvis på att tjänstemännen är “rädda om sitt eget”, men även att dennes kommun som organisation går mot ett mer modernt ledarskap, där berörda parter ser det som en självklarhet att det ska finnas ett officiellt underlag till de beslut som ska implementeras.

Ytterligare en informant, Informant 3A, beskriver att “så länge det finns politiker som fattar beslut, kommer det finnas människor som misstror detta”. Hen menar att det är svårt att skapa ett system där det inte finns några misstankar gällande politikerns förehavanden, men att det emellertid finns åtgärder som kan vidtas för att förebygga detta samt skapa insyn i hur beslut tas och vilka aktörer som deltagit i beslutsprocessen. Informanten menar att beslut som berör en viss verksamhet ska förankras i hela verksamheten – inte enbart i verksamhetens toppskikt. Hen menar att beslutsprocesser idag i stor utsträckning präglas av att beslut fattas “ovanifrån”, och att förankringen istället gynnas av att ske “nerifrån och upp” inom verksamheter, där även fackliga organisationer och anställda inkluderas i de beslut som fattas. Informant 3A beskriver vidare hur hen personligen verkat för att införa en ny rutin för att synliggöra förankringen i politiska beslut. Inom det område där respondenten är aktiv har denne arbetat för att implementera en bilaga till varje politiskt beslut som påvisar förankringen inom den aktuella verksamheten. I denna redovisas de möten, samt vilka som närvarat på dessa, och därmed blir det tydligt vilka som har haft möjlighet ingå i beslutsprocessen samt kunnat uttrycka åsikter om densamma. Informanten beskriver att detta innebär att om beslut ogillas, är det möjligt att påvisa den faktiska förankringen beslutet haft inom verksamheten ifråga. Detta, menar Informant 3A, i praktiken är en åtgärd som lätt kan vidtas och som skapar en trygghet för politiker, då detta förankringsdokument kan användas för att tydligare skapa en transparens i hur beslut tas och motverka misstankar om beslut tagna på mer godtyckliga grunder.

Bland informanterna råder det till viss del en delad syn på risken att makten, genom uppdragskoncentration, koncentreras till färre politiker. En av informanterna, Informant 1A, beskriver hur detta inte enbart är ett problem utåt, mot medborgarna, men att maktkoncentrationen inom partierna kan innebära att medlemmar riskerar att stängas ute från vissa positioner då uppdragen innehåller av en mindre grupp politiker. Indirekt, menar informanten, innebär detta dock en försvårad insyn i den politiska processen för medborgarna. Informant 1B beskriver hur insynen i den politiska makten, som präglas av maktkoncentration till följd av att politiker sitter på dubbla stolar, måste värnas. Informanten beskriver det faktum att det finns en problematik i att sammanträden till en del av

det politiska organet hen verkar inom sker bakom stängda dörrar, trots att det varit så att enbart verkligt intresserade personer deltagit vid mötena tidigare. Intresset bland allmänheten, beskriver informanten, har varit svalt men hen menar att medborgarna i det långa loppet kan förväntas vara negativt inställda till att beslut tas bakom lyckta dörrar, och att detta långsiktigt inte är något bra för demokratin som sådan.

Flera av intervjudeltagarna resonerar, i relation till maktkoncentration och jäv till följd av uppdragskoncentration, att det i praktiken inte är de faktiska fallen av jäv som är det problematiska i detta sammanhang. I dessa intervjupersoners resonemang belyses det faktum att jäv är strikt kontrollerat utifrån lagstiftning, i form av kommunallagen. Alla intervjupersoner som deltagit menar att jävsituationer inte är vanligt förekommande, dels till följd av den rådande lagstiftningen och dels på grund av att såväl de enskilda politikerna som partierna har ett ansvar som förvaltas väl vad gäller att inte placera individer på positioner som riskerar att medföra jävsproblematik. Det som flera intervjupersoner beskriver som faktiskt problematiskt, utifrån ett perspektiv av uppdrags- och maktkoncentration, är medborgarnas upplevda känsla av jäv. Detta menar två av informanterna, Informant 3B samt Informant 3A, enbart kan stävjas genom utbildning inom demokrati från tidig ålder.

5.1.2 Analys av risker med politisk uppdragskoncentration

Mycket ansvar för att skapa en transparent beslutsprocess tillskrivs, enligt flera av intervjudeltagarna, den enskilde politikern. Om denne förmedlar trovärdighet samt öppenhet till omgivningen, tycks de fördelar i form av förankring av beslut bland övriga politiska aktörer kunna tas tillvara på. Detta kan även kopplas till Lundquist processvärde ansvar, vari den berörde politikern tillskrivs en skyldighet att agera rättfärdigt (Lundquist 2011:139). Utifrån de svar som erhållits tydliggörs att de ansvariga politikerna är de som har i uppdrag att kunna erbjuda medborgarna den information som för dem kan behöva, och att det inte finns tydliga mekanismer för att säkerställa detta. Kravet på protokollförda beslut, som Informant 3A belyser, blir emellertid ett konkret medel för att säkerställa möjligheten i de beslut som fattas. Detta går i linje med Uhlins (2010) definition av processvärdet transparens, där tillgängligheten av information till alla parter som berörs av det faktiska beslutet är ett krav. Huruvida de protokoll som förs faktiskt blir lättillgängliga för alla medborgare att ta del av verkar däremot vara något som i dagsläget inte helt kan säkerställas. Informant 2A menar att det offentliga material som finns inte kommuniceras effektivt till medborgarna. Informant 2A påpekar att informationen, via dennes kommuns hemsida, inte är lättillgänglig och beskriver att på ett praktiskt plan förbättra detta även skulle kunna leda till en ökad transparens i det politiska beslutsfattandet.

Utöver dessa två konkreta tillvägagångssätt för att skapa en mer transparent verksamhet, beskriver även Informant 3A ytterligare en möjlig åtgärd för att säkerställa ett mer öppet beslutsfattande i form av den förankringsbilaga för politiska beslut som hen föreslagit ska införas. Denna åtgärd kan knytas an till samtliga av Uhlins (2010) processvärden. Att inkludera berörda parter inom den verksamhet som politiska beslut omfattar, innebär att processvärdet deltagande

och deliberation innefattas. Då, som Informant 3A beskriver, aktörer inte bara får ta del av beslutet när det väl har nått stadiet för implementering utan även vara en aktiv del i själva beslutsprocessen, skapas möjlighet till inkludering och även möjlighet för berörda parter att uttala sig om de beslut som dessa berörs av. Vid sidan av att processvärdena deliberation och deltagande möjliggörs, skapas även som nämnt förutsättningar för en mer transparent beslutsprocess. Då en så kallad förankringsbilaga finns till vid varje politiskt beslut blir informationen om vilka aktörer som inkluderats i beslutsprocessen mer lättillgänglig för allmänheten. Likaså skapas bättre förutsättningar för ansvarsutkrävande, då det är tydligt vilka aktörer som kunnat komma till tals och vilka som sedermera tagit det faktiska politiska beslutet.

5.2 Möjligheter med politisk uppdragskoncentration

5.2.1 Kunskapsackumulation

Samtliga intervjudeltagare tillskriver uppdragskoncentration positiva effekter. Till dessa hör möjligheten för den enskilde politikern att genom flera olika uppdrag inhämta information och kunskap. Att uppdragskoncentration medför möjligheter för den förtroendevalda att förbättra sitt politiska utövande råder alltså konsensus kring bland intervjuens deltagare, oavsett vilken kommun dessa tillhör.

Beskrivningen av möjligheten till kunskapsinhämtning överensstämmer bland intervjudeltagarna, och samtliga är måna om att understryka dess betydande roll för den enskilde politikerns möjligheter att utföra sina uppdrag på bästa sätt, och därmed i förlängningen förbättra den politik som bedrivs i stort. En av intervjudeltagarna, Informant 3A, beskriver hur uppdragskoncentration gör att den förtroendevalda har möjlighet att vara bättre insatt i sina uppdrag, då denne erhåller en bred och djup kunskap om alla sina uppdragsområden och därmed skapas bättre förutsättningar till samordning. Samma informant beskriver att politiker ofta har uppdrag inom samma politiska område, och att politiker exempelvis kan varva nämnduppdrag med styrelse- och beredningsuppdrag som överlappar varandra. Till följd av detta skapas en helhetsbild av verksamheten. En annan av informanterna, Informant 2B, menar att “vad:et” och “hur:et” blir lättare att prata om ifall politiker har en bred kunskapsbas inom kommunens verksamheter, där “vad:et” består i frågor kring vad politiken ska göra medan tjänstemännens uppdrag är att behandla “hur:et”, det vill säga hur de politiska besluten ska implementeras. Samma informant beskriver hur politikern, genom att inneha flera uppdrag samtidigt, kan “lyfta blicken” och lägga an ett mer visionärt förhållningssätt till hur den kommunala verksamheten ska bedrivas, och beskriver detta genom följande exempel:

När politiker inte är insatta eller pålästa, då blir diskussionen vilken färg vi ska ha på cykelstället, inte att vi ska ha cykelställ i vår kommun utifrån en

cykelplan. Utan det blir att "det ska vara ett cykelställ som är blått, det ska på gågatan och där ska finnas plats för fem cyklar". Om jag nu ska raljera. [...] Problemet är att få upp politiken till den högre nivån, och det kräver nätverk, att man besöker [andra verksamheter], man får se framtiden.

Trots att intervjudeltagarna ger en samlad uppfattning om fördelarna med kunskapsackumulation, till följd av uppdragskoncentration, aktualiserar flera av deltagarna demokratiska risker i anslutning till detta. Informant 1B menar att medborgare, journalister och andra samhällsaktörer inte har möjlighet till insyn i hur olika beslut tas. Detta på grund av att informationen som besluten baseras på inte alltid finns tillgänglig. Informanten beskriver detta som en så kallad tröskeleffekt, där tröskeln utgörs av det kunskapsövertag som politiker har, och som utomstående aktörer inte har insyn i.

5.2.2 Social interaktion

Möjligheten att interagera med andra aktörer går till viss del hand i hand med kunskapsackumulationen som intervjudeltagarna beskrivit. Inhämmandet av information sker, enligt flera av intervjudeltagarna, till viss del genom social interaktion. Samtliga intervjudeltagare beskriver även en annan aspekt av detta. Det framgår även att en annan positiv effekt som upplevs till följd av uppdragskoncentration, är att det uppstår en kontinuerlig interaktion med bland annat andra politiker. Detta, menar intervjudeltagarna, kan ses som en stor fördel för det politiska beslutsfattandet. Det beskrivs hur det, till följd av att politiker möts ofta och i olika forum, skapas ett godare samtalsklimat. Informant 1A beskriver hur interaktionen möjliggör att politikerna kan se varandra som människor och även respektera varandras olikheter i åsikter. Detta, menar informanten, möjliggör att samtal och debatter bättre kan föras vilket är viktigt för demokratin i sin helhet, som bygger på samtal. Informant 1B lyfter fram tidsaspekten som ett tydligt effektivitetsargument för uppdragskoncentration. Då interaktionen politikerna emellan sker i större utsträckning, innebär detta en fördel såtillvida att en politiker vet vilken ställning de andra politikerna intar i olika frågor. Därmed kan beslut tas snabbare. Att veta vad de andra politikerna står i specifika frågor kan även, enligt informanten, innebära leda till vad hen beskriver som "goda majoriteter", då besluten på förhand kan förankras inom olika partiöverskridande samarbeten. Informanten menar även att möjligheten att lära känna andra politiker, och förstå hur de tänker, innebär att de gånger då politiker inte "står långt ifrån varandra" gör det lättare att komma överens i vissa frågor. Vidare menar Informant 1B att tilltron politiker emellan ökar om möjligheten till att lära känna de politiker som ingår i gemensamma verksamheter finns.

5.2.3 Analys av möjligheter med politisk uppdragskoncentration

I relation till uppsatsens valda teori, aktualiseras främst kravet på transparens för att en verksamhet ska kunna ses som legitim utifrån ett genomströmnings-legitimitetsperspektiv då social interaktion och kunskapsackumulation berörs. Flera av intervjudeltagarna beskriver hur den politiska beslutsprocessens

effektivitet ökar till följd av att politiker kan interagera, bygga nätverk och genom att samla kunskap från andra verksamheter. Detta får emellertid konsekvenser för den demokratiska legitimitet inom det politiska systemet. Förvisso gynnas processvärdet deliberation av ett system som präglas av social interaktion mellan politiker, men endast inom den politiska sfären. Politiker kan fatta mer välgrundade beslut till följd av att dessa erhåller en bredare och djupare kunskap, samt får ett helhetsperspektiv över de verksamheter dessa är involverade i, vilket talar för att det deliberativa processvärdet ska kunna tillvaratas. Om kunskapsackumuleringen leder till de effekter som Informant 1B:s beskriver, det vill säga att det påverkar samhällsaktörers möjlighet till insyn i politiska beslutsprocesser negativt, innebär detta att deliberationen med det omgivande samhället riskerar att reduceras och även deltagarvärdet; färre aktörer har, till följd av det kunskapsunderlag som etableras, möjlighet att påverka de beslut som tas. Trots att ett helhetsperspektiv till följd av att ett färre antal politiker innehar flera simultana uppdrag, kan detta även ses ur ett annat perspektiv. I ett av Karlsson et al (2009) två ytterlighetsscenarier som tidigare i uppsatsen presenterats, beskrivs följande potentiella effekt:

Fokusering på långsiktiga och visionära frågor leder politiken bort från vardagsnära och dagsaktuella ärenden som engagerar medborgarna, vilket knappas ökar det folkliga engagemanget i lokalpolitiken. (Karlsson et al 2009:47)

Detta skulle således, i likhet med de effekter som Informant 1B beskriver, kunna påverka processvärdena deltagande och deliberation, men genom att medborgare, liksom Karlsson et al beskriver, får svårare att se kopplingen till ärenden som berör dem.

Sett utifrån Lundquists (2001) processvärden diskussion och ömsesidighet finns det tydliga vinningar att dra från den sociala interaktionen som intervjudeltagarna beskriver som en effekt av uppdragskoncentrationen. I Lundquists processvärde diskussion beskrivs hur detta är en förutsättning för en fungerande demokratisk beslutsprocess, genom att olika ståndpunkter och intressen konfronteras med varandra (Lundquist 2001:138), vilket utifrån intervjudeltagarnas beskrivningar möjliggörs. Även processvärdet ömsesidighet tas tillvara på, såtillvida att det utifrån intervjudeltagarnas beskrivningarna skapas förutsättningar att inte behöva se meningsmotståndare som fiender, utan just förespråkare av skilda politiska uppfattningar.

5.3 Institutionella förutsättningar

5.3.1 Medlemsunderlag

Den stora skillnaden som kan studeras mellan de två kommunerna, består i de faktiska förutsättningarna till medlemsvärvning och rekrytering till förtroendeuppdrag. Detta ger samtliga intervjudeltagare uttryck för, såväl i Kommun A som i Kommun B. En uppenbar aspekt av skillnaden i medlemsunderlag mellan de två kommunerna, är att graden av uppdragskoncentration både i faktiska termer är högre och upplevs som ett större problem i den mindre kommunen, Kommun B. Tidsperspektivet är en central aspekt som flera av intervjudeltagarna lyfter fram i relation till uppdragskoncentration och medlemsunderlag. Flera av intervjudeltagarna påtalar problematiken i att mindre kommuner i högre grad präglas av ett system i vilket människor inte har möjlighet att engagera sig till följd av de höga kraven som uppstår då en politiker förväntas inneha flera förtroendeuppdrag. En av informanterna, Informant 1A, menar att även om uppdragen i hans kommun till antalet är fler än i en mindre kommun, finns det bättre förutsättningar att dela upp arbetet mellan de förtroendevalda. Informanten menar att dessa förhållanden kräver ett aktivare deltagande i politiken bland medborgare, då det politiska systemet i Sverige bygger på hobbypolitikens möjligheter att åta sig förtroendeuppdrag. Informanten beskriver att trots de skillnader som råder mellan kommuner av olika storlek, är det ofrånkomligt att politiker förväntas inneha flertalet förtroendeuppdrag samtidigt.

Två av informanterna, tillhörande den mindre Kommun B, beskriver hur det råder en mentalitet där politiker som innehar flera uppdrag inte alltid ses på med blida ögon. Informant 2B menar att politiker som innehar flera uppdrag kan mötas av en viss skepsis, där andra personer undrar om personerna med flertalet uppdrag verkligen hinner sköta alla sina politiska åtaganden. I synnerhet personer som exempelvis har familjeåtaganden att sköta kan mötas av ifrågasättande, enligt informanten. Hen menar att det är viktigt att ta diskussionerna kring detta och stödja de personer som, trots sina åtaganden utanför politiken, även tar sig an uppdrag. Detta menar Informant 2B är viktigt för att värna om den sociala representationen, och för att olika medborgargrupper ska ha möjlighet att vara aktiva i politiken. Enligt informanten är detta ett extra stort bekymmer för i synnerhet små och medelstora kommuner.

Ytterligare en skillnad som beskrivs, av såväl intervjudeltagare från den större som den mindre kommunen, är att förutsättningarna att utföra uppdrag skiljer sig markant mellan en stor och en mindre kommun. En aspekt kopplat till detta är att, som en av informanterna hävdar, är att ju större en kommun är desto mer tjänstemannastyrd blir organisationen. Informant 3B beskriver hur en tjänstemannastab och politiska sekreterare i en stor kommun får ett större

handlingsutrymme och utför en stor del av det arbete som politiker i en mindre kommun får sköta själva. I större kommuner, där tjänstemännen får ett större utrymme i utvecklingsprocesser, syns politiker utåt i större utsträckning. Informant 2A beskriver hur medlemsunderlaget i en större kommun, likt den kommun hen verkar inom, skapar möjlighet att bli synlig som individuell politiker, vilket skapar bättre förutsättningar för transparens och ansvarsutkrävande. Detta då medborgare “får ett ansikte på politiken”.

5.3.2 Analys av institutionella förutsättningar

I komparativt hänseende består den stora skillnaden i olika kommuners medlemsunderlag, och vilka effekter detta får. Den utveckling i medlemsantal som tidigare i uppsatsen beskrivits, där trenden gått mot ett minskat antal medlemmar i de politiska partierna (SOU 2016:5), är något som är påtagligt inte minst i Kommun B och som samtliga respondenter från denna kommun förklarar påverkar i vilken utsträckning förtroendevalda kan tillsättas. Utifrån de svar som tillhandahållits från flera av respondenterna, går det att se likheter med de effekter som Karlsson och Gilljam (2016) beskriver. Det vill säga att kraven på de personer som väljer att engagera sig politiskt ökar då förtroendevalda innehar flera uppdrag samtidigt. Som informant 2B beskriver, och i likhet med Karlsson och Gilljams studies slutsatser, kan detta få konsekvenser för den sociala representationen inom politiken, då tröskeln blir högre i samband med att fler uppdrag innebär att mer tid måste ägnas åt det politiska engagemanget. Detta kan vidare kopplas till deltagarvärdet inom genomströmningslegitimiteten, där de ökade kraven på kvarvarande förtroendevalda inverkar negativt på människors möjligheter att engagera sig politiskt.

Respondent 2B ger även uttryck för hur skillnaden mellan omfattningen och innehållet av politikernas uppdrag ser ut mellan en mindre och en större kommun, där denne beskriver hur tjänstemannastaben får ett allt större utrymme i beslutsprocesserna i större kommuner, då arvoderade politiker i större utsträckning har utåtriktade uppdrag. I mindre kommuner beskriver respondenten att politiker, till följd av de ekonomiska resurser och till följd av medlemsantalets omfattning, har ett uppdrag där det förutsätter att arvoderade politiker ingår i flertalet uppdrag, och därmed i dess beslutsprocesser. Tonvikten ligger inte på det utåtriktade politiska arbetet. Detta kan ses ur två perspektiv: dels att medborgare i kommuner där politiker syns mer utåt vet vilka dess politiska representanter är, vilket kan tänkas förbättra ansvarsutkrävandet, men också att ansvarsutkrävandet i politiska organisationer som i hög grad präglas av tjänstemannastyrning kan innebära att det politiska ansvarsutkrävandet riskerar att påverkas negativt.

6 Avslutande diskussion

6.1 Uppsatsens slutsatser, begränsningar och forskningsutsikter

De svar som erhållits från intervjuerna med politiker från Kommun A respektive Kommun B visar på en uppenbar komplexitet vad gäller politisk uppdragskoncentration. Den bild av det politiska system, vari politiker innehar flera förtroendeuppdrag samtidigt, visar på en överlag samstämmig bild av de risker respektive möjligheter som finns inbyggt i detta. Trots att det i vissa avseenden bland uppsatsens intervjudeltagare råder delade uppfattningar om vilka risker som föreligger, och olika förslag hur det går att förhålla sig till dessa, tycks det finnas en tydlig kunskap om de förutsättningar som präglar kommunpolitikens uppdrag.

Det finns ett antal slutsatser att dra från den undersökning som genomförts, vari genomströmningslegitimiteten varit den teoretiska grund som intervjumaterialet analyserats utifrån. Även om implikationerna av beslut som tas i informella rum och maktkoncentrationen till följd av uppdragskoncentrationen kan ha negativa effekter på aspekter som innefattas av genomströmningslegitimiteten, i form av deliberation- och deltagarvärdet, transparens och ansvarsutkrävande, erhålls av flera av intervjudeltagarna konkreta exempel på hur detta kan stävjas. Som tidigare nämnt tillskrivs ett stort ansvar den enskilde politikern att dels skapa förutsättningar för insyn till förmån för omgivningen, men intervjudeltagarna bidrar även med förslag till förändringar av strukturell karaktär, såsom att öka tillgängligheten av information via hemsidor, bilagor som beskriver vilka aktörer som deltagit i politiska beslutsprocesser samt vikten av utbildning av hur demokratiska system är uppbyggda. Detta är åtgärder som skulle kunna innebära att det politiska systemet i högre grad uppfyller de processvärden som ovan nämnts. Även vad gäller områdena kunskapsackumulation och social interaktion, som blir konsekvenser av uppdragskoncentration, finns det såväl för- och nackdelar av systemets utformning. Samtliga processvärden inom genomströmningslegitimiteten påverkas negativt, då insynen i den politiska beslutsprocessen försvåras. Samtidigt är just möjligheten att inhämta kunskap och information från fler områden och andra verksamheter samt att kunna interagera med andra politiska aktörer vitalt för det politiska systemets utveckling. De institutionella förutsättningarna, i form av medlemsunderlaget, är den tydligaste skillnaden mellan de två kommunerna. Trots att förutsättningarna skiljer sig åt mellan politikerna som tillhör Kommun B respektive Kommun A, finns det en förståelse för hur ett lägre alternativt högre medlemsantal påverkar

uppdragskoncentrationen, samt vilka implikationer detta kan medföra. Ett lågt medlemsunderlag, som i Kommun B, kan medföra konsekvenser för deltagarvärdet inom genomströmningslegitimiteten. Om människor inte har de praktiska möjligheterna att delta, då kraven som uppdragskoncentration medför blir för höga, innebär detta att färre medborgare kommer att kunna engagera sig politiskt. I en kommun med större medlemsunderlag beskrivs av en intervjudeltagare hur ett problem istället kan vara att tjänstemän erhåller ett större inflytande i beslutsfattandet, då politiker i större utsträckning har utåtriktade uppdrag. Utifrån ansvarsutkrävande kan detta ses från två perspektiv: dels att ansvarsutkrävandet kan gynnas av att utåt sett ha tydliga politiska representanter, men även att det kan påverkas negativt av ett starkt tjänstemannainflytande.

Gällande uppsatsens begränsningar kan det inledningsvis kan sägas att den tematiska uppdelningen "risker" respektive "möjligheter" i relation till politisk uppdragskoncentration till viss del kan ses som missvisande. Detta såtillvida att det inom temat "risker" lyfts fram aspekter som enligt intervjudeltagarna utgör vinster, i form av exempelvis ett effektivare system och på motsvarande sätt att en rad problematiska aspekter belyses inom temat "möjligheter". Återigen blir det tydligt att politisk uppdragskoncentration är ett komplext område att undersöka. I all enkelhet beskrev en av intervjudeltagarna uppdragskoncentrationens natur på detta sätt: "Det finns alltid en annan sida av myntet". Att endast analysera politisk uppdragskoncentration utifrån ett demokratiperspektiv, och i detta fallet utifrån genomströmningslegitimitet, innebär att de möjligheter som går att generera utifrån systemets utformning går förlorade. Detta är ytterligare en viktig upptäckt och slutsats som går att dra från denna studie; uppdragskoncentration innebär förvisso att viktiga demokratiska beståndsdelar, såsom deltagar- och deliberationsvärde, ansvarsutkrävande samt transparens, riskerar att påverkas negativt, men likväl finns det aspekter med uppdragskoncentration som är viktiga för att det politiska systemet ska kunna utvecklas och effektiviseras.

En viktig synpunkt som berör effektivitetsaspekten är att det inte ska behöva göras avvägningar mellan effektivitet och demokrati, och det finns röster som menar att effektivitet under de senaste decennierna har erhållit en framskjuten position när demokratifrågor behandlas samt att demokrati och effektivitet i många sammanhang uppfattas som självklart förenbara (se: Jacobsson 1997:255), och detta syns även i Demokratirådets rapport från 1995 där handlingskraft ingår som en del av demokratibegreppet (Rothstein *et al* 1995:13ff). Till framtida forskning är detta en central aspekt att ta fasta på, och det är tydligt att det finns ett behov av vidare forskning på området. Denna studies begränsade omfattning, där materialet bestående av en till antalet relativt få intervjuer, innebär att slutsatserna inte kan ses som generaliserbara för alla svenska kommuner. Däremot utgör denna uppsats en god ingång till ett område som i större skala skulle kunna undersökas. En intressant framtida forskningsuppgift skulle kunna vara att undersöka konkreta åtgärder gällande politisk uppdragskoncentration som tar tillvara på de möjligheter som, utifrån denna uppsats resultat uppenbarligen existerar, och samtidigt reducera de risker, som återigen denna uppsats till en viss grad undersökt. Redan i dagsläget finns det tydliga exempel på denna typ av åtgärder, såsom den typ av förankringsbilaga som en av denna uppsats intervjupersoner beskriver. Med ytterligare forskning som behandlar fenomenet uppdragskoncentration kan förhoppningsvis förslag till förändringar av det

politiska systemet leda till att de möjligheter som vi idag kan iaktta ytterligare kan förstärkas samtidigt som starkare kontrollmekanismer kan reducera inbyggda riskfaktorer.

7 Referenser

- Ahlmark, Per (1973). *Angående det politiska mångsyssleriet*. Stockholm: Sveriges riksdag. (1973:235) Tillgänglig på Internet:
<https://data.riksdagen.se/fil/30EEA215-1E8C-419C-8643-A554BF27A85D>
(Hämtat 2016-11-09)
- Erlingsson, Gissur, Ó. & Sundell, Anders (2013). Vem bestämmer i Göteborg? En nätverksanalys av nämnder och kommunala bolagsstyrelser. *Politologerna*. [Blogg]. 1 juli.
Tillgänglig på Internet:
<https://politologerna.wordpress.com/2013/07/01/vem-bestammer-i-goteborg-en-natverksanalys-av-namnder-och-kommunala-bolagsstyrelser/>
(Hämtat 2016-11-09)
- Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik & Wängnerud, Lena (red.) (2012). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik
- Karlsson, David, Rommel, Olof & Svensson, Johan (2009). *Alternativa politiska organisationer [Elektronisk resurs] : en studie om kommuner som avskaffar sina facknämnder och inrättar fullmäktigeberedningar och styrelseutskott*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting
Tillgänglig på Internet:
http://www.skl.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=763fe1bf-9694-4718-8a1e-528b68b73f80&MediaArchive_ForceDownload=true
(Hämtat 2016-12-15)
- Karlsson, David (2007). Demokratiska stordriftsfördelar? I Folke Johansson (red.) *Kommunstorlek och demokrati*. Göteborgs universitet: CEFOS och Statsvetenskapliga institutionen.
- Karlsson, David (2010). Effektiv demokrati. I Folke Johansson (red.) *Kommunalvalet 2006. Väljare och partier i den lokala demokratin*. Göteborgs universitet: CEFOS och Statsvetenskapliga institutionen.
- Karlsson, David, Gilljam, Mikael (2016). Den lokala demokratins utmaningar. I *Demokratiutredningen: Delaktighet och jäkligt inflytande*. Stockholm: Demokratiutredningen
Tillgänglig på Internet:
http://utbildning.gu.se/digitalAssets/1532/1532159_karlsson-gilljam---den-lokala-demokratins-utmaningar-slutversion.pdf
(Hämtad 2016-11-15)
- Kvale, Steinar & Brinkmann, Svend (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. 3. [rev.] uppl. Lund: Studentlitteratur
- Jacobsson, Bengt (1997). *Europa och staten: europeiseringens betydelse för svensk statsförvaltning : rapport till Förvaltningspolitiska kommissionen*. Stockholm: Fritze
- Järnbert, Mikaela & Olofsson, Jonas (2012). *Förtroendevalda i kommuner och landsting*. Stockholm: Statistiska centralbyrån

Tillgänglig på Internet:
http://www.scb.se/Pages/PublishingCalendarViewInfo_259923.aspx?PublObjId=18569

(Hämtat 2016-11-09)

Järnbert, Mikaela & Olofsson, Jonas (2016). *Förtroendevalda i kommuner och landsting 2015*. Stockholm: Statistiska centralbyrån

Tillgänglig på Internet:

http://www.scb.se/Pages/PublishingCalendarViewInfo_259923.aspx?PublObjId=18569

(Hämtat 2016-11-20)

Rothstein, Bo, Esaiasson, Peter, Hermansson, Jörgen, Micheletti, Michele och Petersson, Olof (1995). *Demokratirådets rapport 1995: Demokrati som dialog*. Stockholm: SNS Förlag

Sveriges Kommuner och Landsting (2016). *Kommungruppsindelning 2017. Omarbetning av Sveriges Kommuner och Landstings kommungruppsindelning*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting

Tillgänglig på Internet:

<http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7585-455-7.pdf?issuysl=ignore>

(Hämtat 2016-12-05)

Uhlen, Anders (2010). Democratic legitimacy of transnational actors: mapping out the conceptual terrain. I Erman, Eva. & Uhlin, Anders (red.) *Legitimacy beyond the state? : re-examining the democratic credentials of transnational actors*. Basingstoke: Palgrave Macmillan

Intervjuer

Kommun A

Informant 1A 2016. Intervju 2 december.

Informant 2A 2016. Intervju 1 december.

Informant 3A 2016. Intervju 1 december.

Kommun B

Informant 1B 2016. Intervju 24 november.

Informant 2B 2016. Intervju 22 november.

Informant 3B 2016. Intervju 22 november.

8 Appendix 1

Appendix 1 behandlar de intervjufrågor som föreligger den semistrukturerade intervjun:

Tema: Risker med politisk uppdragskoncentration

- Kan du ge något exempel på hur uppdragskoncentration, eller det faktum att många politiker sitter på dubbla stolar, skulle kunna vara problematiskt?
- Hur kan politiskt ansvarsutkrävande påverkas av att en politiker innehar flera uppdrag samtidigt?

Tema: Fördelar med politisk uppdragskoncentration

- Vilka fördelar uppfattar du att det innebär att inneha flera uppdrag samtidigt?
- Upplever du att det finns en risk att hamna i situationer där det är svårt att avgöra hur en ska agera, för att inte riskera att ens opartiskhet i egenskap av förtroendevald ska kunna ifrågasättas?
 - Vad hade du velat se för förbättringar för att ytterligare förebygga risken för intressekonflikter?
- Upplever du att det finns tid för politiker att sätta sig in i alla uppdrag lika mycket?
 - Hur kan det resoneras om en är tvungen att prioritera mellan uppdrag?
- Hur anser du att de positiva aspekterna av uppdragskoncentration (såsom effektivisering, kontinuitet etcetera) skulle kunna tas tillvara på?

Tema: Institutionella förutsättningar i relation till politisk uppdragskoncentration

- Hur påverkas en kommun av ett stort respektive litet medlemsunderlag?
- Hur, och i vilken utsträckning, diskuteras korruption och jävsituationer?
 - Vad finns det för riktlinjer kring detta?