

Förord

Kommundemokratikommittén har haft i uppdrag att föreslå åtgärder som ökar medborgarnas möjligheter till insyn och deltagande i den kommunala demokratin och som stärker den kommunala representativa demokratins funktionssätt och former.

Kommittén överlämnar nu sitt betänkande *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting*.

Som ett led i arbetet har kommittén beställt ett antal uppsatser. Dessa är skrivna av forskare och experter inom olika ämnesområden. Vi publicerar i denna bok flertalet av uppsatserna eftersom de utgör ett värdefullt bidrag till diskussionen om hur den lokala demokratin kan utvecklas och förbättras. I boken finns även ett referat från den hearing som kommittén hade med de politiska ungdomsförbunden under hösten år 2000. Författarna svarar själva för innehållet i respektive text.

Kommittén vill rikta ett varmt tack till författarna.

Stockholm i maj 2001.

Peter Persson

/Jörgen Mark-Nielsen

Innehåll

På och av – om uppdragsvillighet, rekrytering och avhopp i den kommunala demokratin

av Peder Nielsen

1	Inledning.....	17
2	Medborgarnas uppdragsattityder	19
2.1	Förändring av förtroendeuppdrag och förtroendevalda över tid.....	20
2.2	Tilltagande svårigheter att rekrytera till kommunala förtroendeuppdrag	22
2.3	Attityd till kommunala förtroendeuppdrag nu och förr	23
2.4	Attityd till olika uppdrag.....	26
2.5	Skäl att inte tacka ja till kommunala förtroendeuppdrag	43
2.6	Sammanfattning – uppdragsattityder.....	53
3	Rekrytering av förtroendevalda	55
3.1	Hur ska vägen till förtroendeuppdrag studeras?.....	55
3.2	Rekryteringsprocessens olika steg	56
3.3	Från valbar till vald.....	58
3.4	Olika gruppers representativitet i rekryteringsprocessen	64
3.5	Förändring över tid för olika grupper i rekryteringsprocessen till kommunfullmäktige	68
3.6	En diskussion om måttstock för social representativitet	72
3.7	Sammanfattning – rekrytering av förtroendevalda	74
4	Avhopp från kommunala förtroendeuppdrag	76
4.1	Ofrivillig och frivillig avgång från förtroendeuppdrag.....	77
4.2	Omsättningen av förtroendevalda	78
4.3	Andel förtida avhopp från kommunfullmäktige över tid	81
4.4	Avhopparnas sociala profil	85

4.5	Avhopparna som förtroendevalda	88
4.6	Skäl att lämna sina förtroendeuppdrag.....	90
4.7	Erfarenheter av tiden som förtroendevald och attityd till framtida uppdrag.....	98
4.8	Sammanfattning – avhopp från kommunala förtroendeuppdrag.....	104
5	Slutdiskussion	106
	Referenser	108

Ny som förtroendevald i kommuner och landsting

av David Karlsson

1	Nya politiker i en ny tid	115
2	Vilka är nykomlingarna?.....	116
2.1	De nya förtroendevalda som studieobjekt.....	116
2.2	Nyvald har samband med partitillhörighet.....	118
2.3	Positioner	120
2.4	Nämnder	122
2.5	Social representativitet	123
2.6	Kvinnor och män	124
2.7	Etnicitet.....	127
2.8	Samhällsklass.....	129
2.9	Ålder och familjeförhållande	133
2.10	De nya förtroendevaldas syn på representativitet	136
3	Rekryteringsprocessen.....	145
3.1	Valbarhet och uppdragsvillighet och initiativ.....	145
3.2	Partiets betydelse.....	148
3.3	Egna motiv – och andras	151
3.4	Egenskaper som gynnar rekrytering	155
3.5	Organisationsmedlemskap.....	160
4	Om villkoren som förtroendevald	162
4.1	Introduktionsverksamhet	162
4.2	Uppdragets kostnads- och belönings sida	164
4.3	Eget inflytande och synen på demokratins kvalitet	170
5	Utvärdering av uppdraget och synen på framtiden.....	177
5.1	Är man nöjd och vill man fortsätta?	177

5.2	Förtroende för andra politiker	180
5.3	Framtiden i politiken	182
5.4	Hur kan politikens villkor bli bättre?	184
6	Summering	190
6.1	Vilka är de nya förtroendevalda och vem representerar de?	190
6.2	Vad kan sägas om de nya förtroendevaldas rekrytering?	192
6.3	Hur har man upplevt villkoren som förtroendevald?	194
6.4	Hur ser man på framtiden?.....	196
	Metodappendix: urval, bortfall och referensstudier	197
	Referenser.....	206

Vägen till politiken

En etnologisk studie av hur det går till när man blir kommunalpolitiskt engagerad

av Jan Fredriksson

1	Inledning	211
1.1	Bakgrund.....	211
1.2	Etnologi och politiskt engagemang	211
1.3	Syfte och frågeställningar	212
1.4	Material	214
1.5	Intervjuerna	217
1.6	Disposition	218
2	Resurser	219
2.1	Socialisation	219
2.2	Ingen slump	220
2.3	Intresse för samhällsfrågor och politik.....	222
2.4	Medborgaranda.....	224
2.5	Möjligheten att vara engagerad	225
3	Motiv och drivkraft	229
3.1	Ideologi	230
3.2	Egna erfarenheter	231
3.3	Engagemanget som sådant.....	233
3.4	Får något tillbaka	234
3.5	Tvekade inte	236

4	Rekrytering	238
4.1	Kända	238
4.2	Man lyssnar inte alltid	242
5	Tilltron till det politiska	245
6	Sammanfattning	250
	Referenser	254

De förtroendevalda och informationstekniken

Tecken på förnyelse eller "politics as usual"?

av Joachim Åström och Per Brodin

1	Inledning	257
2	Vad vill politikerna?	259
2.1	Cyberoptimism eller pessimism?	261
2.2	Vilken typ av demokrati?	264
3	Kommunernas webbanvändning	268
4	De förtroendevaldas IT-stöd	273
4.1	Utrustning & utbildning	274
4.2	Elektronisk ärendehantering	277
5	Avslutning	281
	Referenser	284

Delaktighet för personer med funktionshinder i det kommunalpolitiska arbetet

En inventering

av Stig Larsson

Förord	291
1 Inledning	294
1.1 Formellt och reellt	296
1.2 Omfattning av personer med funktionshinder	298
2 Handikappolitiken	300
2.1 Den nationella handlingsplanen för handikappolitik	300
2.2 Bakgrund – den moderna handikappolitiken tar form	302
2.3 FN:s standardregler	304
2.4 Begreppen mångfald och mainstreaming.....	307
2.5 Tillgängligheten i och till lokaler	309
2.6 Design för alla	313
2.7 Tillgänglighetsutbildning.....	315
2.8 Handikappolitik och demokrati.....	316
3 Handikappombudsmannens kommundemokratirapport	317
3.1 Miljöer och hjälpmedel	319
3.2 Kommunfullmäktigelokalen.....	321
4 En pilotstudie i Skåne.....	325
4.1 Enkätundersökningen.....	325
4.2 Resultatredovisning	326
4.3 Anpassningar i kommunerna	332
4.4 Några tendenser i undersökningen	336
4.5 Kommuner med flest antal ledamöter med funktionshinder.....	341
4.6 Sammanfattande kommentar till Skåneundersökningen.....	345
5 Handikappolitiska program	347
5.1 Tillgänglighet i en handikapplan	352
5.2 Ett landstingsprogram	356
5.3 Från program till handling	359
6 Om att vara kommunpolitiker med funktionshinder	361
6.1 Från engagerad medborgare till kommunpolitiker	361

6.2	Intervjuer med politiker med funktionshinder	365
6.3	Personerna.....	366
6.4	Tillgänglighet	368
6.5	Tillgängligheten till information	370
6.6	Bemötande	372
6.7	Handikappfrågorna och det kommunalpolitiska engagemanget.....	377
7	Genomförande- och kostnadsperspektiv	381
7.1	Byggnadsanpassningar.....	381
7.2	Boverkets kostnads- och intäktsresonemang	384
7.3	Att kunna bli informerad	385
7.4	Tillgänglighet till informationsflödet i praktiska termer	387
7.5	Färdtjänsten	390
7.6	Transporter för möten	393
7.7	Avslutande perspektiv på genomförande.....	395
	Litteraturförteckning	397

Etnisk mångfald i politiken

av Mirjaliisa Lukkarinen Kvist

1	Inledning	403
1.1	Uppdragets syfte och innehåll.....	406
1.2	Metod och material.....	408
1.3	Metodens begränsningar	410
1.4	Rapportens uppläggning	411
2	Begrepp och perspektiv	412
2.1	Den centrala nivån och basplanet.....	412
2.2	Personer med utländsk bakgrund – vilka är de?	413
2.3	Etnicitet.....	416
2.4	Marginalisering	417
2.5	Etnisk mångfald och representation	418
3	Etnisk mångfald och representation	421
3.1	Varför mångfald?	422
3.2	Motstånd och misstänksamhet mot etnisk mångfald	431
4	Partipolitiskt engagemang	435
4.1	Därför är jag med!	436
4.2	Varför är inte alla med?	445

5	Rekrytering	451
5.1	Att arbeta utåtriktat	451
5.2	"Medlemsvård"	455
6	Förtroendeuppdrag	461
6.1	Vägen till uppdrag	462
6.2	Finns det särskilda hinder?	467
7	Sammanfattning.....	474
7.1	Etnisk mångfald och representation	476
7.2	Partipolitiskt engagemang	480
7.3	Rekrytering.....	482
7.4	Förtroendeuppdrag	484
	Förteckning över frågeställningar	487
	Referenser.....	489

De politiska ungdomsförbunden och den kommunala demokratin

Rapport från en hearing den 3 oktober 2000

av Björn Jerkert och Jörgen Mark-Nielsen

1	Inledning.....	493
2	Frågeställningar till ungdomsförbunden	493
2.1	Ungdomars delaktighet	493
2.2	Ungdomar som förtroendevalda.....	494
2.3	De politiska ungdomsförbundens rekrytering.....	494
2.4	Politiska ungdomsförbund och andra ungdomsrörelser	494
2.5	Ungdomars valdeltagande	494
3	Dokumentation av hearingen	495
3.1	Centerpartiets ungdomsförbund	495
3.2	Grön Ungdom.....	496
3.3	Kristdemokratiska ungdomsförbundet	498
3.4	Liberala ungdomsförbundet	500
3.5	Moderata ungdomsförbundet	501
3.6	Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund	503
3.7	Ung Vänster	504

4	Sammanfattning	506
4.1	Ungdomars delaktighet.....	506
4.2	Skoldemokrati.....	507
5	Ungdomar som förtroendevalda	507
5.1	Allmänt.....	507
5.2	Mandatperioderna.....	507
5.3	Att släppas fram.....	508
5.4	Att klara uppdragen.....	508
6	De politiska ungdomsförbundens rekrytering.....	509
7	Politiska ungdomsförbund och andra ungdomsrörelser..	510
7.1	Enfrågerörelser	510
7.2	Ungdomsråd	510
8	Ungdomars valdeltagande.....	510
9	Ungdomsförbundens medlemmar	511

Ungdomsråd – socialisation och revolution på samma gång

av Elisabet Ljungberg och Anna Norling

	Sammanfattning.....	513
1	Inledning	514
2	En ungdomspolitik föds	515
3	Rapporterna avlöser varandra	517
4	Ungdomsrådets historiska bakgrund.....	518
5	Om ungdomsråd – resultat från tidigare studier	520
6	Ungdomsråd i fyra svenska kommuner – en studie 2000.....	525
7	Kommunpresentationer	528
7.1	Gällivare	528

7.2	Jönköping	531
7.3	Skellefteå.....	535
7.4	Ludvika	538
8	Ungdomsrådet som försvann.....	540
9	Resultat	544
9.1	Vad vill man uppnå med ungdomsråd?.....	544
9.2	Vilken verksamhet ägnar sig ungdomsråden åt?	546
9.3	Vem tar initiativ till att bilda ett ungdomsråd?	550
9.4	Tradition eller förnyelse när ungdomsrådet fattar beslut?	551
9.5	Vilka ungdomar är det som deltar i ungdomsråden?	554
9.6	Ungdomsrådet – något för alla eller en kompisklubb?	557
9.7	Ungdomsrådets makt.....	559
9.8	Ungdomsrådet i den kommunala beslutsprocessen	561
9.9	Kontakten med politikerna och tjänstemännen.....	562
9.10	Ungdomsrådet och omgivningen.....	565
9.11	Hur överlever ungdomsrådet generationsskiften?	567
9.12	Nya idéer och socialisation.....	568
10	De paradoxala ungdomsråden	570
	Referenser.....	573

Kommundelsnämnder ur demokratisk synpunkt

av Folke Johansson

Förord.....	577	
1	Studiens uppläggning	578
2	Utbredning och verksamhet	579
2.1	Förutsättningar – lagstiftning	580
2.2	Antal kommuner med kommundelsnämnder	580
2.3	Mål med kommundelsnämnder.....	583
2.4	Verksamhetsansvar.....	584
3	Attityder och engagemang	587
3.1	Intresse.....	587
3.2	Kunskap	589

3.3	Syn på kommundelsnämnder.....	592
4	Politiskt deltagande	595
4.1	Tilltro till möjlighet att påverka	595
4.2	Försök att påverka.....	599
4.3	Aktiva grupper och utfall.....	604
5	Förtroende – systemsyn	604
6	Ökad närhet	606
6.1	Informationskällor	607
6.2	Massmediebevakning.....	609
7	Politikerna	612
7.1	Kontaktyta – antal politiker.....	612
7.2	Politikerroller.....	614
8	Partierna.....	616
9	Kommunal miljö.....	620
10	Demokratiutveckling – direktval	625
10.1	Svågadalen	629
10.2	Åre	631
11	KDN – bra eller mindre bra? En sammanfattande diskussion.....	631
11.1	Allmän syn	631
11.2	Politikerna.....	632
11.3	Information och kunskap	632
11.4	Delaktighet – deltagande viktiga mål	633
	Litteratur	636

Kommundelningseffekter

En inventering av 1990-talets nya kommuners
lokaldemokratiska erfarenheter

av Gissur Ó. Erlingsson

1	En tomgångsdemokrati söker sin lösning	645
---	--	-----

1.1	Administrativa omstruktureringar som demokratis rädning?	646
1.2	Kommundelningar – en demokratistärkande åtgärd?	648
1.3	Metodologiska överväganden.....	649
1.4	Forskningsläget	652
1.5	Disposition	655
2	Översiktlig kommunhistorik	656
2.1	1862: kommunerna skapas.....	656
2.2	1952 års storkommunreform.....	657
2.3	1962–1974: kommunblocksreformerna.....	658
2.4	Utvecklingen efter 1974 – tillbaka till småskalighet?	659
3	Varför kommunindelning?	661
3.1	Deltagarargumentet	661
3.2	Gemenskapsargumentet	662
4	De nya kommunernas erfarenheter	664
4.1	Trosa kommun	664
4.2	Gnesta kommun.....	671
4.3	Lekebergs kommun.....	678
4.4	Bollebygds kommun	685
4.5	Nykvarns kommun	692
4.6	Sammanfattande jämförelse.....	700
5	Värdet av kommunindelningar	704
5.1	Demokratiteoretikerns gordiska knut.....	705
5.2	Konkurrensdemokrati	706
5.3	Deltagardemokrati	707
5.4	Gemenskapsdemokrati	709
5.5	Värdering av resultaten.....	710
5.6	Kommundelningar – ett lämpligt recept?.....	714
6	Sammanfattande slutsatser	715
6.1	Aktörernas målsättningar	716
6.2	Kommundelningarnas demokratieffekter	716
6.3	Demokratis chans eller egenintressets renässans?.....	718
	Referenser.....	723
	Författarpresentation	733

På och av – om uppdragsvillighet, rekrytering och avhopp i den kommunala demokratin

Av Peder Nielsen

1 Inledning

I vissa avseenden har den svenska demokratin problem. Valdeltagandet i 1998 års val minskade kraftigt. Allt färre medborgare uppger att de har förtroende för sina politiker. De politiska partierna har förlorat många medlemmar och partierna själva uppger att det blir allt svårare att hitta kandidater till kommunala förtroendeuppdrag.

I andra avseenden är bilden mer positiv. Demokrati som styrelseform har ett starkt stöd hos den svenska befolkningen. Medborgarnas tilltro till det politiska systemet och till den egna förmågan att kunna påverka är hög. På många håll i landet pågår ett utvecklingsarbete som syftar till att förbättra den lokala demokratin.

Problemen tycks framför allt vara relaterade till den representativa demokratin. Samtidigt som medborgarna ägnar sig allt mindre åt parlamentariskt och partipolitiskt engagemang ökar den politiska aktiviteten på andra, mindre traditionella, områden. Något reellt alternativ till en demokrati baserad på ett representativt styrelseskick finns emellertid knappast i dag. Även i framtiden kommer demokratin att bäras upp av politiska partier och av valda politiska församlingar på olika nivåer. Snarare än att överge dessa institutioner måste deras funktionssätt stärkas och formerna för traditionellt politiskt arbete göras mer tidsenliga. I synnerhet gäller detta formerna för politiska förtroendeuppdrag. Det är genom denna aktivitet som medborgarna har möjlighet att direkt delta i det politiska beslutsfattandet på olika nivåer i samhället.

Trots de politiska förtroendeuppdragens fundamentala betydelse i en representativ demokrati har dessa under 1990-talet fått förhållandevis liten uppmärksamhet som ett sätt för medborgarna att påverka samhällsutvecklingen. Handlingslinjen har snarast varit

att försöka tillskapa nya formella kanaler för medborgarinflytande vid sidan om det representativa systemet (Bäck 2000a).

I den politiska debatten har dock på senare tid politiska förtroendeuppdrag som deltagandeform åter börjat uppmärksammas och den pågående minskningen av antalet förtroendevalda har setts som ett problem. SNS Demokratiråd har menat att kommunalpolitiken blivit för dominerad av yrkespolitiker och att denna utveckling kan vändas i en positiv riktning genom att antalet kommunala förtroendeuppdrag mångdubblas (Rothstein m.fl. 1995). Demokratiminister Britta Lejon har beskrivit en ökning av antalet fritidspolitiker som en nyckelfråga (*Kommunaktuellt* 1999/39). Ungdomspolitiska kommittén såg i sitt slutbetänkande *Politik för unga* (SOU 1997:71) fler förtroendeuppdrag som ett sätt att få in fler unga i de lokala politiska organen. Ett liknande resonemang fördes av Ungdomarnas demokratikommission i deras slutrapport *Ingång!* (Ungdomarnas demokratikommission 2000). I sitt betänkande *En uthållig demokrati!* (SOU 2000:1) skrev Demokratiutredningen att man såg oroligt på att förtroendeuppdragen blir allt färre i kommunerna och man efterlyste i stället fler förtroendeuppdrag. Viktigt var, menade Demokratiutredningen, att fler uppdrag också följs av fler förtroendevalda. Den senaste kommunaldemokratiska utredningen, Kommunaldemokratikommittén, har haft till uppgift att föreslå åtgärder för att öka antalet förtroendevalda i kommunerna (SOU 2001:48).

Denna undersökning sätter den representativa demokratins deltagande i fokus. Den grundläggande frågan är *hur den representativa demokratins mest grundläggande deltagandeform – det politiska förtroendeuppdraget – står sig bland medborgarna*. Bakgrunden är den representativa demokratins problem i allmänhet och förtroendeuppdrag som politisk aktivitetsform i synnerhet. Rapporter visar att det blir allt svårare att rekrytera kandidater till kommunala förtroendeuppdrag och av dem som har kommunala förtroendeuppdrag väljer många att lämna dessa. Stämmer denna bild finns skäl till oro.

I ett första avsnitt undersöks medborgarnas attityd till kommunala förtroendeuppdrag och hur dessa har utvecklats över tid. Attityd till andra slags uppdrag i den kommunala demokratin studeras också samt jämförs mellan olika grupper i befolkningen. I ett därpå följande avsnitt studeras rekryteringsprocessen till kommunala förtroendeuppdrag. Syftet är att förklara de rekryterings-svårigheter som de politiska partierna i dag upplever. Slutligen

undersöks omfattning av avgångar från kommunala förtroendeuppdrag samt varför vissa förtroendevalda väljer att lämna sina förtroendeuppdrag i förtid.

2 Medborgarnas uppdragsattityder

I Sverige finns en lång idétradition om värdet av att medborgarna direkt medverkar i beslutsfattande som rör de gemensamma angelägenheterna i lokalsamhället (Aronsson 1999).¹ Ända fram till 1950-talet tillämpades alltså i vissa kommuner direktdemokrati i form av kommunalstämmor. I dag sker medborgarnas politiska aktivitet i stället inom ramen för den representativa demokratin. Förutom deltagande i folkomröstningar är innehav av kommunala förtroendeuppdrag i fullmäktige, styrelser och nämnder medborgarnas enda möjlighet till direkt deltagande i kommunalt beslutsfattande (Westerstahl & Johansson 1981, Westerstahl 1997). Övriga former av politiskt deltagande handlar om att indirekt delta i beslut genom att påverka via allmän åsiktsbildning eller på berednings- och tillämpningsstadiet.²

I detta avsnitt studeras medborgarnas attityder till kommunala förtroendeuppdrag. Inledningsvis beskrivs hur antalet förtroendeuppdrag och antalet förtroendevalda har förändrats över tid och hur de politiska partierna har fått allt svårare att rekrytera kandidater till förtroendeuppdrag. Efter detta presenteras resultatet av Kommundemokratikommitténs enkätundersökning år 2000 av medborgarnas uppdragsattityder. Där redovisas hur stor andel av befolkningen som har kommunala förtroendeuppdrag och hur stor andel som skulle kunna tänka sig att åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Resultatet jämförs med två tidigare undersökningar av befolkningens uppdragsattityder genomförda 1979 och 1988/89. Därefter undersöks attityderna till olika slags uppdrag i den kommunala demokratin samt hur olika grupper i befolkningen skiljer sig åt med avseende på dessa attityder. Avslutningsvis granskas skälen för att man är negativ eller tveksam till kommunala förtro-

¹ Det finns här en skillnad mellan kommuner och landsting (Montin 1996). Medan idén om medborgarnas direkta medverkan i beslutsfattandet historiskt har haft en framträdande plats i kommunerna har så inte alls varit fallit i landstingen.

² Eftersom kommunala folkomröstningar endast är rådgivande, och fullmäktige således inte har någon skyldighet att följa resultatet, ska i strikt mening inte heller dessa ses som en direktdemokratisk form av deltagande. Med detta synsätt handlar deltagande i folkomröstningar snarast om deltagande på beredningsstadiet av en fråga.

endeuppdrag. Även här görs både jämförelser mellan olika grupper i befolkningen och jämförelser över tid.

2.1 Förändring av förtroendeuppdrag och förtroendevalda över tid

Sett över tid har antalet kommunala förtroendeuppdrag och antalet personer med kommunala förtroendeuppdrag minskat drastiskt. Det finns två huvudfaktorer som förklarar denna utveckling (Petersson 2001): kommunsammanslagningar och förändringar i kommunernas nämndorganisation. Kommunindelningsreformerna 1952 och åren 1962–1974 innebar att antalet kommuner i Sverige minskade från cirka 2 500 till 278. Antalet kommunala uppdrag före 1962 beräknas ha varit 200 000. Mellan åren 1964 och 1974 minskade det totala antalet förtroendeuppdrag, ordinarie och ersättare, från cirka 187 000 till cirka 75 000. Räknar man i stället antalet förtroendevalda minskade dessa mellan åren 1951 och 1974 från cirka 200 000 till cirka 50 000. På vissa håll var minskningen i antalet förtroendevalda dramatisk. I flera småkommuner innebar sammanläggningen med en större kommun att 80–90 procent av de förtroendevalda inte längre behövdes (Gustafsson 1999).

Tabell 1. Förändring av antal förtroendeuppdrag och antal förtroendevalda i kommunerna

År	Antal Kommuner	Antal uppdrag (1000-tal)	varav ordinarie (1000-tal)	varav ersättare (1000-tal)	Antal valda (1000-tal)	Valda/ kommun
1951	2 498	–	–	–	200	80
1962	1 032	–	–	–	125	125
1964	1 006	187	114	73	–	–
1968	900	–	105	–	–	–
1971	464	113	61	53	–	–
1974	278	75	42	33	50	180
1977	277	81	45	36	–	–
1980	279	83	46	37	70	250
1983	284	84	46	38	–	–
1986	284	84	46	38	–	–
1989	284	83	45	38	–	–
1992	286	76	42	34	–	–
1995	288	72	40	32	50	175
1999	289	68	38	31	44	154

Källor: Gustafsson (1999), Hagevi (2000), Svenska Kommunförbundet (1975).

Den kraftiga minskning av antalet förtroendeuppdrag och antalet förtroendevalda som kommunsammanläggningarna innebar ledde till en motreaktion, vilken bland annat resulterade i 1977 års kommunallagsreform. Denna var i stora delar inriktad på att stärka den kommunala demokratin, vilket bland annat framgår av propositionens titel Kommunal demokrati, ny kommunallag m.m. (prop. 1975/76:187). Ansträngningar både på lokal och på nationell nivå sattes igång för att öka antalet förtroendeuppdrag och antalet förtroendevalda. Fler nämnder inrättades i kommunerna och antalet ledamöter och ersättare ökade. Partierna verkade också för ökad spridning av uppdragen (Gustafsson 1999). I flera kommuner tillkom lokala organ som kommunedelsråd, kommunedelsnämnder, distriktsnämnder och institutionsstyrelser. Genom dessa åtgärder ökade antalet förtroendeuppdrag i kommunerna från cirka 75 000 år 1974 till cirka 83 000 år 1980, och antalet förtroendevalda ökade under samma tidsperiod ännu mer, från cirka 50 000 till cirka 70 000.

Under 1980-talet låg antalet förtroendeuppdrag på en tämligen konstant nivå. Under andra halvan av 1980-talet började emellertid kommunerna fokusera på andra frågor. Diskussionerna handlade om att kommunerna inte var tillräckligt effektiva, att politikerna detaljstyrde verksamheten i för stor utsträckning och att den offentliga sektorn var för stor (Montin 1993). Brister i demokratin sågs inte som det stora problemet. Betydelsen av många förtroendevalda tonades ner (jfr SOU 1993:90).

Till följd av kritiken mot den offentliga sektorns storlek, och som en reaktion på den ekonomiska kris som rädde i början av 1990-talet, valde många kommuner också att göra om den kommunala organisationen. Under mandatperioden 1992–1994 eller vid årsskiftet 1994/95 genomfördes omorganiseringar i tre fjärdedelar av landets kommuner. Det handlade om införande av beställarutförarmodellen, satsningar på entreprenader, införande av valmöjligheter mellan olika producenter av kommunal service och en större andel avgiftsfinansierad kommunal verksamhet (Håkansson 1997).

I samband med att den nya kommunallagen började gälla 1992 fick kommunerna också rätt att fritt bestämma över sin nämndorganisation. Sedan dess har antalet nämnder i kommunerna minskat drastiskt. Totalt mellan åren 1989 och 1999 försvann 896 nämnder i kommunerna, vilket motsvarar var fjärde kommunal nämnd. Som en direkt effekt av färre nämnder har också antalet

förtroendeuppdrag minskat. Mellan åren 1989 och 1999 försvann 15 000 förtroendeuppdrag i kommunerna, vilket motsvarar nästan vart femte uppdrag (Hagevi 2000). Eftersom uppgifter om antalet kommunalt förtroendevalda saknas från hela 1980-talet går det inte studera förändringar mellan åren 1989 och 1999. Mellan 1995 och 1999 minskade dock antalet förtroendevalda med 6 000. Sammantaget innebar satsningar på beställar–utförarmodellen, bolagisering, entreprenader, delegering etc. både färre nämnder, färre förtroendeuppdrag och färre förtroendevalda (jfr Bäck 1993).

2.2 Tilltagande svårigheter att rekrytera till kommunala förtroendeuppdrag

I en forskarrapport till Demokratiutredningen undersökte statsvetarna Gullan Gidlund och Tommy Möller det lokala partiarbetet och hur detta har förändrats över tid (Gidlund & Möller 1999). Ett av resultaten i studien är att partierna har fått allt svårare att rekrytera kandidater till förtroendeuppdrag. År 1979 uppgav 87 procent av de tillfrågade partiorganisationerna i kommunerna att de hade tillräckligt eller mer än tillräckligt antal kandidater tillgängliga vid nomineringen till kommunfullmäktigevalen. Inför valet 1991 hade denna siffra minskat till 76 procent. I samband med 1998 års val till kommunfullmäktige hade andelen gått ner ytterligare till 72 procent. Samtliga partier utom Vänsterpartiet upplevde ökande rekryteringssvårigheter under 1990-talet.

Vidare hade rekryteringsproblemen ökat i så gott som alla samhällsgrupper. Framför allt uppges det ha blivit svårare att rekrytera kvinnor, ungdomar, invandrare och glesbygdsbor. När det gäller kvinnor och invandrare har dessa generellt sett inte blivit färre bland de förtroendevalda de senaste åren. Förklaringen till att just dessa grupper har blivit svårare att rekrytera uppges av forskarna vara att deras medverkan har blivit mer efterfrågad av partierna.

Ytterligare ett tecken på att det blir svårare att rekrytera till kommunala förtroendeuppdrag är relationen mellan antalet förtroendeuppdrag och antalet förtroendevalda. Mellan åren 1995 och 1999 minskade både antalet förtroendeuppdrag och antalet förtroendevalda. Minskningen av antalet förtroendevalda var dock större än minskningen av antalet förtroendeuppdrag. Medan uppdragen minskade med cirka 4 000 minskade antalet förtroendevalda med cirka 6 000. Trots att antalet uppdrag blev färre ökade alltså upp-

dragskoncentrationen mellan åren 1995 och 1999, från 1,4 till 1,5 uppdrag per förtroendevald (Hagevi 2000).

2.3 Attityd till kommunala förtroendeuppdrag nu och förr

Den kommunala nivån har stor betydelse. Av den offentliga sektorns andel av BNP står kommuner och landsting för cirka två tredjedelar (Gustafsson 1999). Uppfattningen bland medborgarna är också att kommunernas verksamhet är viktig. När SNS Demokratiråd år 1997 frågade väljare, kommun- och landstingsfullmäktigeledamöter, riksdagsledamöter och svenska EU-parlamentariker om vilken betydelse de ansåg att beslut på olika politiska nivåer har för den enskilde medborgaren, rankades kommunala beslut högst i samtliga grupper. Näst viktigast ansågs i de flesta grupper statliga beslut vara och på tredje plats kom beslut i landstingen (Petersson m.fl. 1997).

I samma undersökning fick väljarna även uppge hur intresserade de var av politik på olika nivåer. Mest intresserade visade sig väljarna vara av den nationella politiken; 75 procent uppgav att de var ganska eller mycket intresserade av denna. På andra plats kom politiken i den egna kommunen (65 procent) följt av politiken i Europa (55 procent) och politiken i det egna landstinget (50 procent).

Det finns även en utbredd uppfattning bland medborgarna att det är viktigt att engagera sig lokalt. I 1999 års Väst-SOM-undersökning uppgav 82 procent av invånarna i Västra Götaland att det är mycket eller ganska viktigt att engagera sig i kommunala frågor. Motsvarande siffror var för den egna kommundelen 80 procent, riskpolitiska frågor 74 procent, regionala frågor 70 procent och EU-frågor 63 procent (Lindahl & Berg 2000).

Hur stor är då beredvilligheten bland medborgarna att faktiskt åta sig ett förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige och/eller i en kommunal nämnd? Enligt den enkätundersökning som Kommundemokratikommittén lät genomföra hösten 2000 har, som framgår av tabell 2, cirka 1 procent av medborgarna mellan 18 och 74 år redan minst ett kommunalt förtroendeuppdrag. Ytterligare 15 procent uppger att de skulle kunna tänka sig att tacka ja om de blev tillfrågade. Det stora flertalet av dessa, 12 procentenheter, skulle både kunna tänka sig att sitta i kommunfullmäktige och i en kommunal nämnd. Majoriteten av de tillfrågade, 84 procent, uppger

antingen att de inte vill åta sig ett uppdrag vare sig i fullmäktige eller i nämnd/styrelse eller att de är tveksamma därtill. Av dessa har det stora flertalet svarat att de inte vill åta sig ett uppdrag.

Tabell 2. Attityd till förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige och i kommunal nämnd (procent)

Har uppdrag	Ja, i KF och nämnd	Ja, i KF	Ja, i nämnd	Nej eller tveksam	Totalt	Antal
1	12	1	2	84	100	1 230

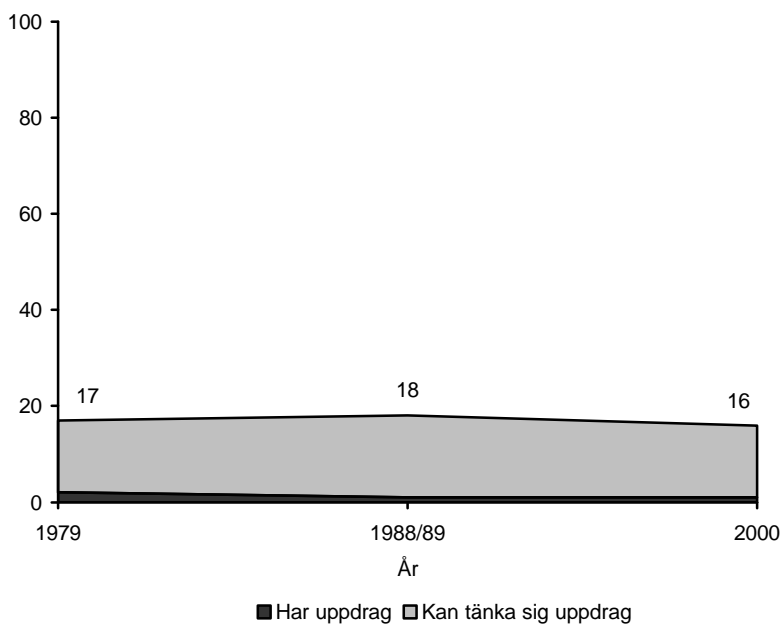
Kommentar: Frågan lyder "Om du av något parti som du sympatiserar med skulle erbjudas att bli ledamot i kommunfullmäktige eller någon kommunal nämnd/styrelse, skulle du då kunna tänka dig att tacka ja?". Svartalternativen för kommunfullmäktige respektive nämnd/styrelse är "ja", "nej" eller "tveksam".

Källa: Kommundemokratikommittén.

Som framgått ovan har antalet kommunalt förtroendevalda minskat kraftigt de senaste årtiondena och de politiska partierna har fått allt svårare att rekrytera kandidater till kommunala förtroendeuppdrag. Till denna bild kan läggas undersökningar av medborgarnas politiska aktivitet och hur denna har förändrats över tid. I slutet på 1980-talet observerade Maktutredningen en förskjutning i medborgarnas politiska aktivitet (SOU 1990:44). Det politiska deltagande som är knutet till den representativa demokratis institutioner visade en stagnerande tendens. Andra former av politisk aktivitet, särskilt sådana som har med individuell opinionsbildning att göra, visade däremot en starkt ökande tendens. Denna förskjutning har fortsatt under 1990-talet. Politiska aktiviteter som kräver större arbetsinsatser och mer permanent engagemang stagnerar eller går tillbaka, medan de enkla och mindre förpliktigande formerna av politisk aktivitet ökar. Medborgarengagemanget söker sig således delvis andra vägar än de traditionella, exempelvis i form av manifestationer och individuella kontakter. Uppslutningen kring den medborgerliga dygden att vara delaktighet i samhällslivet har också minskat något bland medborgarna under 1990-talet (Petersson m.fl. 1998).

Mot denna bakgrund vore en nedgång i andelen positiva till kommunala förtroendeuppdrag att vänta. Samma fråga som ställdes i Kommundemokratikommitténs undersökning om attityd till kommunala förtroendeuppdrag ställdes 1979 i en undersökning av kommunaldemokratiska forskningsgruppen (Wallin, Bäck & Tabor

Figur 1. Attityd till kommunala förtroendeuppdrag 1979, 1988/89 och 2000 (procent)



Källa: Kommundemokratikommittén.

1981) och runt årsskiftet 1988/89 i en undersökning av Förtroendeuppdragsutredningen (SOU 1989:108). Av figur 1 framgår att andelen som uppger att de är positiva till att åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag inte har minskat de senaste tjugo åren. År 1979 uppgav cirka 2 procent att de hade förtroendeuppdrag i sin kommun. Ytterligare 15 procent uppgav att de skulle kunna tänka sig ett förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige och/eller i en kommunal nämnd. Tio år senare, runt årsskiftet 1988/89, var andelen som uppgav att de hade förtroendeuppdrag 1 procent och andelen som skulle kunna tänka sig ett uppdrag var 17 procent. År 2000 var motsvarande andelar 1 respektive 15 procent.

Om dem som har respektive skulle kunna tänka sig ett förtroendeuppdrag slås samman till en gemensam kategori innebär detta att andelen i befolkningen som är positiv till kommunala förtroendeuppdrag vid de tre mättillfällena uppgår till 17, 18 respektive 16 procent. Variationen över tid är så liten att man här inte kan tala om att någon förändring har ägt rum. Medborgarnas villighet att åta sig kommunala förtroendeuppdrag visar sig med andra ord vara

lika stor i början av 2000-talet som i slutet av 1970-talet och slutet av 1980-talet.

Ökningen av uppdragskoncentrationen, och bilden som partierna förmedlar av att det blir allt svårare att rekrytera folk till kommunala uppdrag, ter sig därmed svårförståelig; medborgarnas uppdragsattityd har inte blivit mer negativ. I nästa avsnitt ska ett försök göras att förklara denna dissonans. Först ska dock attityd till andra uppdrag i den kommunala demokratin än i kommunfullmäktige och i kommunal nämnd studeras. Skillnader och likheter i olika grupper i befolkningen uppmärksammas. Dessutom ska skälen till varför man inte vill åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag granskas.

2.4 Attityd till olika uppdrag

Uppdrag i kommunfullmäktige och i kommunala nämnder är inte de enda kommunala uppdragen. Till den kommunala sektorn räknas också landstingen och därmed är även uppdrag i landstingsfullmäktige och i nämnd i landstinget att betrakta som kommunala uppdrag. Därtill finns andra uppdrag som handlar om att delta i andra delar av den kommunala beslutsprocessen än i det direkta beslutsfattandet.

Brukardeltagande omfattar den del av den politiska beslutsprocessen som rör själva driften av en viss verksamhet och som således sker inom ramen för de politiska beslut som tagits angående verksamhetens mål och ekonomiska resurser (Jarl 1999). Ett uppdrag i ett brukarråd knutet till någon kommunal verksamhet, till exempel en skola, ett dagis eller ett servicehem, är alltså ett kommunalt uppdrag som tillåter att inom vissa politiskt bestämda ramar fatta beslut och påverka utformningen av en viss kommunal verksamhet.

Ett annat slags deltagande handlar om att påverka i beredningsfasen av ett ärende eller i utvärderingen av kommunal verksamhet. En formaliserad form för sådant deltagande är medborgarpaneler. Med medborgarpanel avses att en grupp kommuninvånare bjuds in till ett samråd för att tillsammans med politiker och experter diskutera den kommunala verksamheten. I strikt mening är deltagande i medborgarpanel inte något uppdrag, men eftersom det är en formaliserad politisk aktivitet i den kommunala demokratin

finns attityd till medverkan i medborgarpaneler med i undersökningen.³

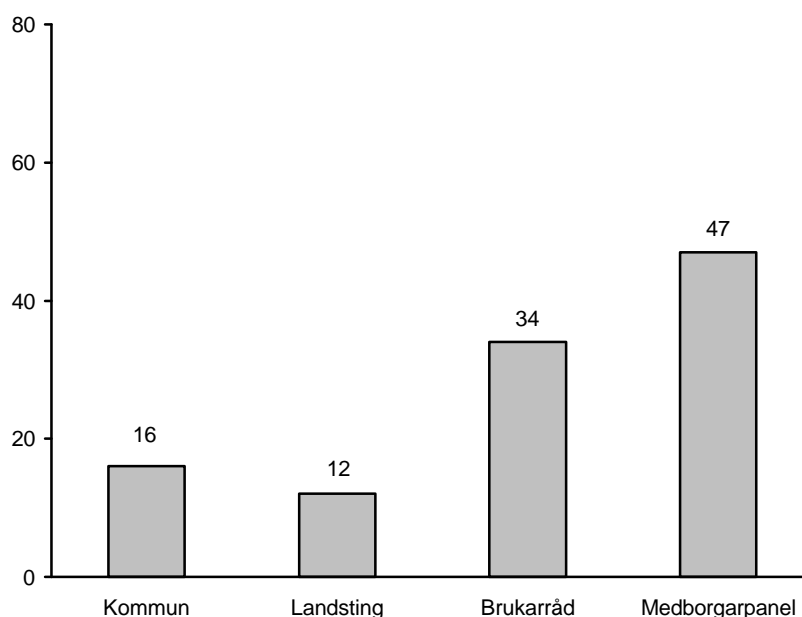
Figur 2. Olika uppdragstyper

	Partipolitisk	Ej partipolitisk
Stora demokratin	1	2
Lilla demokratin	3	4

Förutom att de olika kommunala uppdragen handlar om deltagande i olika delar av beslutsprocessen finns det även andra i sammanhanget väsentliga skillnader. Förtroendeuppdrag i fullmäktige och nämnder har en koppling till de politiska partierna. Att vara aktiv i ett politiskt parti är i praktiken ett krav för att bli aktuell för sådana uppdrag. Det handlar också om deltagande i den stora demokratin, det vill säga i frågor som inte bara berör den enskilde eller dennes familj utan som är kommuninvånarnas gemensamma angelägenheter (ruta 1 i figur 2). Brukaruppdrag är motsatsen till kommunala förtroendeuppdrag i fullmäktige och i nämnd. Uppdraget är inte partipolitiskt och det handlar om deltagande i den lilla demokratin, det vill säga i beslut som i huvudsak rör den enskilde eller dennes familj (ruta 4). Inte heller deltagande i medborgarpaneler är en partipolitisk aktivitet. Även om företrädare för de politiska partierna kan finnas med vid själva samrådet kräver inte medverkan i medborgarpaneler att deltagarna är partimedlemmar. Däremot ligger frågorna som diskuteras i medborgarpaneler i den stora demokratin, det vill säga de gäller frågor som inte bara berör den enskilde eller dennes familj utan som är kommuninvånarnas gemensamma angelägenheter (ruta 2).

Jämför vi attityderna till de olika uppdragen i figur 3 kan vi börja med att konstatera att uppdragsvilligheten är lägst till förtroendeuppdrag i landstinget; 12 procent uppger att de skulle kunna tänka sig ett uppdrag i landstingsfullmäktige och/eller en nämnd i landstinget. Andelen som skulle kunna tänka sig ett

³ För en diskussion om medborgarpaneler, se Montin (1998) och Teorell (2001).

Figur 3. Andel positiva till olika uppdrag (procent)

Kommentar: Frågan om uppdrag i kommunen lyder "Om du av något parti som du sympatiserar med skulle erbjudas att bli ledamot i kommunfullmäktige eller någon kommunal nämnd/styrelse, skulle du då kunna tänka dig att tacka ja?". Frågan om uppdrag i landstinget lyder "Om du av något parti som du sympatiserar med skulle erbjudas att bli ledamot i landstingsfullmäktige eller någon nämnd/styrelse i landstinget, skulle du då kunna tänka dig att tacka ja?". Frågan om uppdrag i brukarråd lyder "Om du skulle erbjudas ett icke partipolitiskt uppdrag i brukarråd eller styrelse knutet till någon kommunal verksamhet som du eller din familj utnyttjar (t.ex. skola, dagis, servicehus, sjukhem, kultur- eller fritidsverksamhet), skulle du då kunna tänka dig att tacka ja?". Frågan om medverkan i medborgarpanel lyder "Om du fick en personlig inbjudan till ett möte för att tillsammans med andra utvalda invånare och politiker från din kommun diskutera den kommunala verksamheten, skulle du då kunna tänka dig att tacka ja?". I samtliga fall var svarsalternativen "ja", "nej" eller "tveksam".

Källa: Kommundemokratikommittén.

landstingsuppdrag är alltså 4 procentenheter lägre än andelen som skulle kunna tänka sig ett kommunalt uppdrag (16 procent). Med tanke på att medborgarna i genomsnitt anser att kommunala beslut är mer betydelsefulla än landstingsbeslut, att de är mer intresserade av kommunalpolitik än av landstingspolitik och att de anser att engagemang i den egna kommunen är viktigare än engagemang i

den egna regionen (se ovan) är detta knappast överraskande. Ytterligare en möjlig förklaring till att uppdragsattityden är mer positiv till kommunala förtroendeuppdrag än till förtroendeuppdrag i landstinget är att kommunnivån är närmre medborgarna än landstingsnivån. Uppdrag på den förra nivån ter sig då mindre avlägsna än uppdrag på den senare nivån. Mot bakgrund av detta är skillnaden mellan medborgarnas attityd till uppdrag i kommunen och i landstinget möjligen till och med något mindre än väntat.

Brukardeltagande har av många setts som en väg till ökat medborgarengagemang (t.ex. Möller 1996). Komplexiteten i den stora demokratin gör många medborgare alienerade inför politiken. Men samtidigt som alltfler medborgare vänder den stora, partipolitiska demokratin ryggen tycks viljan och förmågan att engagera sig i närallgande och överskådliga angelägenheter växa – och brukarinflytande är en deltagandeform som uppfyller kraven på närallgande och överskådlighet.⁴ I Väst-SOM-undersökningarna har också andelen västsvenskar som är villiga att åta sig ett brukaruppdrag visat sig vara dubbelt så stor som andelen som är villiga att åta sig ett partipolitiskt uppdrag i sin kommun (Persson 1997, 1998).

Av figur 3 framgår att andelen positiva till brukaruppdrag även i denna undersökning är ungefär dubbelt så stor som andelen positiva till kommunala förtroendeuppdrag; cirka 34 procent av de tillfrågade uppger att de skulle kunna tänka sig att tacka ja om de blev erbjudna ett uppdrag i ett brukarråd.

Den mest populära deltagandeformen i undersökningen av medborgarnas uppdragsattityder visar sig vara medborgarpaneler. Nästan hälften av de tillfrågade, 47 procent, uppger att de skulle kunna tänka sig att tacka ja till att delta i en sådan. I de medborgarpaneler som har genomförts i Sverige tenderar deltagandet att ligga på runt 10 procent av de inbjudna (SOU 2001:48). Det kan finnas flera förklaringar till att det faktiska deltagandet i medborgarpaneler är lägre än vad uppdragsattityden antyder. Till exempel kanske inte tidpunkten för panelens genomförande passar samtliga inbjudna, eller så anser inte alla inbjudna att frågan som ska diskuteras är tillräckligt intressant. Det kan också föreligga en viss överskattning i medborgarnas uppdragsattityder, det vill säga alla de som uppger att de skulle kunna tänka sig att åta sig ett visst uppdrag inte är beredda att göra det när de faktiskt blir tillfrågade.

⁴ En annan deltagandeform som har hävdats leva upp till kraven på närallgande och överskådlighet är aktivitet i det lokala territoriet (Möller 1996). Med det lokala territoriet avses dock enheter som är betydligt mindre än dagens kommuner.

Samband mellan attityd till olika uppdrag.

Som framgår av tabell 3 finns det starka samband mellan attityderna till olika uppdrag. Att vara positiv till att åta sig en typ av uppdrag innebär med andra ord i regel också att man är positiv till att åta sig andra typer av uppdrag.

Av dem som är positiva till att åta sig ett förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige och/eller kommunal nämnd är 70 procent också positiva till att åta sig ett motsvarande uppdrag i landstingen. I stort sett lika många är positiva till att åta sig ett brukaruppdrag. Hela 90 procent är positiva till att delta i en medborgarpanel.

Tabell 3. Samband mellan attityd till olika uppdrag (procent)

<i>Som är positiv till uppdrag i:</i>	<i>Positiva till kommun</i>	<i>Positiva till landsting</i>	<i>Positiva till brukarråd</i>	<i>Positiva till medborgarpanel</i>	<i>Totalt</i>
Kommun	–	94	34	31	16
Landsting	70	–	27	24	12
Brukarråd	71	75	–	56	34
Medborgarpanel	90	91	77	–	47

Kommentar: I kolumnerna anges hur stor andel av dem som är positiva till uppdrag i kommun, landsting, brukarråd och medborgarpanel som också är positiva till annat uppdrag. Som jämförelsepunkt anges i kolumnen ”totalt” hur stor andel av samtliga i undersökningen som är positiva till respektive uppdrag (se även figur 3).

Källa: Kommundemokratikommittén.

När det gäller attityd till brukaruppdrag och till att delta i en medborgarpanel bland dem som är positiva till att åta sig ett förtroendeuppdrag i landstingsfullmäktige och/eller en nämnd i landstinget är bilden ungefär densamma. Nästan samtliga av dessa, 94 procent, visar sig också vara positiva till att åta sig ett förtroendeuppdrag i kommunen.

Bland dem som är positiva till att åta sig ett brukaruppdrag är andelen som också är positiva till att åta sig ett förtroendeuppdrag i kommun och i landsting högre än genomsnittet. Över en tredjedel av dessa, 34 procent, uppger att de är positiva till att åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag och över en fjärdedel, 27 procent, att de är positiva till att åta sig ett uppdrag i landstingen. Över tre fjärdedelar, 77 procent, av dem som är positiva till att åta sig ett brukaruppdrag uppger att de också är positiva till att delta i en medborgarpanel.

Bland dem som är positiva till att delta i en medborgarpanel är förhållandevis många, 31 respektive 24 procent, också positiva till att åta sig förtroendeuppdrag i kommun respektive landsting.

Andelen positiva är i båda fallen dubbelt så hög som genomsnittet i totalbefolkningen. Över hälften av dem som är positiva till att delta i en medborgarpanel är också positiva till att åta sig ett brukaruppdrag.

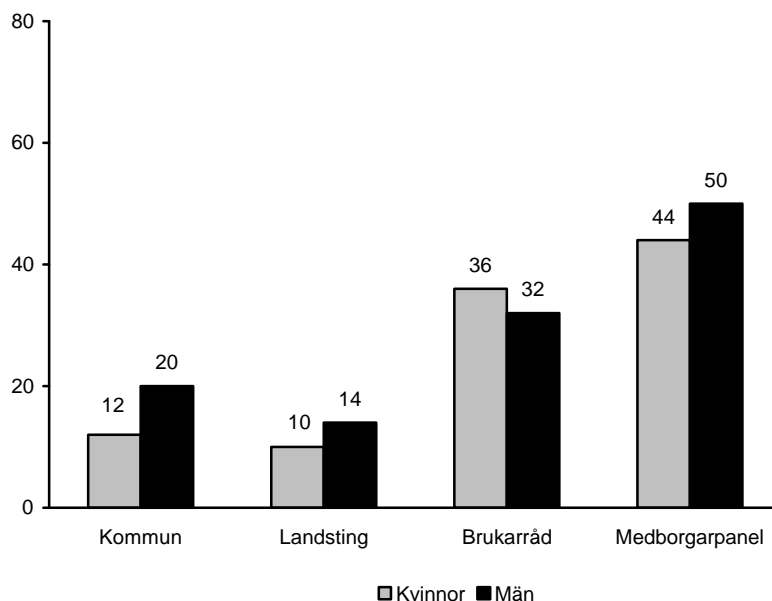
Kvinnor och män

När det gäller politisk aktivitet visar 1997 års medborgarundersökning att skillnaden mellan könen i flera avseenden är liten härvidlag (Petersson m.fl. 1998). Den generella bilden är dock att kvinnor är mer aktiva än män i den lilla demokratin, medan män är mer aktiva än kvinnor i den stora demokratin. Framför allt visar sig kvinnor oftare ta initiativ för att påverka i rollen som småbarnsförälder och i rollen som patient eller anhörig medan män är betydligt mer aktiva i de politiska partierna. Det är också vanligare att män innehar kommunala förtroendeuppdrag än kvinnor (Hagevi 2000).

I figur 4 jämförs kvinnors och mäns uppdragsattityd till olika uppdrag. Båda de uppdragstyper som är knutna till de politiska partierna och som ligger inom ramen för den stora demokratin – förtroendeuppdrag i fullmäktige och nämnd i kommun och landsting – har en högre andel positiva män än kvinnor. Störst är skillnaden i attityden till kommunala förtroendeuppdrag; åtta procentenheter fler män än kvinnor kan tänka sig ett sådant uppdrag. Andelen som kan tänka sig ett förtroendeuppdrag i landstinget är lägre hos både kvinnor och män. Skillnaden mellan könen är i detta avseende fyra procentenheter. Fler män än kvinnor tycks också vara positiva till att delta i en medborgarpanel. Den relativa skillnaden, det vill säga skillnaden med hänsyn till den absoluta nivån, är dock liten.

Uppdragsattityd till brukarråd avviker från övriga uppdragsattityder i det att andelen positiva är högre bland kvinnor än bland män. Av kvinnorna uppger 36 procent och av männen 32 procent att de skulle kunna tänka sig att tacka ja till ett sådant uppdrag. Skillnaden mellan könen är inte speciellt stor, men eftersom den bryter mönstret av män som mer positiva till att åta sig uppdrag än kvinnor är den ändå värd att notera. Den ovan konstaterade skillnaden mellan kvinnor och män, enligt vilken de förra var mer aktiva inom den lilla demokratin och de senare mer aktiva i den stora demokratin, går följaktligen igen i kvinnors och mäns attityd till olika slags uppdrag.

Figur 4. Kön och andel positiva till olika uppdrag (procent)



Källa: Kommundemokratikommittén.

Intressant att uppmärksamma är vilken effekt barn i hushållet har på kvinnors och mäns uppdragsattityder. Förutom att föräldrar generellt har visat sig vara mer aktiva än icke föräldrar i att försöka påverka kommunal och landstingskommunal verksamhet, har dessutom kvinnliga föräldrar visat sig vara mer aktiva än manliga föräldrar (Hinnfors & Oskarsson 1995).

Hemmavarande barn har en positiv effekt både på kvinnors och på mäns uppdragsattityder. Tabell 4 avslöjar dock att effekten ser olika ut beroende på barnets ålder. Hemmavarande barn mellan 0 och 6 år har en svag negativ effekt på kvinnors uppdragsattityd men en positiv effekt på mäns. När barnen har kommit upp i skolåldern avtar den positiva effekten av hemmavarande barn på manliga föräldrars uppdragsattityd. Bland kvinnliga föräldrar är mönstret det omvända; andelen positiva ökar kraftigt när barnen har nått skolåldern. Kvinnor med hemmavarande barn i skolåldern tenderar till och med att vara något mer positiva än män i samma situation. I attityden till brukaruppdrag är kvinnor med hemmavarande barn i skolåldern betydligt mer positiva än män med hemmavarande barn i skolåldern.

Tabell 4. Kön, hemmavarande barn och andel positiva till olika uppdrag (procent)

Barn i hushållet	Kommun		Landsting		Brukarråd		Medborgarpanel	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Inga barn	12	22	10	15	34	28	42	51
0–6 år	12	28	11	25	50	50	55	62
7–13 år	22	21	15	12	51	29	53	49
14–17 år	16	13	16	11	55	35	59	43
18– år	18	16	15	7	32	45	48	55
Totalt	14	22	12	16	41	34	48	53

Kommentar: I tabellen ingår endast personer som är yngre än 61 år. Vid flera barn i hushållet baseras ålder på hemmavarande barn på det yngsta barnet i hushållet.

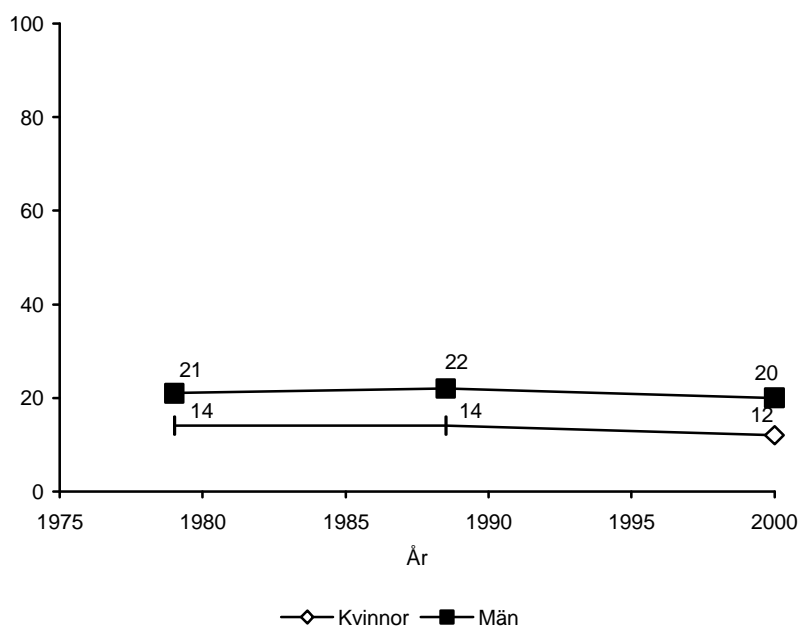
Källa: Kommundemokratikommittén.

Sett över tid har kvinnors representativitet bland kommunalt förtroendevalda förbättrats avsevärt jämfört med mäns. År 1974 innehade kvinnor endast 17 procent av alla kommunala förtroendeuppdrag. Fram till mitten av 1990-talet steg kvinnornas representation kontinuerligt för varje mandatperiod. År 1995 innehades 40 procent av förtroendeuppdragen i kommunerna av kvinnor. Mellan åren 1995 och 1999 stagnerade den utjämnande utveckling som pågått under tjugo år och andelen förtroendeuppdrag som innehades av kvinnor låg kvar på samma nivå (Hagevi 2000).

Även när det gäller partipolitisk aktivitet i den stora demokratin har skillnaden mellan kvinnor och män minskat de senaste åren (Teorell & Westholm 1999). Emellertid beror inte detta på att kvinnor har blivit mer aktiva. Tvärtom har kvinnors aktivitet i detta avseende minskat under de senaste årtiondena – men mäns aktivitet har minskat i ännu större utsträckning.

Hur har då kvinnors och mäns uppdragsattityd utvecklats över tid? Det faktum att kvinnors representativitet förbättrades stadigt från mitten av 1970-talet fram till 1995, och att kvinnors och mäns faktiska aktivitet i den stora demokratin har blivit mer jämlik de senaste årtiondena, talar för att skillnaden mellan kvinnors och mäns attityd till kommunala förtroendeuppdrag också har minskat. Som framgår av figur 5 har så dock inte skett. Den ovan konstaterade skillnaden på åtta procentenheter mellan andel positiva kvinnor och andel positiva män till kommunala förtroendeuppdrag var varken större eller mindre vid 1979 års undersökning av kommunaldemokratiska forskningsgruppen (Wallin, Bäck & Tabor 1981) eller vid 1988/89 års undersökning av Förtroendeuppdragsutred-

Figur 5. Kön och andel positiva till kommunala förtroendeuppdrag



Källa: Kommundemokratikommittén.

ningen (SOU 1989:108). En slutsats som kan dras av detta är att den förbättrade kvinnorepresentation under 1980- och 1990-talen inte kan förklaras av att skillnaden mellan kvinnors och mäns uppdragsattityd har minskat. Förklaringen torde snarare vara att attityden i de politiska partierna till värdet av jämlik representation av kvinnor och män i de politiska församlingarna har förändrats.

Ålder

När politisk aktivitet i olika åldersgrupper analyseras visar sig både yngre (16–30 år) och äldre (66–80 år) personer generellt sett vara mindre aktiva än personer i yngre medelåldern (31–50 år) och äldre medelåldern (51–65 år) (Petersson m.fl. 1998). Skillnaden mellan yngre och medelålders ser dock annorlunda ut än skillnaden mellan äldre och medelålders. Yngre är framför allt mindre aktiva inom ramen för den representativa demokratin. Minst aktiva är de i partiernas verksamhet. Här uppvisar dock äldre en jämförelsevis hög grad av aktivitet; näst personer i äldre medelåldern är äldre

över 66 år den mest partiaktiva åldersgruppen. Äldre över 66 år är dock betydligt mindre aktiva än övriga i den lilla demokratin. Här visar sig å andra sidan yngre vara relativt aktiva; näst efter personer i yngre medelåldern är yngre under 31 år den åldersgrupp som tar flest initiativ att försöka påverka i rollen som brukare av offentlig service.

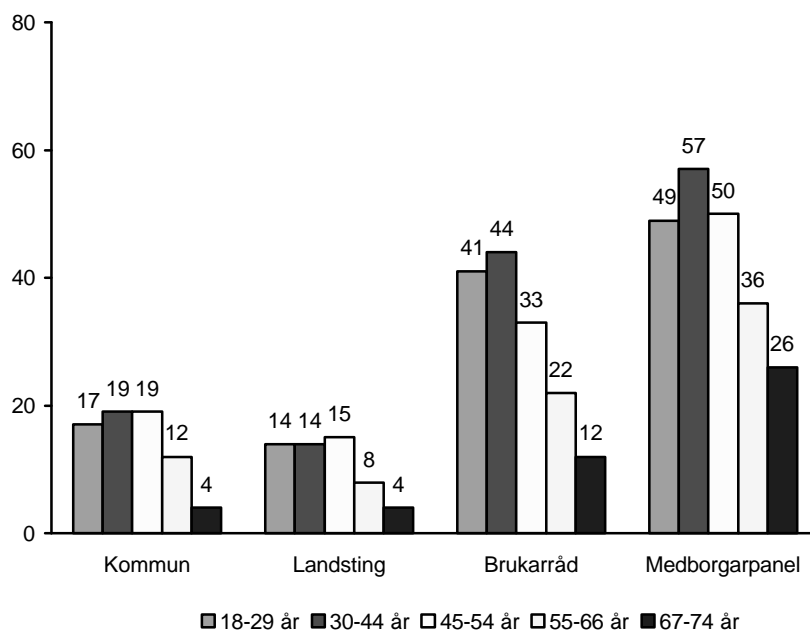
År 1999 var medelåldern bland kommunalpolitiker 50 år. Detta kan jämföras med medelåldern i den valbara delen av befolkningen som var 47 år. Två åldersgrupper är starkt underrepresenterade i de kommunala politiska församlingarna: yngre (18–29 år) och äldre (67– år). Den till synes lilla skillnaden mellan kommunalpolitikernas och valmanskårens medelålder beror således på att både yngre och äldre är underrepresenterade i de kommunalpolitiska organen. Starkt överrepresenterade är personer i mellan 45 och 66 år (Hagevi 2000).

Figur 6 visar andelen positiva till olika slags uppdrag i olika åldersgrupper. Till att börja med kan konstateras att yngre (18–29 år) inte utmärker sig för att vara särskilt negativa till kommunala förtroendeuppdrag – detta trots att det är fråga om en partipolitisk aktivitet inom ramen för den representativa demokratin. Yngre är tillsammans med personer mellan 30 och 44 år och mellan 45 och 54 år den åldersgrupp med störst andel positiva till att åta sig ett kommunalt eller landstingskommunalt förtroendeuppdrag. Personer mellan 55 och 66 år är något mindre positiva och minst positiva är de mellan 67 och 74 år.

Med undantag från de äldre stämmer uppdragsattityden till kommunala förtroendeuppdrag i olika åldersgrupper dåligt överens med deras representativitet i de kommunala politiska församlingarna. Yngres uppdragsattityd är förhållandevis positiv men trots detta är de kraftigt underrepresenterade. Med medelålders, framför allt de mellan 55 och 66 år, är det tvärtom; denna åldersgrupps uppdragsattityd är förhållandevis negativ men trots detta är de kraftigt överrepresenterade i de kommunala politiska församlingarna.

Yngres kraftiga underrepresentation och medelålders kraftiga överrepresentation kan alltså inte sägas beror på att de genomsnittligt sett är mindre respektive mer villiga att åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Förklaringen måste i stället sökas någon annanstans, till exempel i partiernas medlemsbas och hur partierna jobbar med att rekrytera såväl nya partimedlemmar som kandidater till kommunala förtroendeuppdrag.

Figur 6. Ålder och andel positiva till olika uppdrag (procent)



Källa: Kommundemokratikommittén.

När det gäller attityder till uppdrag i brukarråd och till att delta i medborgarpaneler ser mönstret till stora delar likadant ut som det gör för attityder till kommunala och landstingskommunala förtroendeuppdrag, men andelen positiva är som väntat genomgående större. En skillnad är emellertid värd att notera. Som framgår av figuren är personer mellan 45 och 54 år bland de mest positiva till kommunala och landstingskommunala förtroendeuppdrag. Så är dock inte fallet när det gäller attityd till uppdrag i brukarråd. I förhållande till övriga åldersgrupper är deras attityd till ett sådant uppdrag lägre.

Personer med och utan utländsk bakgrund

Gruppen invandrade deltar genomgående mindre i politiken än infödda (Pettersson m.fl. 1998). Detta gäller både i den stora och i den lilla demokratin. Av de deltagandeformer som finns med i 1997 års medborgarundersökning är kontakt med politiker,

tjänstemän, media etc. samt partiaktivitet de deltagandeformer där invandrades deltagande skiljer sig mest från de inföddas. Utvecklingen över tid ser inte heller positiv ut (Teorell & Westholm 1999). Fram till i slutet av 1980-talet var skillnaden mellan invandrades och inföddas politiska aktivitet konstant. Under 1990-talet har dock skillnaderna ökat.

Fullt lika negativ utveckling gäller inte invandrades representation i politiska organ. Mellan 1979 och 1998 har andelen utrikes födda i kommunfullmäktige gått upp från 3,7 procent till 5,4 procent och i landstingsfullmäktige från 2,5 procent till 5,7 procent. Detta motsvarar ökning på 45 respektive 128 procent. Sett i ljuset av att andelen utrikes födda i befolkningen under samma period har ökat med 46 procent framstår ökningen av utrikes födda i kommunfullmäktigeförsamlingarna dock inte längre som lika positiv. Personer med utländsk bakgrund är alltså starkt underrepresenterade i de kommunala politiska församlingarna (Kessling 2001).

Viktigt att komma ihåg är dock att invandrade inte är en homogen grupp (se t.ex. Bäck & Soininen 1994). Till exempel är det stor skillnad mellan olika invandrargrupperns valdeltagande och representation i kommunala politiska organ (Kessling 2001). Denna studie omfattar emellertid för få individer för att det ska vara möjligt att bryta ner gruppen invandrade efter nationell bakgrund.

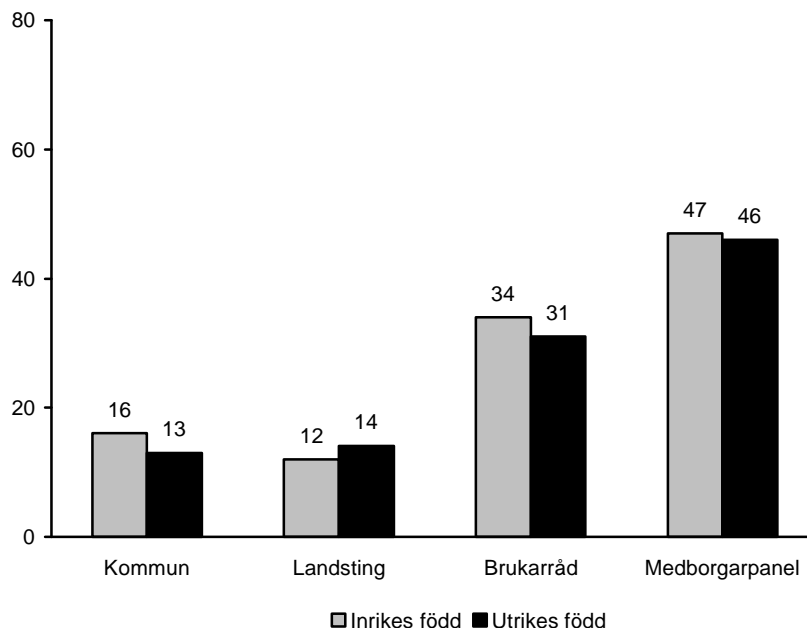
Invandrades lägre politiska aktivitet och sämre representativitet i de politiska församlingarna antyder att de skulle vara mindre positiva till politiska uppdrag än infödda. Undersökningen av befolkningens uppdragsattityder visar dock att så inte är fallet. I figur 7 jämförs attityder till olika uppdrag hos inrikes och utrikes födda. Skillnaderna mellan de två grupperna är genomgående små. Inte i något fall är skillnaderna statistiskt säkra.

Inte heller om gruppen personer med utländsk bakgrund begränsas till utländska medborgare föreligger någon större skillnad mellan svenska och utländska medborgare. Andelen positiva till kommunalt och landstingskommunalt förtroendeuppdrag går ner marginellt jämfört med utrikes födda, medan andelen positiva till brukarråd och till deltagande i en medborgarpanel går upp något.

Precis som vi konstaterade för yngre är personer med utländsk bakgrund en starkt underrepresenterad grupp i befolkningen som inte ter sig mindre positiv än övriga till att åta sig olika slags uppdrag. Orsaken till att personer med utländsk bakgrund inte finns

representerade i de kommunala politiska organen måste således också sökas i andra förklaringar än deras uppdragsattityd.

Figur 7. Invandring och andel positiva till olika uppdrag (procent)



Källa: Kommundemokratikommittén.

Det är dock viktigt att komma ihåg att invandrade är en heterogen grupp och att den politiska situationen ser olika ut för olika invandrargrupper. Som också nämnts ovan tillåter inte materialet någon uppdelning av attityder till olika grupper av invandrade. Ett skönjbart mönster är ändå att personer födda i Europa, Sydamerika och i viss mån även Norden är mer positiva till förtroendeuppdrag än personer födda i Afrika och i Asien.

Utbildning

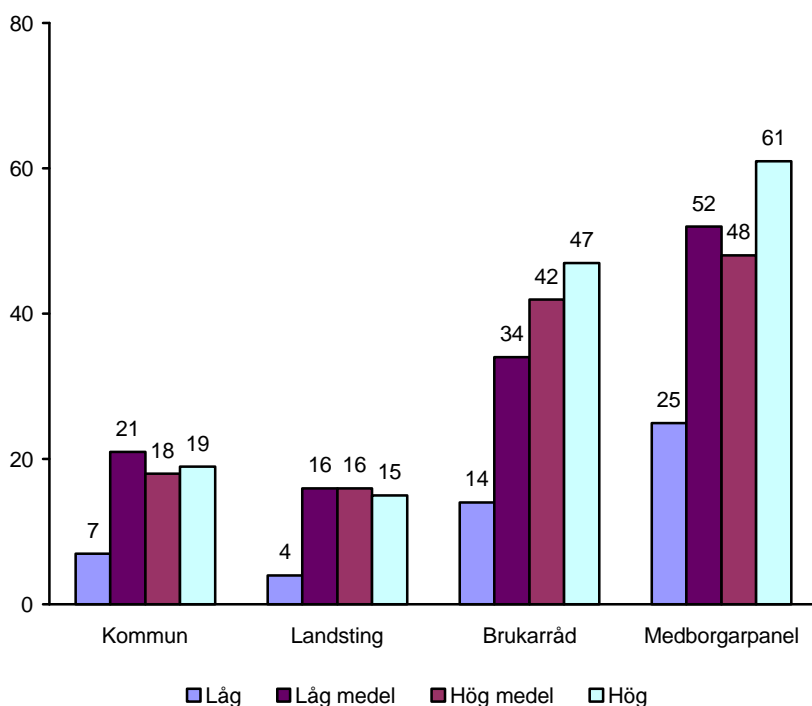
Enligt 1997 års medborgarundersökning deltar lågutbildade genomgående mindre i politiken än högutbildade (Petersson m.fl. 1998). Skillnaden märks särskilt tydligt inom områden som ställer särskilda krav på initiativ och formuleringsförmåga, som till exempel vid kontakter för att påverka sin egen situation eller i någon större samhällsfråga. Lågutbildade är också kraftigt underrepresenterade i de kommunala politiska församlingarna och högutbil-

dade är kraftigt överrepresenterade (Svenska Kommunförbundet 2000a). Andelen personer med medellång utbildning är ungefär lika stor i de kommunala politiska församlingarna som i valmanskåren.

Samtidigt visar undersökningar att intresset för kommunalpolitik är större bland lågutbildade, medan intresset för rikspolitik är större bland högutbildade (Nielsen 1998, jfr Johansson, Nilsson & Strömberg 2001). Uppdrag i den kommunala demokratin skulle med andra ord kunna tänkas särskilt locka lågutbildade.

När det gäller attityd till förtroendeuppdrag i kommun och landsting framgår av figur 8 att personers utbildningsnivå har en förhållandevis liten betydelse härvidlag. Endast de med låg utbildning är väsentligt mindre positiva till dessa uppdrag; mellan dem

Figur 8. Utbildning och andel positiva till olika uppdrag (procent)



Kommentar: Med "låg" avses folkskola, grundskola, realskola samt folkhögskola, med "låg medel" avses yrkesskola samt 1–2-årigt gymnasium, med "hög medel" avses studentexamen samt 3–4-årigt gymnasium och med "hög" avses universitets- eller högskoleutbildning högst tre år och universitets- eller högskoleutbildning mer än tre år.

Källa: Kommundemokratikommittén.

som har gymnasie- respektive högskoleutbildning som högsta utbildning finns inga nämnvärda skillnader. Till stor del förklaras lågutbildades generellt sett mindre positiva attityder av det faktum att äldre är kraftigt överrepresenterade i denna utbildningsgrupp. Kontrolleras för ålder blir skillnaden mellan lågutbildade och övriga utbildningsgrupper mindre.

De högutbildades kraftiga överrepresentation i de kommunala politiska församlingarna kan följaktligen inte förklaras av att de i betydligt större utsträckning än övriga utbildningsgrupper är positiva till kommunala förtroendeuppdrag. Resultatet tyder snarare på att högutbildade personer som vill åta sig kommunala förtroendeuppdrag har lättare än personer med lägre utbildning att erhålla sådana uppdrag. De små skillnaderna mellan olika utbildningsgruppers attityd till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag indikerar ändå att denna deltagandeform har goda förutsättningar för ett jämlikt deltagande med avseende på utbildningsbakgrund.

Attityden till brukaruppdrag varierar däremot betydligt mer med utbildningsnivå; högutbildade tenderar att vara mer positiva till att åta sig ett sådant uppdrag än personer i övriga utbildningsgrupper. Även vad gäller medborgarpaneler finns ett visst sådant samband.

Partimedlemskap

Personer som är medlemmar och aktiva i ett politiskt parti tenderar att vara mer positiva till samtliga typer av uppdrag i undersökningen. Särskilt starkt är sambandet mellan partimedlemskap och attityd till uppdrag i kommunfullmäktige och/eller kommunal nämnd. Bland dem som är medlemmar i ett politiskt parti och dessutom har någon typ av uppdrag i partiet svarar 73 procent att de är positiva till kommunala förtroendeuppdrag. Motsvarande bland partimedlemmar som inte har något partiuppdrag, men som ändå har varit på ett partimöte minst en gång de senaste tolv månaderna, är 46 procent. Bland passiva partimedlemmar är 34 procent positiva till uppdrag i kommunfullmäktige och/eller kommunal nämnd och bland dem som inte medlemmar i ett politiskt parti är 14 procent positiva.

I Kommundemokratikommitténs undersökning ställdes frågan om man skulle kunna tänka sig ett förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige och/eller kommunal nämnd om man samtidigt inte behövde vara medlem i ett politiskt parti. Syftet med denna fråga

var att få en uppfattning om ett uppluckrat krav på partimedlemskap skulle attrahera nya grupper av medborgare att åta sig kommunala förtroendeuppdrag.

Andelen positiva till sådana icke partibundna förtroendeuppdrag visar sig vara ungefär lika stor som andelen positiva till motsvarande partibundna uppdrag (17 respektive 16 procent). I åldersgruppen 18 till 29 år ökar emellertid andelen positiva med över en tredjedel, från 17 till 23 procent. Under förutsättning att det inte ställs krav på partimedlemskap visar sig yngre vara mest positiva av alla åldersgrupper till kommunala förtroendeuppdrag.

Även i gruppen utrikes födda ökar andelen positiva till kommunala förtroendeuppdrag märkbart om det inte ställs krav på partimedlemskap, från 13 till 19 procent.

Som framgår av tabell 5 är de som är positiva till att åta sig icke partibundna förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige och/eller kommunal nämnd till viss del en annan grupp än de som är positiva till att åta sig motsvarande partibundna uppdrag. Drygt en fjärdedel av de förra är negativa eller tveksamma till kommunala förtroendeuppdrag om det innebär partimedlemskap. Av dem mellan 18 och 29 år som uppger att de skulle kunna tänka sig att tacka ja till icke partibundna kommunala förtroendeuppdrag är hela en tredjedel negativa eller tveksamma till motsvarande partibundna uppdrag. Bland utrikes födda är motsvarande siffra 38 procent.

Tabell 5. Attityd till icke partibundna och partibundna kommunala förtroendeuppdrag (procent)

<i>Attityd till uppdrag i kommun, parti</i>	<i>Attityd till uppdrag i kommun, ej parti</i>	
	<i>Positiv</i>	<i>Negativ/tveksam</i>
Positiv	73	5
Negativ/tveksam	27	95
Totalt	100	100

Kommentar: Frågan om uppdrag i kommun, parti lyder "Om du av något parti som du sympatiserar med skulle erbjudas att bli ledamot i kommunfullmäktige eller någon kommunal nämnd/styrelse, skulle du då kunna tänka dig att tacka ja?". Frågan om uppdrag i kommun, ej parti lyder "Om du skulle erbjudas att bli ledamot i kommunfullmäktige eller någon kommunal nämnd/styrelse utan att samtidigt behöva vara medlem i ett politiskt parti skulle du då kunna tänka dig att tacka ja?".

Källa: Kommundemokratikommittén.

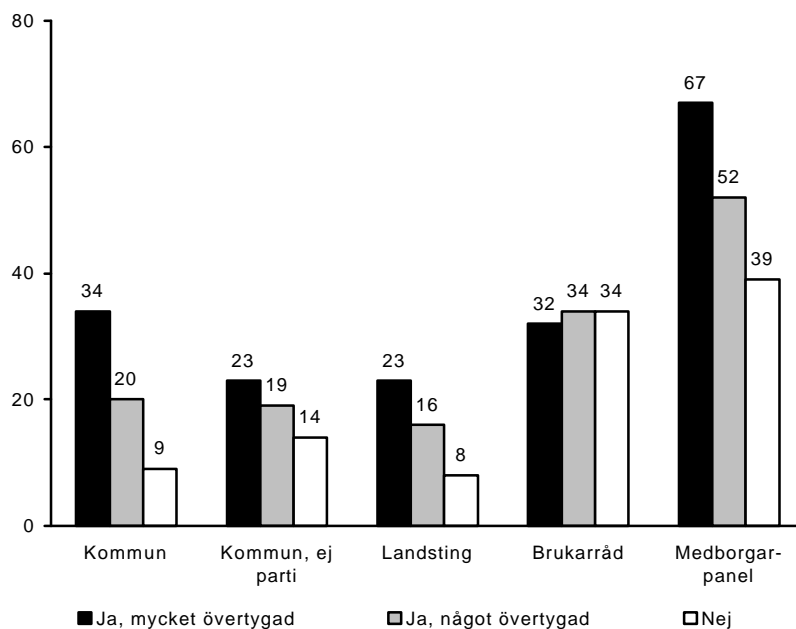
Ett uppluckrat krav på partimedlemskap skulle följaktligen kunna locka en delvis ny grupp medborgare till att åta sig kommunala

förtroendeuppdrag. I synnerhet gäller detta ungdomar och utrikes födda, bland vilka förhållandevis många av dem som är positiva till icke partibundna förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige och/eller kommunal nämnd är negativa till motsvarande partibundna uppdrag.

Partiidentifikation

Som anförts tidigare skiljer sig uppdragen i undersökningen åt vad beträffar kopplingen till politiska partier (se figur 2). Medan förtroendeuppdrag i kommun och landsting är en form av politisk aktivitet som i praktiken fordrar partimedlemskap utövas brukaruppdrag och deltagande i medborgarpaneler utanför partipolitiken. Resultatet i figur 9, som visar partiidentifikation och attityd till

Figur 9. Partiidentifikation och andel positiva till olika uppdrag (procent)



Kommentar: Frågan om partiidentifikation lyder ”Anser du dig vara övertygad anhängare av något politiskt parti?”.

Källa: Kommundemokratikommittén.

olika uppdrag, är mot denna bakgrund också delvis det förväntade. Personer som är övertygade anhängare av ett parti är mer positiva till att åta sig förtroendeuppdrag i kommun och landsting än personer som inte är övertygade partianhängare. Ställs inte krav på partimedlemskap för förtroendeuppdrag i kommun avtar sambandet mellan partiidentifikation och attityd till sådant uppdrag, dels för att övertygade partianhängare blir mindre positiva, dels för att icke övertygade partianhängare blir mer positiva. Även deltagande i medborgarpanel har ett samband med partiidentifikation. Trots att det är frågan om en icke partipolitisk aktivitet är personer som är övertygade partianhängare betydligt mer positiva till att delta i en sådan än personer som inte är övertygade partianhängare. När det gäller den andra icke partipolitiska aktiviteten, brukaruppdrag, saknas dock sambandet helt; partianhängare och icke partianhängare är i stort sett lika positiva till att åta sig ett sådant uppdrag.

2.5 Skäl att inte tacka ja till kommunala förtroendeuppdrag

Kommundemokratikommitténs undersökning visar således att cirka 15 procent av medborgarna skulle kunna tänka sig att tacka ja till ett förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige och/eller i en kommunal nämnd. Ytterligare cirka 1 procent uppger att de för närvarande innehar ett eller flera sådana uppdrag. Att sammanlagt 16 procent av befolkningen antingen kan tänka sig kommunala förtroendeuppdrag eller redan innehar ett sådant kan betraktas som en relativt hög siffra. Samtidigt är 84 procent tveksamma eller negativa till sådana förtroendeuppdrag. Den stora majoriteten vill eller kan med andra ord inte delta i det beslutsfattande som sker i den kommunala representativa demokratin.

Vilka är då skälen för att inte vilja åta sig kommunala förtroendeuppdrag? Det finns två olika typer av skäl som är tänkbara (Wallin, Bäck & Tabor 1981): politiska och privata. I det förra fallet beror den negativa attityden på faktorer kopplade till det politiska systemet. Det kan här handla om en negativ syn på de politiska partierna eller den kommunalpolitiska organisationen. Det kan också handla om en negativ uppfattning av den egna förmågan att kunna påverka. Privata skäl har att göra med den egna livssituationen. Skälen för att inte åta sig ett uppdrag hänförs då till

förhållanden utanför det politiska systemet, som till exempel till familjeförhållanden eller förhållanden på jobbet.

De som i Kommundemokratikommitténs undersökning uppgav att de var negativa eller tveksamma till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag fick svara på en följdfråga om varför de inte skulle tacka ja. Frågan bestod av 16 på förhand givna alternativ. Dessutom fanns möjligheten att själv under rubriken "annat skäl" uppge ytterligare skäl till att inte vilja åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag.

Den svarande fick uppge så många skäl som han eller hon önskade. Bland dem som valde att besvara frågan uppgavs igenomsnitt 2,43 skäl. Det klart vanligaste skälet till att inte vilja åta sig kommunala förtroendeuppdrag visar sig vara att man inte är tillräckligt intresserad av kommunalpolitik, vilket uppges av mer än hälften av dem som är negativa eller tveksamma. De näst och tredje mest uppgivna skälen är att man inte var tillräckligt intresserad av partipolitik och att man inte kände sig tillräckligt kunnig. Dessa tre skäl – ointresse för kommunalpolitik, ointresse för partipolitik och att inte anse sig tillräckligt kunnig – står i en klass för sig. Samtliga är att betrakta som politiska skäl. Det är alltså det politiska intresset och tron på den egna förmågan som är de dominerande förklaringarna till att man inte vill åta sig ett förtroendeuppdrag. Det vanligaste privata skälet – det vill säga skäl som har att göra med förhållanden i den egna livssituationen – till att inte vilja åta sig kommunala förtroendeuppdrag är att man känner sig för gammal, vilket uppges av 17 procent av de negativa eller tveksamma personerna. Ungefär lika många uppger att de är negativa eller tveksamma för att de inte kan på grund av andra fritidsintressen och för att de inte vill binda sig för ett visst parti. De privata skälen att inte kunna på grund av sitt arbete eller på grund av familjeskäl åberopas av en mindre grupp medborgare.

För övrigt kan noteras att förhållandevis få, 7 procent, av de negativa eller tveksamma uppger att de inte vill åta sig förtroendeuppdrag på grund av att sådana känns meningslösa då man ändå inte får något verkligt inflytande. Att inte kunna på grund av engagemang i andra föreningar uppges inte av mer än någon enstaka procent; någon risk att annan föreningsaktivitet tränger undan kommunalpolitiskt engagemang tycks alltså inte föreligga.

Sammantaget är skälen till att inte vilja åta sig kommunala förtroendeuppdrag framför allt politiska. Privata skäl såsom arbete,

Tabell 6. Skäl att inte åta sig kommunala förtroendeuppdrag

<i>Rangordning, skäl att inte åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag</i>	<i>Procent</i>
Jag är inte tillräckligt intresserad av kommunalpolitik (Po)	58
Jag är inte tillräckligt intresserad av partipolitik (Po)	42
Jag är inte tillräckligt kunnig (Po)	39
Jag är för gammal (Pr)	17
Jag hinner inte pga. andra fritidsintressen (Pr)	16
Jag vill inte binda mig vid ett visst parti (Po)	15
Jag kan inte för mitt arbete (Pr)	13
Annat skäl	9
Jag kan inte av familjeskäl (Pr)	8
Förtroendeuppdrag är meningslösa, man får ändå inget verkligt inflytande (Po)	7
Förtroendeuppdrag är otacksamma, man får bara kritik (Po)	6
Jag är för ung (Pr)	3
Jag kan inte pga. mitt föreningsengagemang (Pr)	2
Jag kan inte av ekonomiska skäl (Pr)	2
Jag är intresserad men kan inte pga. dåliga kunskaper i det svenska språket (Pr)	2
Jag är intresserad men har ett funktionshinder som gör att kommunala uppdrag är svåra att utföra (Po)	1
Jag har tidigare haft ett sådant uppdrag och vill lämna plats åt andra (Pr)	1
<i>N</i>	1 028

Kommentar: I tabellen ingår endast personer som är tveksamma eller negativa till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Eftersom varje svarande kunde uppge flera skäl summerar tabellen till mer än 100 procent. Med (Po) avses politiska skäl och med (Pr) avses privata skäl.

Källa: Kommundemokratikommittén.

familj och fritid har mindre betydelse. Det tycks dock inte vara någon misstro mot det politiska systemets sätt att fungera som är skälet för att de flesta säger nej; att förtroendeuppdrag är meningslösa eller otacksamma uppges endast av en mindre grupp av de tillfrågade. I stället är det ointresse för kommunal- och partipolitik samt dålig självförtro som är de främsta skälen.

Kvinnor och män

I de flesta avseenden är skillnaden mellan kvinnors och mäns skäl att inte vilja åta sig kommunala förtroendeuppdrag liten. Hos båda grupperna dominerar de politiska skälen. På två områden skiljer sig emellertid könen markant åt. För det första uppges en betydligt

större andel kvinnor än män att de inte är tillräckligt kunniga för att inneha ett förtroendeuppdrag; 46 procent av de negativa eller tveksamma kvinnorna uppger detta skäl mot 32 procent av de negativa eller tveksamma männen. Kvinnor tvivlar följaktligen i större utsträckning än män på den egna förmågan att klara av kommunala förtroendeuppdrag. Detta fenomen, att kvinnor har sämre politiskt självförtroende än män, har tidigare konstaterats i annan forskning (Petersson m.fl. 1998). Däremot har det inte visat sig finnas någon skillnad mellan könen när det gäller tilltron till det politiska systemet, det vill säga tilltron till medborgarnas generella förmåga att kunna påverka politiska och administrativa beslut. Detta kommer också till uttryck i denna undersökning genom att andelen som uppger att förtroendeuppdrag är meningslösa vare sig är större eller mindre bland kvinnor än bland män (7 respektive 7 procent). I stället är det alltså främst bedömningen av den egna förmågan och kompetensen som är lägre hos kvinnor än hos män.

För det andra är det vanligare att män uppger att de inte skulle tacka ja till kommunala förtroendeuppdrag på grund av sitt arbete; andelen negativa eller tveksamma män som uppger detta skäl är dubbelt så stor som andelen negativa eller tveksamma kvinnor (19 mot 8 procent). Skillnaden kan inte förklaras av det faktum att fler män än kvinnor jobbar heltid. Avgränsas jämförelsen till att endast gälla heltidsarbetande män och heltidsarbetande kvinnor ökar andelen som markerar det egna arbetet som skäl, men skillnaden mellan könen kvarstår (22 respektive 14 procent). Inte heller förhållandet att fler kvinnor än män är anställda i offentlig sektor har någon större betydelse. Visserligen finns ingen nämnvärd skillnad mellan kommunalt anställda män och kvinnor, men bland anställda i övriga sektorer – landsting, stat, privat och organisation – kvarstår skillnaden mellan könen. Vad som möjligen skulle kunna förklara att män oftare än kvinnor uppger att de kan inte åta sig förtroendeuppdrag på grund av sitt arbete skulle kunna vara att män oftare har högre position på arbetsmarknaden. Detta skulle i sin tur kunna innebära större svårigheter att kombinera arbete och förtroendeuppdrag. Någon möjlighet att här undersöka detta finns dock inte.

Bland de personer som är negativa eller tveksamma till förtroendeuppdrag och som har hemmavarande barn mellan 0 och 6 år samt mellan 7 och 13 år uppges oftare familjeskäl som skäl för att inte åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Tidigare när det gällde attityd till olika uppdrag framkom ett tydligt mönster; kvinnliga

småbarnsföräldrar var betydligt mindre positiva till kommunala förtroendeuppdrag än manliga småbarnsföräldrar. När barnen har kommit upp i skolåldern försvann dock skillnaden mellan könen. Bland dem som är negativa eller tveksamma till kommunala förtroendeuppdrag finns det dock ingen skillnad mellan hur ofta kvinnliga och manliga småbarnsföräldrar anför familjeskäl. Negativa eller tveksamma män i hushåll vars yngsta hemmavarande barn är mellan 0 och 6 år uppger lika ofta som negativa eller tveksamma kvinnor i samma slags hushåll att de inte kan åta sig kommunala förtroendeuppdrag på grund av familjeskäl. Bland de personer som bor i hushåll vars yngsta hemmavarande barn är mellan 7 och 13 år är det däremot något vanligare att kvinnor uppger familjeskäl än män (20 respektive 12 procent).

Ålder

Ålder visar sig ha stor betydelse för vilka skäl som anförs för att inte åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Bland yngre personer (18–29 år) dominerar de politiska skälen. Hela 78 procent av de yngre som är negativa eller tveksamma till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag uppger ointresse för kommunalpolitik som skäl. I takt med stigande ålder sjunker andelen som uppger ointresse för kommunalpolitik. Resultatet ligger i linje med vad som konstaterats i tidigare forskning (Nielsen 1998, jfr Johansson, Nilsson & Strömberg 2001). Enligt denna är intresset för kommunalpolitik betydligt lägre hos yngre än hos äldre, medan intresset för nationell politik ungefär är lika stort i båda grupperna. I takt med stigande ålder ökar intresset för kommunalpolitik och bland de äldsta är intresset för kommunalpolitik och nationell politik lika stort.

Även ointresse för partipolitik uppges i betydligt större utsträckning av yngre än av övriga. Bland dem under 30 år uppger 57 procent detta skäl. Med stigande ålder minskar andelen successivt och bland dem över 66 år är det endast 21 procent som uppger ointresse för partipolitik som ett skäl för att inte åta sig kommunala förtroendeuppdrag.

Trots att ointresse för partipolitik är ett betydligt vanligare skäl bland yngre tycks dock oviljan att binda sig för ett parti inte vara mer utbredd bland personer under 30 år än i övriga åldersgrupper; bortsett från de äldsta (67–74 år) i undersökningen, vilka i mindre

utsträckning uppger ovilja att binda sig för ett parti, är andelen som anför detta skäl ungefär lika stor i alla åldersgrupper.

Det tredje vanligaste skälet till att yngre inte vill åta sig kommunala förtroendeuppdrag är att de inte anser sig vara tillräckligt kunniga. Även här är skillnaden stor mellan olika åldersgrupper. Av personer under 30 år uppger 50 procent att de inte känner sig tillräckligt kunniga. Bland personer mellan 30 och 66 år anser drygt en tredjedel att de inte är tillräckligt kunniga och bland dem över 66 år andelen 21 procent.

Först på fjärde plats kommer det vanligaste personliga skälet bland yngre för att inte vilja åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Av de tillfrågade mellan 18 och 30 år uppger 22 procent att man inte hinner på grund av andra fritidsintressen. Bland övriga är motsvarande andel betydligt lägre.

Att vara för ung för kommunala förtroendeuppdrag är det näst vanligaste privata skälet bland personer under 30 år, men andelen som uppger detta är endast 12 procent. Bland personer mellan 18 och 25 år anser dock var femte person att han eller hon är för ung för att inneha kommunala förtroendeuppdrag.

Värt att notera när det gäller yngre är att bara 2 procent anför skälet att förtroendeuppdrag är meningslösa eftersom man ändå inte får något verkligt inflytande – bland personer mellan 18 och 25 år är denna andel endast 1 procent. Med undantag för de allra äldsta ökar andelen som uppger att förtroendeuppdrag är meningslösa successivt med stigande ålder, och bland personer mellan 55 och 66 år uppger 10 procent, det vill säga fem gånger fler än bland yngre, att förtroendeuppdrag är meningslösa. Yngre som är negativa eller tveksamma till förtroendeuppdrag har alltså inte jämfört med medelålders och äldre en mer negativ syn på vad man kan påverka i egenskap av förtroendevald. Anledningen till att inte vilja åta sig kommunala förtroendeuppdrag handlar snarare om ointresse för partiernas och kommunernas verksamhet.

Utmärkande för personer i framför allt yngre medelåldern är att de personliga skälen jobb och familj har större betydelse. Förvisso dominerar de politiska skälen även i denna åldersgrupp, men i jämförelse med yngre och även äldre är det på dessa områden som medelålders utmärker sig. Det egna arbetet som skäl för att inte vilja åta sig kommunala förtroendeuppdrag uppges i störst utsträckning av personer mellan 30 och 44 år (19 procent) samt i viss mån även av personer mellan 45 och 54 år (16 procent). Famil-

jeskäl anförs framför allt av personer mellan 30 och 44 år (17 procent).

Som framgått ovan är äldre över 66 år den åldersgrupp som är minst positiv till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag. De skäl som äldre uppger för att inte åta sig förtroendeuppdrag skiljer sig också påtagligt från övriga åldersgrupper. Ointresse för kommunal- och partipolitik och att man inte känner sig tillräckligt kunnig har betydligt mindre betydelse bland äldre än bland övriga. Det mest åberopade skälet bland äldre är att man känner sig för gammal; 68 procent av de äldre uppger att de inte skulle tacka ja på grund av detta skäl. Hög ålder tycks i sig med andra ord vara hämmande för benägenheten att påbörja ett kommunalt förtroendeuppdrag.

Personer med och utan utländsk bakgrund

Det finns väsentliga skillnader mellan personer med och utan utländsk bakgrund. Utrikes födda uppger i betydligt mindre utsträckning att de inte är tillräckligt intresserade av kommunalpolitik och partipolitik som skäl för att inte åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Bland utrikes födda uppger 44 procent ointresse för kommunalpolitik, vilket kan jämföras med 60 procent bland inrikes födda. Motsvarande siffror när det gäller ointresse för partipolitik är 30 respektive 43 procent. I synnerhet det förra förhållandet, ointresse för kommunalpolitik, förvånar något. I tidigare forskning har invandrade visat sig vara mindre intresserade än infödda av kommunalpolitik, men samtidigt lika intresserade av nationell politik och mer intresserade av utrikespolitik (Nielsen 1998). Denna undersökning visar emellertid att utrikes födda inte i större utsträckning än inrikes födda anger ett sådant ointresse som skäl för att inte åta sig kommunala förtroendeuppdrag.

Ekonomiska skäl uppges i större utsträckning av utrikes födda – 7 procent jämfört med 1 procent – medan andra fritidsintressen uppges av något fler inrikes födda – 17 jämfört med 8 procent. Ett av de på förhand angivna skälen – ”Jag är intresserad av ett uppdrag men kan inte på grund av dåliga kunskaper i det svenska språket” – riktar sig speciellt till personer med utländsk bakgrund. Det intressanta här är således inte om det finns någon skillnad mellan utrikes och inrikes födda utan hur många av de utrikes födda som är intresserade av kommunala förtroendeuppdrag men som inte anser sig kunna åta sig ett sådant på grund av för dåliga

svenskkunskaper. Av de personer med utländsk bakgrund som ingår i undersökningen anför 13 procent detta skäl. Det finns här ingen möjlighet att undersöka hur länge dessa personer har varit bosatta i Sverige. Siffran måste ändå betraktas som hög. Om cirka var tionde utrikes född person på grund av sina språkkunskaper inte anser sig kunna vara med och delta som kommunalt förtroendevald är det en stor grupp i befolkningen som i praktiken stängs ute från kommunala förtroendeuppdrag.

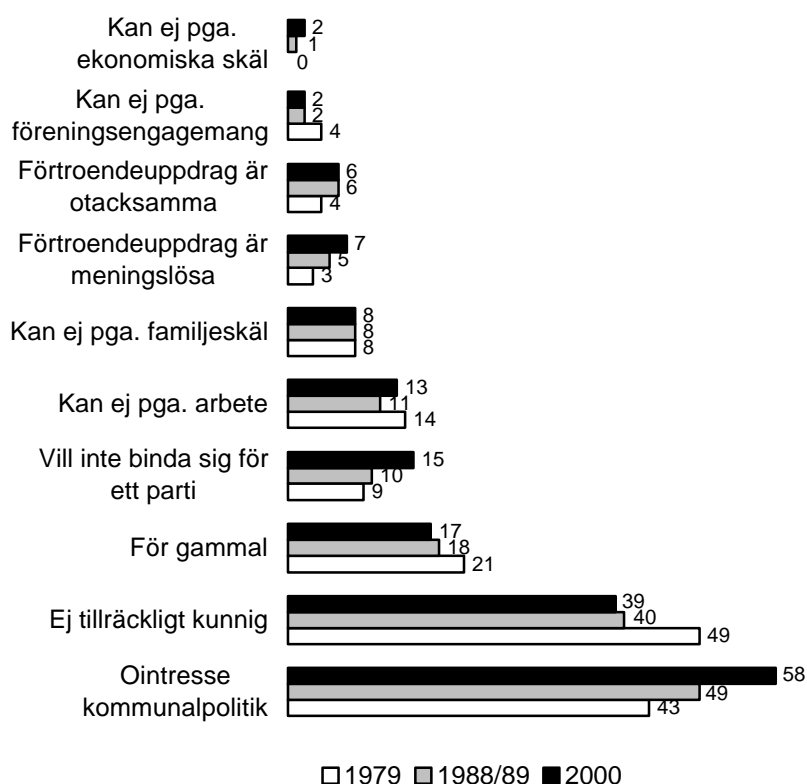
Förändring över tid

Vi har ovan konstaterat att andelen positiva till kommunala förtroendeuppdrag i stort sett legat still mellan åren 1979 och 2000. Andelen negativa eller tveksamma till kommunala förtroendeuppdrag har följaktligen inte heller förändrats. En öppen fråga är dock om skälen till att inte vilja åta sig kommunala förtroendeuppdrag har förändrats under de senaste tjugo åren. Samhället har under denna period genomgått stora förändringar. Till exempel har arbetslösheten ökat markant under 1990-talet. Synen på politik och det politiska systemet har också förändrats. Valdeltagandet i 1998 års val var det lägsta sedan 1950-talet (Bennulf & Hedberg 1999) och medborgarnas förtroende för politiska institutioner är markant lägre i dag än i mitten på 1980-talet (Holmberg & Weibull 2000).

Av de 16 på förhand angivna skälen till varför man inte vill åta sig kommunala förtroendeuppdrag som fanns med i Kommundemokratikommitténs undersökning fanns 10 med i kommunaldemokratiska forskningsgruppens undersökning från 1979 (Wallin, Bäck & Tabor 1981) och i Förtroendeuppdragsutredningens undersökning från årsskiftet 1988/89 (SOU 1989:108). Det finns således möjlighet att se om skälen för att inte åta sig kommunala förtroendeuppdrag är desamma i dag som för tio och för tjugo år sedan, eller om det finns skäl vars betydelse har minskat alternativt ökat.

Första intrycket av figur 10 är att förändringarna på de flesta områden har varit relativt måttliga. Andelen som uppger ekonomi och föreningsengagemang som skäl för att inte åta sig kommunala förtroendeuppdrag har gått upp respektive ner något, men förändringarna är ytterst små och inte statistiskt säkra. Inte heller har uppfattningen att förtroendeuppdrag är otacksamma på grund av

Figur 10. Skäl att inte åta sig förtroendeuppdrag 1979, 1988/89 och 2000



Källa: Kommundemokratikommittén.

att man bara får kritik ökat nämnvärt. Trots att klimatet för politiker har blivit hårdare under 1990-talet – bland annat har media blivit hårdare i sin bevakning av politiker och medborgarnas förtroende för politiker har blivit lägre – ökar inte andelen som åberopar detta som skäl för att inte åta sig kommunal förtroendeuppdrag.

Däremot finns det en svag tendens att fler uppfattar förtroendeuppdrag som meningslösa på grund av att man ändå inte får något inflytande. Denna grupp har mer än fördubblats sedan 1979. Det går här inte avgöra om detta ska tolkas som kritik mot politikens inre arbetsformer eller mot (den kommunala) politikens förmåga att påverka samhällsutvecklingen. Fortfarande är dock andelen på en förhållandevis låg nivå (7 procent) men om den fortsätter att stiga finns det skäl till oro.

Andelen som anför familjeskäl för att inte äta sig kommunala förtroendeuppdrag ligger helt still. Andelen som anför sitt arbete som skäl har en något oregelbunden utveckling över tid. Detta i kombination med att skiftningarna är små gör att man knappast kan tala om att någon förändring har ägt rum. Med tanke på utvecklingen på arbetsmarknaden mot att allt fler arbetar övertid (Aronsson & Göransson 1997) är detta möjligen något förvånande. Det faktum att andelen övertidsarbetande i befolkningen går upp tycks alltså inte leda till att fler uppger det egna arbetet som skäl för att inte äta sig kommunala förtroendeuppdrag.

Som framgått ovan är i 2000 års undersökning ointresse för partipolitik det näst mest angivna skälet till att inte äta sig kommunala förtroendeuppdrag. Detta skäl fanns inte med i 1979 och 1988/89 års undersökningar. Om partiernas kris under 1990-talet, bland annat i form av sjunkande medlemsantal och lägre partiidentifikation (Petersson m.fl. 2000, Holmberg 2000), har påverkat skälen för att inte äta sig kommunala förtroendeuppdrag fångas i stället upp av oviljan att binda sig för ett visst parti. Vid både 1979 och 1988/89 års undersökningar var andelen som uppgav detta skäl runt 10 procent. Under 1990-talet har denna andel ökat till 15 procent. Fortfarande är de som inte skulle tacka ja till kommunala förtroendeuppdrag på grund av ovilja att binda sig vid ett visst parti inte alarmerande många, men gruppen har ändå ökat med 50 procent under det senaste årtiondet.

Andelen som anser att de är för gamla respektive inte tillräckligt kunniga har minskat sedan 1979. Framför allt gäller detta minskningen av andelen som inte anser sig tillräckligt kunniga, vilket för tjugo år sedan var det totalt sett mest angivna skälet. I båda fallen ägde emellertid minskningarna rum under 1980-talet. Mellan åren 1988/89 och 2000 har ingen nämnvärd förändring ägt rum.

Den mest påtagliga förändringen mellan åren 1979 och 2000 gäller otillräckligt intresse för kommunalpolitik. Under de senaste tjugo åren har andelen som inte tackar ja till kommunala förtroendeuppdrag på grund av detta skäl ökat markant. Ökningen har skett trendmässigt, från 43 procent 1979, över 49 procent vid årskiftet 1988/89 till 58 procent 2000. Av dem som är negativa eller tveksamma är det i dag således 15 procentenheter fler än för tjugo år sedan som uppgiver otillräckligt intresse för kommunalpolitik. Detta motsvarar en ökning på 35 procent. Andra undersökningar visar att intresset för kommunalpolitik under de senaste decennierna har gått ner något, men att intresset för politik i allmänhet är

tämligen konstant (Johansson, Nilsson & Strömberg 2001). Vad Kommundemokratikommitténs undersökning visar är att andelen som kan tänka sig kommunala förtroendeuppdrag har varit konstant de senaste decennierna, men bland dem som är negativa eller tveksamma till ett sådant uppdrag anför allt fler ointresse för kommunalpolitik. Resultatet tyder på en segregering; bland dem som är negativa eller tveksamma till kommunala förtroendeuppdrag är det en allt större grupp som inte tycks bry sig om den kommunala politiken.

2.6 Sammanfattning – uppdragsattityder

Mellan åren 1995 och 1999 minskade antalet förtroendeuppdrag med 4 000. Antalet förtroendevalda minskade under samma period med 6 000 personer. Enligt partierna själva blir det också allt svårare att hitta kandidater till kommunala förtroendeuppdrag.

Trots denna utveckling visar Kommundemokratikommitténs undersökning av medborgarnas uppdragsattityder att andelen i befolkningen som är positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag inte lägre år 2000 än för tio eller tjugo år sedan. Totalt uppger 16 procent att de antingen har ett eller flera kommunala förtroendeuppdrag eller att de skulle kunna tänka sig att tacka ja till ett sådant om de blev tillfrågade. Attityden till landstingskommunala förtroendeuppdrag är något mindre positiv än attityden till kommunala förtroendeuppdrag, medan attityden till brukaruppdrag och till att delta i en medborgarpanel är betydligt mer positiv.

Med undantag av brukaruppdrag är män mer positiva till att åta sig olika uppdrag än kvinnor. Vid kontroll för barn i hushållet blir dock bilden delvis en annan. Medan kvinnliga småbarnsföräldrar tillhör de minst positiva är manliga småbarnsföräldrar de mest positiva. Så fort barnen har nått skolålder jämnas dock skillnaden mellan könen ut. Vidare framstår varken yngre personer eller utrikes födda som mindre positiva till att åta sig uppdrag än personer i andra åldersgrupper respektive inrikes födda. Båda dessa grupper är dock starkt underrepresenterade i de kommunala politiska församlingarna. Resultatet visar alltså att yngres och utrikes föddas underrepresentation inte kan förklaras av att de i mindre utsträckning än övriga grupper är positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Orsakerna torde snarare ha med rekryteringen till de politiska partierna och till kommunala förtroendeuppdrag

att göra. Skillnaden mellan olika utbildningsgrupper är liten när det gäller attityd till kommunala och landstingskommunala förtroendeuppdrag, men större när det gäller brukaruppdrag.

Partimedlemskap har stor betydelse för attityd till samtliga uppdrag. I synnerhet gäller detta attityd till kommunala förtroendeuppdrag. Undersökningen visar också att ett uppluckrat krav på partimedlemskap för att erhålla kommunala förtroendeuppdrag skulle locka delvis nya grupper att åta sig ett sådant. I synnerhet gäller detta bland yngre och personer med utländsk bakgrund.

De medborgare som är negativa eller tveksamma till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag är det framför allt av politiska skäl. Privata skäl uppges i betydligt mindre utsträckning. Det dominerande skälet är ointresse för kommunalpolitik. Efter detta följer ointresse för partipolitik och att man inte anser sig tillräckligt kunnig. Det vanligaste privata skälet till att inte vilja åta sig kommunala förtroendeuppdrag är att man känner sig för gammal. Kvinnor uppger oftare att de inte är tillräckligt kunniga medan män oftare uppger att de inte kan på grund av sitt arbete. Yngre kännetecknas av att de anför politiska skäl i större utsträckning än övriga grupper. Även hos medelålders dominerar de politiska skälen, men i större utsträckning än hos övriga åldersgrupper anför här också familj och arbete. Det vanligaste skälet till att vara negativ eller tveksam bland äldre är att man känner sig för gammal. I gruppen utrikes födda är det 13 procent som uppger att de är intresserade av kommunala förtroendeuppdrag men att de inte kan på grund av dåliga kunskaper i det svenska språket.

Förändringar under de senaste tjugo åren av anförda skäl för att inte åta sig kommunala förtroendeuppdrag visar sig i de flesta avseenden vara små. Bland annat har andelen som inte tackar ja till kommunala förtroendeuppdrag på grund av sitt arbete inte ändrats nämnvärt. Två förändringar är dock värda att notera. Andelen som anför ovilja att binda sig för ett visst parti har ökat med 50 procent under 1990-talet. Alltjämt är detta inget utbrett motiv – totalt uppger 15 procent detta skäl – men i kombination med partiernas problem under samma period finns det anledning att känna viss oro över utvecklingen. Den andra förändringen gäller ökningen av ointresse för kommunalpolitik. Trenden sedan 1979 års undersökning är entydig; andelen som uppger detta skäl ökar. Även om andelen positiva till kommunala förtroendeuppdrag i befolkning har legat på en stabil nivå de senaste tjugo åren uttrycker med andra ord en allt större grupp av de negativa eller tveksamma ett

slags likgiltighet för den kommunala politiken. Frågan är om vi går mot en segregering där de som är passiva bryr sig allt mindre om vad som händer på den kommunalpolitiska arenan.

3 Rekrytering av förtroendevalda

Av undersökningen av medborgarnas attityder till att åta sig förtroendeuppdrag framkom en delvis positiv bild. Förhållandevis många, 16 procent, visar sig vara positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Denna andel är inte heller mindre i dag än för tjugo år sedan. I ljuset av detta är det svårt att förstå att partierna upplever allt större svårigheter med att hitta kandidater till kommunala förtroendeuppdrag; att sådana ändå föreligger är emellertid väl dokumenterat (Gidlund & Möller 1999).

Ambitionen i detta avsnitt är att förklara denna dissonans. Frågan som ska besvaras är hur problemen med rekryteringen av kommunalt förtroendevalda går ihop med att drygt var sjätte person i befolkningen uppger att de antingen har eller skulle kunna tänka sig att tacka ja till kommunala förtroendeuppdrag. Förklaringen kommer att sökas i den rekryteringsprocess som leder fram till ett förtroendeuppdrag. Efter detta jämförs vägen till fullmäktige för olika grupper i befolkningen. Frågan här är hur olika gruppers representativitet ser ut i rekryteringsprocessens tre sista led – nominering, placering på valbar plats och vald – när det gäller valen till kommun- och landstingsfullmäktige. Utvecklingen under hela 1990-talet studeras. Undersökningen kommer inte bara att visa vilka grupper som är underrepresenterade i kommunfullmäktige utan också var på vägen till fullmäktige som underrepresentationen grundas.

3.1 Hur ska vägen till förtroendeuppdrag studeras?

I praktiken finns två angreppssätt för att undersöka vägen till kommunala förtroendeuppdrag. Det ena går ut på att studera nya kommunalt förtroendevalda. Detta angreppssätt har nyligen använts i en studie av statsvetaren David Karlsson (2001) och i en annan studie av etnologen Jan Fredriksson (2001). Med kvantitativ respektive kvalitativ metod undersöker Karlsson respektive Fredriksson nya förtroendevalda i ett antal kommuner. Genom att ställa en mängd frågor till de förtroendevalda om hur det gick till

när de blev förtroendevalda kan en bild skapas av vägen till kommunala förtroendeuppdrag. Syftet med sådana studier blir att besvara frågan *varför man blir förtroendevald samt hur det går till*. Fördelen med ett sådant angreppssätt är att det ger en bred och nyanserad bild av de nya förtroendevalda. Vägen till ett förtroendeuppdrag är ett komplext samspel av flera faktorer och genom att studera nya förtroendevalda ökar möjligheten att fånga in dessa i undersökningen.

Nackdelen är dock att resultaten inte kan kontrasteras mot de medborgare som inte är förtroendevalda eftersom urvalet endast inkluderar förtroendevalda. Det blir således svårt att veta vilka faktorer som påverkar att vissa blir förtroendevalda och andra inte.

Det andra angreppssättet, vilket används i denna studie, går ut på att studera medborgarna. Urvalet i en sådan studie kommer till överväldigande del att bestå av personer som inte innehar något förtroendeuppdrag. Fokus kommer att ligga på dessa snarare än på de få förtroendevalda som finns med i urvalet och syftet blir att besvara frågan *varför man inte blir förtroendevald*. Fördelen med angreppssättet är att det är möjligt att få fram var personer försvinner längs den väg som leder fram till ett förtroendeuppdrag. Den självklara nackdelen är att kunskapen om dem som når ända fram, det vill säga de förtroendevalda, blir rudimentär.

3.2 Rekryteringsprocessens olika steg

En förklaring till dissonansen mellan partiernas svårigheter att rekrytera till kommunala förtroendeuppdrag och den förhållandevis stora andelen medborgare som är positiva till sådana uppdrag kan vara att det finns en överskattning i svaren. Somliga av dem som i undersökningen har svarat att de är positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag kan tänkas göra det för att vara politiskt korrekta. Det finns en norm i samhället som innebär att man inte bör tacka nej på en sådan fråga, varför man väljer att svara ja i undersökningen. Det behöver sedan inte innebära att samma person faktiskt skulle tacka ja om han eller hon blev tillfrågad på riktigt. Andra personer i undersökningen kan svara ogenomtänkt eller utan tillräcklig kunskap. Deras bild av kommunala förtroendeuppdrag överensstämmer då inte med vad det faktiskt innebär att vara förtroendevald, och om de fick kunskap om det skulle de möjligen ändra uppdragsattityd. Om hänsyn tas till att vissa svarar politiskt korrekt och andra svarar ogenomtänkt

eller utan tillräcklig kunskap, blir andelen som faktiskt kan tänka sig ett kommunalt förtroendeuppdrag förmodligen betydligt lägre än 16 procent.

Denna typ av överskattningar förelåg emellertid även i de undersökningar som genomfördes för tio respektive tjugo år sedan och enligt vilka andelen positiva medborgare till kommunala förtroendeuppdrag var ungefär lika stor då som nu. Överskattning i svaren kan således inte förklara varför partierna har fått *svårare* att rekrytera kandidater till kommunala förtroendeuppdrag.

En annan förklaring till dissonansen mellan partiernas rekryteringssvårigheter och befolkningens uppdragsattityd kan ligga i själva rekryteringsprocessen; att ställa sig positiv till kommunala förtroendeuppdrag räcker inte för att bli förtroendevald. Vägen till ett förtroendeuppdrag är en process som består av flera steg och under denna process minskar antalet som är aktuella för kommunala förtroendeuppdrag successivt.

Detta leder oss in på rekryteringsprocessens olika steg. I ett partibaserat system som det svenska går vägen till förtroendeuppdrag via fem steg (Bäck 2000b). Det första steget är att vara valbar. I de kommunala valen är så gott som samtliga personer över 18 år valbara i den kommun respektive det landsting där de är folkbokförda i.⁵ Det andra steget är att vara positiv till att åta sig ett förtroendeuppdrag. Eftersom en stor majoritet av befolkningen är negativa eller tveksamma till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag försvinner många i detta steg i rekryteringsprocessen. Det tredje steget är att vara medlem i ett politiskt parti som ställer upp i valet alternativt, om det gäller förtroendeuppdrag i nämnder och styrelser, som har fått plats i fullmäktige. Eftersom nomineringsarbetet sker i partierna är partimedlemskap i praktiken ett krav för att över huvud taget komma ifråga för ett förtroendeuppdrag. Att vara uppdragsvillig och partimedlem räcker emellertid inte. Nästa steg är att faktiskt också bli tillfrågad av partiet om man vill ha ett förtroendeuppdrag, varpå partiet nominerar vederbörande till att antingen stå med på valsedeln i kommunalvalet eller till ett uppdrag i en kommunal nämnd eller styrelse. Femte och sista steget innebär att bli vald. I kommunalvalet är det väljarna som på

⁵ Enda undantaget från denna regel är personer som invandrat från ett land utanför Norden eller EU och som inte har varit folkbokförda i Sverige i minst tre år. Kommittén om Medborgarskapskrav har dock föreslagit i sitt betänkande att denna treårsregel slopas (SOU 2000:106).

valdagen avgör vilka som blir invalda medan ledamöter och ersättare i nämnder och styrelser utses av fullmäktige.

De fem stegen för att bli förtroendevald är alltså sammanfattningsvis följande:

1. Valbar
2. Uppdragsvillig
3. Partimedlem
4. Nominerad
5. Vald

En person som vill bli förtroendevald måste passera alla fem stegen i rekryteringsprocessen innan han eller hon får sitt uppdrag. Statsvetaren Henry Bäck har liknat denna process vid ett "läckande rör" (2000b). I början är röret fullt (samtliga valbara). Varje steg i rekryteringsprocessen utgör en läcka i röret och för varje läcka töms röret successivt, det vill säga utbudet av aspiranter till kommunala förtroendeuppdrag minskar. Ut ur röret sipprar slutligen en liten rännil som symboliserar de förtroendevalda.

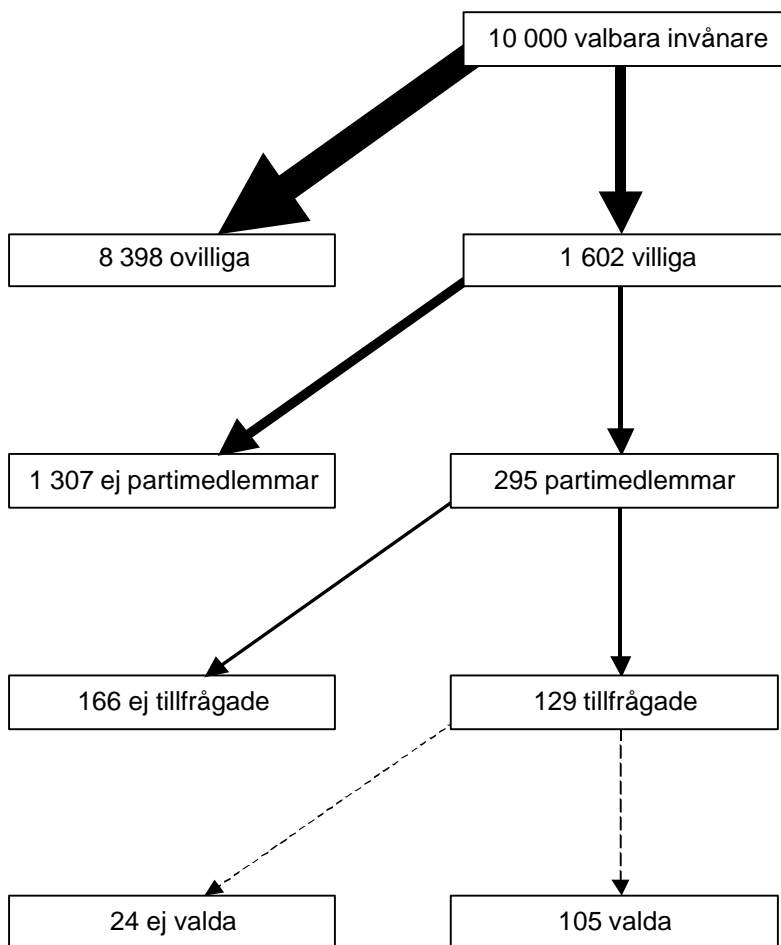
Genom att rekonstruera rekryteringsprocessens fem steg, från valbar till vald, kan också frågan som ställdes inledningsvis i detta avsnitt besvaras: Hur går partiernas problem med rekryteringen till kommunala förtroendeuppdrag ihop med att 16 procent av befolkningen är positiv till att äta sig sådana uppdrag?

3.3 Från valbar till vald

Vägen till förtroendeuppdrag bland 10 000 kommuninvånare

I figur 11 redovisas rekryteringsprocessens fem steg. Utgångspunkten är en population på 10 000 valbara kommuninvånare. Enligt Kommundemokratikommitténs undersökning av medborgarnas uppdragsattityder är 16 procent, eller runt 1 600, positiva till att äta sig kommunala förtroendeuppdrag. Den stora majoriteten, 84 procent, försvinner följaktligen redan i rekryteringsprocessens andra steg på grund av att de är negativa eller tveksamma. Fortfarande återstår dock så många i rekryterings-

Figur 11. Rekryteringsläckage



Källa: Kommundemokratikommittén.

processen att varje kommunalt förtroendeuppdrag skulle kunna tillsättas flera gånger om med uppdragsvilliga medborgare.

För att i praktiken vara aktuell för kommunala förtroendeuppdrag fordras vidare medlemskap i ett politiskt parti. Den överväldigande andelen uppdragsvilliga visar sig emellertid sakna medlemskap i ett parti. I det tredje steget i rekryteringsprocessen försvinner därför 82 procent, eller drygt 1 300, av de runt 1 600 som ställer sig positiva till att äta sig kommunala förtroendeuppdrag.

Av ursprungligen 1 600 uppdragsvilliga medborgare kvarstår knappt 300.

Rekryteringsprocessens fjärde och näst sista steg är att bli nominerad eller tillfrågad av partiet om intresse för att åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag. Något fler än hälften, 56 procent, av de knappt 300 uppdragsvilliga partimedlemmar som alltjämt finns kvar i rekryteringsprocessen uppger dock att de under de senaste tre åren (1997–2000) inte har blivit tillfrågade om de är intresserade av uppdrag som ledamot eller ersättare i kommunfullmäktige eller någon kommunal nämnd.

Kvar av populationen på 10 000 valbara kommuninvånare finns därmed inför det sista steget, att bli vald, cirka 130 personer. Av dessa visar sig flertalet, över 80 procent, vara innehavare av ett eller flera kommunala förtroendeuppdrag. Läckaget i detta skede av rekryteringsprocessen är alltså tämligen litet. Andelen som slås ut i valet till kommunfullmäktige är förvisso större än den andel som här slås ut (jfr nedan). Flertalet av dem som står med på valsedeln men som inte blir invalda i kommunfullmäktige erhåller förmodligen ändå förtroendeuppdrag i en kommunal nämnd eller styrelse.

Partimedlemskapets betydelse över tid

Hur ska då partiernas allt större rekryteringsproblem förstås? Som tidigare konstaterats har andelen i befolkningen som är positiva till kommunala förtroendeuppdrag i stort sett legat still sedan slutet av 1970-talet. Förklaringen får i stället sökas någon annanstans än i medborgarnas attityd till kommunala förtroendeuppdrag.

Den främsta orsaken till de tilltagande rekryteringsproblemen visar sig finnas i rekryteringsprocessens nästa steg. Av dem som i dag är uppdragsvilliga uppger endast 18 procent att de också är medlemmar i ett politiskt parti. Detta läckage har ökat markant de senaste åren. I kommunaldemokratiska forskningsgruppens undersökning från 1979 var drygt en tredjedel av de uppdragsvilliga medborgarna också medlemmar i ett politiskt parti. I Förtroendeuppdragsutredningens undersökning tio år senare hade andelen partimedlemmar sjunkit. Fortfarande var dock cirka en fjärdedel av dem som skulle kunna tänka sig att tacka ja till kommunala förtroendeuppdrag också medlemmar i ett politiskt parti. Denna siffra stod sig vid en liknande undersökning i början av 1990-talet (Bäck 2000b).

Därefter har partiernas medlemssiffror rasat (Petersson m.fl. 2000); under 1990-talet tappade partierna mer än en tredjedel av sina medlemmar. Som framgått ovan har parallellt med denna utveckling andelen uppdragsvilliga som också är partimedlemmar i det närmaste halverats mellan åren 1979 och 2000. De tilltagande svårigheterna att rekrytera kandidater till kommunala förtroendeuppdrag är en naturlig följd av denna minskning.

Passiva partimedlemmar i rekryteringsprocessen

Samtidigt visar Kommundemokratikommitténs undersökning att en majoritet av de partimedlemmar som är positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag under de senaste tre åren inte har blivit tillfrågade om de vill åta sig ett sådant uppdrag. Den överväldigande delen av dessa är passiva partimedlemmar som varken har något uppdrag i partiet eller har varit på något partimöte de senaste tolv månaderna.

Svårigheterna att rekrytera kandidater till kommunala förtroendeuppdrag kan givetvis variera stort mellan olika kommuner. I vissa kommuner kan det finnas ett överutbud på kandidater till förtroendeuppdragen, medan det i andra råder stor brist. Resultatet ovan väcker ändå frågan om de partiorganisationer som uppger att de har rekryteringssvårigheter verkligen har inventerat de egna medlemslagren fullt ut. Det kan i detta sammanhang vara värt att lyfta fram skillnaden mellan villighet och motivation (jfr Aars 1997). Att vara villig att åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag behöver inte nödvändigtvis innebära att ha en stark längtan efter att få inneha ett sådant uppdrag, men i den mån man blir tillfrågad ställer man upp. En motiverad person däremot önskar något och strävar aktivt för att uppnå det. En partimedlem som känner sig motiverad för ett kommunalt förtroendeuppdrag kan följaktligen tänkas agera av egen kraft i syfte att bli vald till. En partimedlem som inte är motiverad, men ändå är villig att åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag, kan emellertid inte förväntas att agera på detta sätt. För att han eller hon ska bli förtroendevald krävs att någon annan erbjuder personen i fråga ett uppdrag.

Som framgått ovan är den överväldigande delen av de uppdragsvilliga partimedlemmar som inte har blivit tillfrågade om de skulle vilja åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag passiva partimedlemmar som varken har något uppdrag i partiet eller har varit på

något partimöte de senaste tolv månaderna. I stor utsträckning kan det här tänkas röra sig om partimedlemmar som inte själva aktivt söker ett förtroendeuppdrag.

Uppdragsvilliga medborgares attityd till partimedlemskap

En annan grupp som är värd att studera ytterligare är de uppdragsvilliga medborgare som inte är medlemmar i ett politiskt parti. Som figur 11 visade ingår den stora majoriteten av dem som kan tänka sig ett kommunalt förtroendeuppdrag i denna kategori. Givet det rådande, partibaserade systemet är dessa i praktiken uteslutna från kommunala förtroendeuppdrag, och enda sättet för dem att komma ifråga för ett uppdrag är att gå med i ett politiskt parti.

Intressant ur rekryteringssynpunkt blir då att veta vad personer som är positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag, men som inte är medlemmar i ett politiskt parti, har för attityd till partimedlemskap. I Kommundemokratikommitténs undersökning fick den som inte redan var medlem i ett politiskt parti följdfrågan om han eller hon skulle kunna tänka sig att bli medlem. Av dem som var positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag svarade så många som cirka 80 procent "ja, absolut" eller "ja, kanske" på denna fråga. Antar vi att alla dessa faktiskt också gick med i ett politiskt parti skulle antalet uppdragsvilliga partimedlemmar öka från knappt 300 till en bra bit över 1 350 personer, vilket motsvarar en ökning på 450 procent! Ett sådant scenario är emellertid föga trovärdigt. Mer realistiskt torde i stället vara att avgränsa gruppen till dem som uppger att de absolut skulle kunna tänka sig att gå med i ett parti. Bland de uppdragsvilliga medborgare som inte redan är medlemmar i ett parti visar sig denna andel vara drygt 20 procent. Om dessa personer gick med i ett politiskt parti skulle det i en population på 10 000 valbara invånare motsvara ett tillskott till partierna på över 280 uppdragsvilliga medlemmar, vilket nästan skulle innebära en fördubbling av dagens knappt 300 uppdragsvilliga partimedlemmar.

Betydelsen av att bli tillfrågad

Att dissonansen mellan partiernas rekryteringssvårigheter och medborgarnas uppdragsattityd ökar kan alltså förklaras av att den

överväldigande delen av de uppdragsvilliga medborgarna inte är medlemmar i något politiskt parti. Kravet på partimedlemskap minskar utbudet av aspiranter till kommunala förtroendeuppdrag med över 80 procent. Vidare har andelen uppdragsvilliga som också är medlemmar i ett politiskt parti nästan halverats sedan slutet av 1970-talet. Det effektiva utbudet av kandidater till kommunala förtroendeuppdrag har således minskat kraftigt över tid, vilket kan förklara varför många partiorganisationer uppger att det har blivit allt svårare att rekrytera kandidater till de uppdrag som ska tillsättas.

I detta sammanhang kan åter knytas an till skillnaden mellan vilighet och motivation. Bara motiverade personer kan förväntas agera på egen hand i syfte att erhålla ett förtroendeuppdrag. För att personer som inte är motiverade men ändå villiga att äta sig kommunala förtroendeuppdrag ska erhålla ett sådant krävs att någon annan tar initiativ och tillfrågar dem.

Annan forskning har visat att rekryteringen har stor betydelse för om politiskt deltagande ska komma till stånd (Teorell 2000); personer som av andra blir ombedda att delta i en politisk aktivitet deltar också i större utsträckning än personer som inte blir ombedda. Förutsättningarna för politisk aktivitet beror således i stor utsträckning på förekomsten av sociala nätverk. Nätverken kan vara både formella, till exempel i form av föreningar och organisationer, och informella. Rekryteringsens positiva effekter visar sig även gälla oavsett om den tillfrågade är bekant med personen som frågar eller inte.

David Karlssons studie av nya förtroendevaldas väg in i politiken bekräftar rekryteringsens betydelse för att bli förtroendevald (Karlsson 2001, jfr även Fredriksson 2001). Av nya förtroendevalda har de allra flesta blivit förtroendevalda på andras initiativ. Bilden av de förtroendevalda som målmedvetna aspiranter till förtroendeuppdrag – som går in i ett parti, aktivt kvalificerar sig och sedan ställer upp som kandidater – stämmer endast för en mindre grupp av de nya förtroendevalda.

Innehav av ett förtroendeuppdrag kan dessutom också skapa motivation. En undersökning av norska förtroendevalda visar att personer som har blivit valda, trots att de ställde sig negativa till att nomineras, ökar sitt politiska engagemang och intresse under mandatperioden (Aars 2000). Precis som att motivation leder till deltagande kan alltså deltagande leda till motivation.

Denna undersökning visar att det finns en stor grupp både inom och framför allt utanför de politiska partierna som inte har blivit tillfrågade om de är intresserade av ett kommunalt förtroendeuppdrag. Dissonansen mellan partiernas rekryteringssvårigheter och medborgarnas uppdragsattityder beror således på brister i partiernas förmåga att nå ut till medborgarna. För att partierna ska lyckas krävs att de arbetar på delvis nya fronter. Det handlar om att i större utsträckning än hittills vända sig till egna, som det visar sig i huvudsak passiva, partimedlemmar som kan tänka sig ett förtroendeuppdrag. Det handlar också om att bli bättre på att värva nya medlemmar till partiet bland den förhållandevis stora grupp medborgare som kan tänka sig att både gå med i ett politiskt parti och att åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag.

Måhända är man i många partiorganisationer inte tillräckligt öppen gentemot de medlemmar som inte tillhör den redan aktiva skaran i partiet, alternativt är man inte tillräckligt medveten om den. Att engagera dessa till kommunala förtroendeuppdrag torde inte, visar undersökningen, vara en omöjlig uppgift.

Gruppen uppdragsvilliga utanför partierna är däremot svårare att nå. Här behövs ett mer utåtriktat arbete från partiernas sida. Forskning visar att ett växande partistöd har gjort partierna allt mindre beroende av medborgarnas egna insatser. I 2000 års rapport från Demokratirådet refereras en norsk undersökning som visade att partierna i stor utsträckning har abdikerat från uppgiften att "integrera anhängarna i ett sammanhållet organisationsnät med en övergripande ideologi" (Strøm & Svåsand 1997). Däremot har partierna, visade undersökningen, varit mer framgångsrika i att tillförsäkra sig resurser för att bevara sin ställning i konkurrensen om kontrollen över det politiska systemet.

3.4 Olika gruppers representativitet i rekryteringsprocessen

Nästa fråga gäller olika gruppers representativitet i rekryteringsprocessen. Syftet är att vidga bilden av olika gruppers underrepresentation i den kommunala demokratin. Vi har tidigare nämnt fyra underrepresenterade grupper: kvinnor, yngre, äldre och personer med utländsk bakgrund. Som framgått ovan visar Kommundemokratikommitténs undersökning av medborgarnas uppdragsattityder att kvinnor och framför allt äldre är mindre positiva till kommunala förtroendeuppdrag än män och medelålders. Yngre och

personer med utländsk bakgrund visade sig däremot vara i stort sett lika positiva till kommunala förtroendeuppdrag som medelålders och personer utan utländsk bakgrund. En kompletterande analys av hur stor andel av de uppdragsvilliga i respektive grupp som även är medlemmar i ett politiskt parti, det vill säga steg tre i rekryteringsprocessen, visar att denna andel är lägre hos kvinnor än hos män. Den är också lägre hos yngre än hos medelålders och äldre, samt hos utrikes födda och utländska medborgare än hos inrikes födda respektive svenska medborgare. På grund av detta blir det effektiva utbudet av dessa grupper i rekryteringsprocessens sista hälft lägre.

Samtliga fyra nämnda gruppers underrepresentation kan alltså till viss del förstås av att de försvinner tidigt i rekryteringsprocessen (jfr även Bäck 2000b). Nedan kommer dessa gruppers representativitet i återstoden av rekryteringsprocessen att studeras. Urvalet i Kommundemokratikommitténs enkätundersökning av medborgarnas uppdragsattityder är dock inte tillräckligt stort för att hela rekryteringsprocessen ska kunna brytas ner på kön, ålder och utländsk bakgrund. För att få en bild av kvinnors, yngres, äldres och invandrades representativitet i rekryteringsprocessens senare skeden kommer i stället statistik från Statistiska centralbyrån över valmanskårens sammansättning samt över nominerade och valda i 1998 års val till kommun- och landstingsfullmäktige att analyseras.

I tabell 7 redovisas sannolikheten, eller den statistiska chansen, för olika sociala grupper att nomineras och placeras på valbar plats i valen till kommunfullmäktige och landstingsfullmäktige. Totalt bland väljarna i 1998 års val var sannolikheten att nomineras i valet till kommunfullmäktige 0,77 procent. I ett slumpmässigt urval på 10 000 valbara personer var med andra ord i genomsnitt 77 stycken nominerade i kommunfullmäktigevalet. En fjärdedel av de nominerade placerades därefter så högt upp på valsedeln att de kom in i kommunfullmäktige. Sammantaget innebär detta att chansen för en valbar person att bli invald i kommunfullmäktige i 1998 års val var 0,19 procent. I ett slumpmässigt urval på 10 000 valbara personer blev alltså i genomsnitt 19 stycken invalda i kommunfullmäktige.

I valet till landstingsfullmäktige var chansen att nomineras av naturliga skäl lägre, 0,18 procent. Av de nominerade placerades 14 procent på valbar plats. Chansen att slutligen bli invald var 0,02 procent.

Tabell 7. Sannolikhet att nomineras, placeras på valbar plats och bli invald

Valet 1998	Sannolikhet i procent att:		
	nomineras (nominerade/ befolkning)	placeras på valbar plats (valda/ nominerade)	bli invald (valda/ befolkning)
Kommunfullmäktige			
Samtliga	0,77	25	0,19
Kvinnor	0,61	26	0,16
Män	0,94	25	0,23
18–29 år	0,35	17	0,06
30–49 år	0,87	26	0,23
50–64 år	1,34	29	0,39
65– år	0,38	15	0,06
Inrikes födda	0,82	26	0,21
Utrikes födda	0,43	20	0,09
Svenska medborgare	0,80	25	0,20
Utländska medborgare	0,25	16	0,04
100 000–199 000 kr	0,42	16	0,07
100 000–199 000 kr	0,70	20	0,14
200 000–399 000 kr	1,13	30	0,34
400 000– kr	1,13	43	0,49
Landstingsfullmäktige			
Samtliga	0,18	14	0,02
Kvinnor	0,16	15	0,02
Män	0,20	13	0,03
18–29 år	0,07	5	0,004
30–49 år	0,18	14	0,03
50–64 år	0,34	16	0,06
65– år	0,08	9	0,01
Inrikes födda	0,19	14	0,03
Utrikes födda	0,10	11	0,01
Svenska medborgare	0,18	14	0,03
Utländska medborgare	0,05	7	0,004
100 000–199 000 kr	0,09	4	0,004
100 000–199 000 kr	0,14	8	0,01
200 000–399 000 kr	0,28	16	0,05
400 000– kr	0,37	35	0,13

Källa: SCB.

Kvinnor hade en lägre chans än män att nomineras i valet till kommunfullmäktige. För de kvinnor som hade nominerats var chansen att placeras högt upp på sitt partis lista dock inte lägre än männens. Detta innebar inte att lika många kvinnor som män placerades på valbar plats; eftersom antalet nominerade män var högre än antalet nominerade kvinnor blev fler män än kvinnor invalda i kommunfullmäktige.

Bland de olika åldersgrupperna var det i 1998 års val två grupper som hade klart lägre chans att nå kommunfullmäktige: yngre mellan 18 och 29 år och äldre över 64 år. Högst chans hade personer i åldern 50–64 år. Yngre och äldre nominerades i mindre utsträckning än övriga. De yngre och äldre som ändå fanns med på en valsedel hade dessutom svårare att placera sig på valbar plats.

Sammanlagt innebar effekten av yngres och äldres lägre chans i nomineringsprocessen två led – att nomineras och att placeras högt upp på listan – att deras chans att bli invalda i kommunfullmäktige bara var knappt en sjättedel så stor som 50–64-åringarnas.

Mönstret för personer med utländsk bakgrund är detsamma som för yngre och äldre. Sannolikheten för att utrikes födda och framför allt utländska medborgare skulle nomineras i 1998 års val var betydligt lägre än för inrikes födda respektive svenska medborgare. Givet att utrikes födda och utländska medborgare nominerades var chansen att placeras på valbar plats dessutom lägre. Resultatet av detta blev att personer med utländsk bakgrund, framför allt de som inte var svenska medborgare, blev kraftigt underrepresenterade i kommunfullmäktigeförsamlingarna efter valet.

Tabellen visar att även att en person med låg inkomst hade betydligt lägre chans än genomsnittet att nomineras och att placeras högt upp på listan. En höginkomsttagare hade däremot högre chans i båda leden. Framför allt gällde detta chansen att placeras på valbar plats. Höginkomsttagare som valde att ställa upp i valet hade med andra ord förhållandevis lätt att också erhålla ett fullmäktigeuppdrag i kommunen.

Olika gruppers väg till landstingsfullmäktige skiljer sig något från deras väg till kommunfullmäktige. Kvinnors väg till landstingsfullmäktige är, sett i förhållande till genomsnittet, något lättare än deras väg till kommunfullmäktige, vilket framför allt beror på att de relativt sett nomineras i större utsträckning. Ungdomar har en relativt sett något svårare väg till landstingsfullmäktige än till kommunfullmäktige. Förklaringen till detta ligger både i sannolikheten att nomineras och placeras högt upp på listan. Äldre har däremot relativt sett lättare att nå landstingsfullmäktige än kommunfullmäktige. För personer med utländsk bakgrund tycks vägen vara lika svår både till kommunfullmäktige och till landstingsfullmäktige. Slutligen har låginkomsttagare relativt sett något svårare att ta sig till landstingsfullmäktige än till kommunfullmäktige.

3.5 Förändring över tid för olika grupper i rekryteringsprocessen till kommunfullmäktige

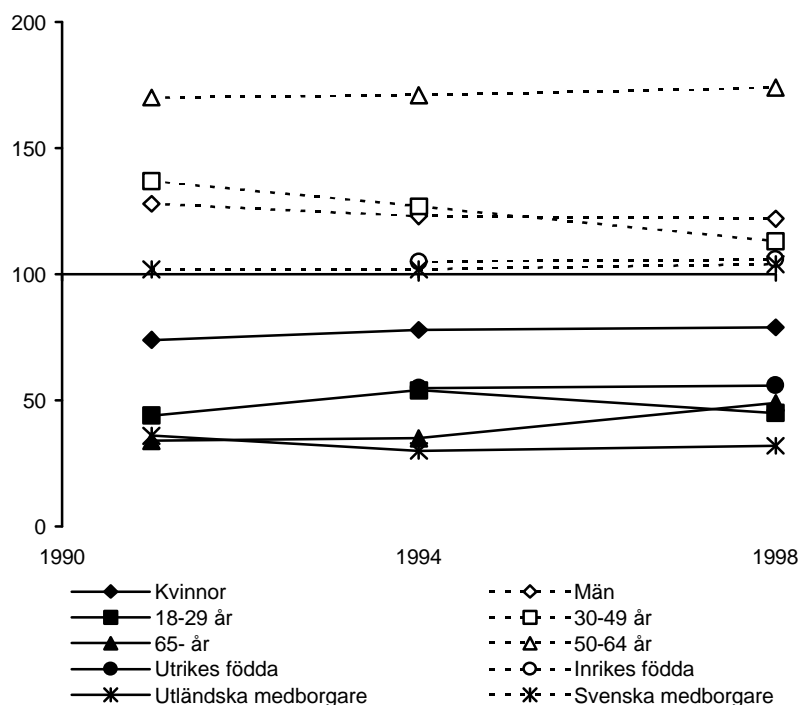
Hur har då den statistiska chansen att nomineras och att placeras högt upp på listan förändrats över tid i olika grupper? Debatten om olika gruppers underrepresentation har under 1990-talet till stor del handlat om kvinnor, yngre och invandrade (Petersson 2001).⁶ I detta sammanhang har betydelsen av partiernas nomineringar i samband med de allmänna valen lyfts fram. Mer eller mindre systematiska kampanjer har bedrivits för att sätta press på partierna att öka olika gruppers representation i de valda församlingarna. Ett exempel är nätverket "Stödstrumporna" som bildades efter valet 1991 då kvinnornas representation i riksdagen föll från 38 till 34 procent. Inför 1994 års val tillämpade Socialdemokraterna varvade listor med varannan damernas. Lokalt har flera partier använt sig av varvade listor under flera val. Med undantag för Moderaterna tillämpade i 1998 års val samtliga större partier varannan damernas.

Som framgår av figur 12 ligger olika gruppers över- och underrepresentation bland nominerade i valet till kommunfullmäktige på en stabil nivå under hela 1990-talet. Inte någon av de grupper som var underrepresenterade i nomineringarna till 1991 års kommunfullmäktigeval – kvinnor, yngre, äldre och personer med utländsk bakgrund – visar sig vid något tillfälle komma ens i närheten av den genomsnittliga chansen att bli nominerad (100).

Figur 13 visar utvecklingen över tid när det gäller sannolikheten för olika nominerade grupper att placera sig högt upp på listan. Mönstret är i stort sett detsamma som i figur 12. De grupper vars sannolikhet att placera sig högt upp på listan låg under genomsnittet 1991 låg även under genomsnittet 1994 och 1998. Ett undantag finns dock. Chansen för en nominerad kvinna att också placera sig högt upp på listan var 1991 under genomsnittet. I samband med 1994 års val ändrades detta, och chansen för en nominerad kvinna att placera sig högt upp på listan blev till och med något högre än för en nominerad man. För yngre, äldre och personer med utländsk bakgrund kvarstår dock underrepresentationen även i detta led. Yngre har förvisso förbättrat sin position successivt under 1990-talet, men fortfarande placeras en klart större andel av de yngre kandidaterna som finns med på valsekeln på icke valbar

⁶ En fjärde grupp vars underrepresentation också har fått stor uppmärksamhet är de privatanställda (Petersson 2001). SCB:s statistik över valmanskären och över nominerade och valda innehåller emellertid inga uppgifter om anställningssektor.

Figur 12. Gruppkillnader i chans att nomineras 1991, 1994 och 1998 (procent av genomsnittlig nivå)



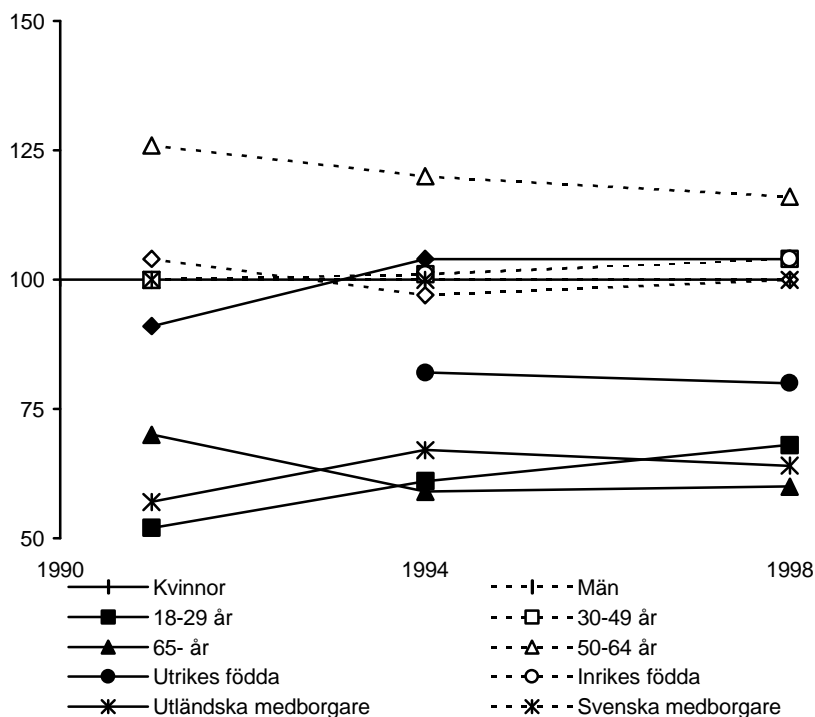
Kommentar: Figuren visar kvoten uttryckt i procent mellan andel nominerade i respektive grupp och andel nominerade i befolkningen totalt. Värden under 100 procent innebär att gruppen nomineras i mindre utsträckning än genomsnittet i befolkningen, och värden över 100 procent innebär att gruppen nomineras i större utsträckning än genomsnittet i befolkningen. För inrikes och utrikes födda finns endast uppgifter från 1994 och 1998.

Källor: SCB, Petersson (1992).

plats. Äldres sannolikhet att placera sig högt upp på listan har däremot försvagats ytterligare. Chansen för nominerade, utländska medborgare att placeras på valbar plats steg något mellan 1991 och 1994 men har därefter legat på en konstant nivå.

När det gäller försämringar eller förbättringar i chansen att placeras högt upp på valsedeln bör det dock påpekas att detta inte behöver innebära motsvarande försämringar eller förbättringar i det absoluta antalet som placeras på valbar plats. Att en grupp i detta avseende förbättrar sin position i jämförelse med övriga

Figur 13. Gruppkillnader i chans att placeras på valbar plats 1991, 1994 och 1998 (procent av genomsnittlig nivå)

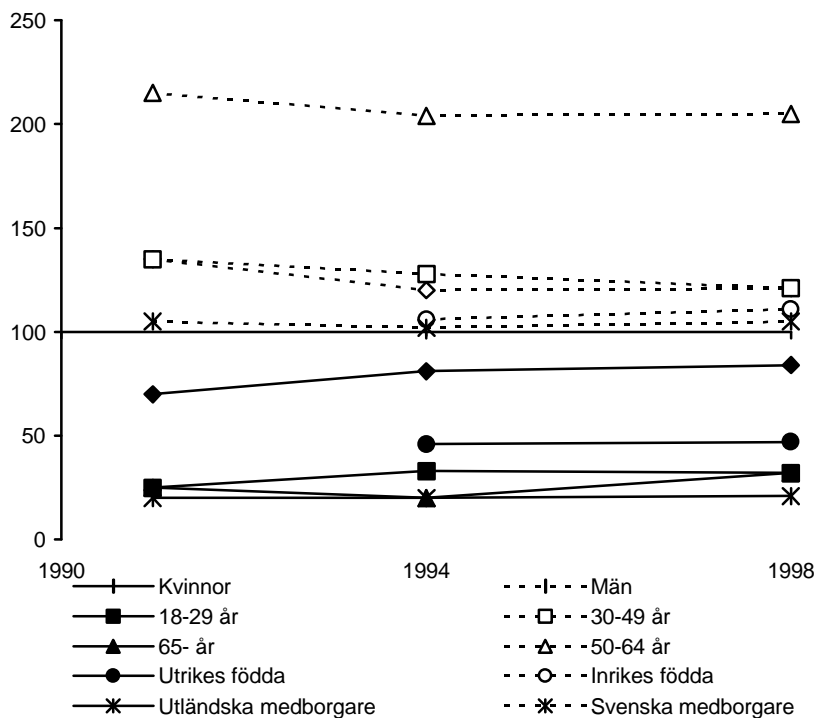


Kommentar: Figuren visar kvoten uttryckt i procent mellan andel nominerade som placerats högt upp på valsedeln i respektive grupp och andel nominerade som placerats högt upp på valsedeln i befolkningen totalt. Värderna under 100 procent innebär att gruppen placeras högt upp på valsedeln i mindre utsträckning än genomsnittet i befolkningen och värden över 100 procent innebär att gruppen placeras högt upp på valsedeln i större utsträckning än genomsnittet i befolkningen. För inrikes och utrikes födda finns endast uppgifter från 1994 och 1998.

Källor: SCB, Petersson (1992).

grupper kan självklart bero på att fler personer från gruppen placeras högt upp på listan, men det kan också bero på att antalet nominerade från gruppen har blivit färre. Till exempel visar figur 13 en positiv utveckling mellan 1994 och 1998 för 18-29-åringars placering på partiernas valsedlar, men i absoluta tal minskade under denna period antalet personer mellan 18 och 29 år på valbar plats (se figur 12). Förklaringen till att sannolikheten för personer i denna åldersgrupp gick upp i jämförelse med övriga grupper är

Figur 14. Gruppkillnader i chans att bli invald i kommunfullmäktige 1991, 1994 och 1998 (procent av genomsnittlig nivå)



Kommentar: Figuren visar kvoten uttryckt i procent mellan andel invalda i respektive grupp och andel invalda i befolkningen totalt. Värden under 100 procent innebär att gruppen blir invald i mindre utsträckning än genomsnittet i befolkningen och värden över 100 procent innebär att gruppen blir invald i större utsträckning än genomsnittet i befolkningen. För inrikes och utrikes födda finns endast uppgifter från 1994 och 1998.

Källor: SCB, Petersson (1992).

följaktligen att de nominerades i mindre utsträckning 1998 än 1994.

För att få en fullständig bild av hur olika gruppers representativitet i rekryteringsprocessens slutskede har utvecklats under 1990-talet måste även den statistiska chansen för att bli invald studeras. Först då kan vi se om en förändring i ett skede av rekryteringsprocessen tas ut av en omvänd förändring i ett annat skede. Figur 14 visar att de skillnader som fanns mellan olika gruppers chans att bli invalda i kommunfullmäktige i början av 1990-talet i stort sett fanns kvar i slutet på 1990-talet. Vissa små, positiva

förbättringar har förvisso ägt rum. Skillnaden mellan kvinnors underrepresentation och mäns överrepresentation har minskat något. Detsamma gäller skillnaderna mellan olika åldersgrupper.

Däremot har skillnaderna mellan utrikes och inrikes födda samt mellan utländska och svenska medborgare ökat under 1990-talets senare hälft. Förvisso är ökningen högst marginell, men utvecklingen för gruppen personer med utländsk bakgrund går ändå svagt i fel riktning. Det större antal personer med utländsk bakgrund i landets kommunfullmäktigeförsamlingar som kan konstateras efter 1998 års kommunfullmäktigeval kompenserar alltså inte det faktum att antalet personer med utländsk bakgrund i valmanskåren har ökat ytterligare.

Slutsatsen är således att de grupper som var underrepresenterade i kommunfullmäktige i början av 1990-talet alltjämt var underrepresenterade 1998. Underrepresentationen bottnar både i en lägre chans att nomineras och i en lägre chans att som nominerad placeras högt upp på valsedeln. Den enda underrepresenterade grupp som avviker från detta mönster är kvinnorna, vilka endast ligger under genomsnittet i chansen att bli nominerad. Statistiken visar således att de förhållandevis få yngre, äldre och personer med utländsk bakgrund som aktiverar sig i kommunalpolitiken inte ges någon förtur i vägen till ett uppdrag i fullmäktige. Tvärtom har en person från någon av dessa grupper svårare att placera sig högt upp på sitt partis lista än vad medelålders och personer utan utländsk bakgrund har.

En lika stor chans för alla nominerade – oavsett ålder och nationell bakgrund – att placeras på valbar plats skulle öka antalet yngre, äldre och personer med utländsk bakgrund i dagens fullmäktigeförsamlingar. Eftersom dessa nomineras i mindre utsträckning än genomsnittet skulle de förvisso, som i dag är fallet med kvinnorna, ändå i slutändan vara underrepresenterade, men graden av underrepresentation skulle minska.

3.6 En diskussion om måttstock för social representativitet

Om ambitionen är att sammansättningen i fullmäktige ska överstämja med sammansättningen i valmanskåren krävs att underrepresenterade grupper nomineras i större utsträckning än i dag, alternativt att de ges en större chans än genomsnittet att placeras högt upp på valsedeln. Eftersom nomineringsarbetet sköts av de

politiska partierna vilar ansvaret på dessa. När diskussionen om social representativitet förs ner på partinivå aktualiseras dock en svår men viktig fråga: Vilken måttstock för social representativitet ska det enskilda partiet tillämpa?

Det finns åtminstone tre tänkbara måttstockar: det egna partiets medlemmar, det egna partiets väljare och hela valmanskåren. Om det egna *partiets medlemmar* utgör måttstock är underrepresentationen i dagens fullmäktigeförsamlingar mindre än vad som brukar göras gällande. Det faktum att män, äldre medelålders och inrikes födda i större utsträckning än genomsnittet är medlemmar i de politiska partierna kommer då avspeglade sig i att dessa i större utsträckning blir invalda i kommunfullmäktige. Om vi antar att partiernas valsedlar ger en förhållandevis representativ bild av partiets medlemskår krävs endast att alla nominerade grupper har samma chans att placeras på valbar plats för att de invalda ska vara representativa i förhållande till partiernas medlemskader.

Den andra måttstocken, *partiets väljare*, kan motiveras med att partiets representanter sitter på ett mandat från dem som har röstat på partiet, och därför bör sammansättningen av de förra också påminna om sammansättningen av de senare. Om alla partier resonerar på detta sätt kommer de politiska församlingarnas sammansättningar att avspegla den röstande delen av valmanskåren. Om endast vissa partier tillämpar denna måttstock kommer den emellertid att leda till att vissa grupper blir överrepresenterade respektive underrepresenterade i förhållande till den röstande delen av valmanskåren.

Den sista måttstocken är *hela valmanskåren*. Om denna tillämpas i partiernas nomineringsarbete är varken partiernas egna medlemmar eller deras väljare särskilt intressanta ur representativitetssynpunkt. Målet för varje parti blir i stället att sammansättningen av deras valda kommunpolitiker i så stor utsträckning som möjligt påminner om valmanskårens sammansättning.

Frågan om vilken måttstock som är den rätta är som sagt inte enkel, och i praktiken tenderar svaret att bli olika beroende på vilken grupp i valmanskåren man talar om. Jämfört med valmanskåren är till exempel offentliganställda överrepresenterade och egna företagare underrepresenterade bland Vänsterpartiets medlemmar. Ingen torde ifrågasätta att denna skevhet även återfinns bland Vänsterpartiets förtroendevalda och kräva att andelen egna företagare bland dessa ska vara samma som andelen egna företagare i befolkningen. Centerpartiet har en överrepresentation av lands-

bygdsbor bland sina väljare, medan de har ett svagare röststöd bland stadsbor. Ingen torde heller opponera sig mot att denna skillnad också ger utslag bland Centerpartiets kommunalpolitiker. Ett parti som sedan 1994 års val tillämpat principen varannan damernas i nomineringsarbetet är Socialdemokraterna. Trots att partiet har fler män än kvinnor både bland sina medlemmar (Widfeldt 1999) och bland sina väljare (Holmberg 2000) finns ingen i partiet som driver linjen att överge principen för att anpassa partiets representation i kommunfullmäktige till andelen kvinnor och män bland de egna medlemmarna och bland väljarna. När frågan om representativitet förs ned på partinivå blir den med andra ord betydligt mer komplicerad än när diskussionen förs på en mer övergripande nivå.

3.7 Sammanfattning – rekrytering av förtroendevalda

I avsnittet om medborgarnas uppdragsattityder gavs en något motsägelsefull bild. Å ena sidan har partierna svårt att rekrytera kandidater till kommunala förtroendeuppdrag, och dessa svårigheter tenderar att öka. Å andra sidan uppger 16 procent av medborgarna att de är positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Denna andel har varit tämligen stabil sedan slutet av 1970-talet.

En förklaring till dissonansen mellan partiernas rekryteringsproblem och medborgarnas uppdragsattityder kan sökas i det faktum att vägen till kommunala förtroendeuppdrag är en process i flera steg och att antalet personer som är aktuella för förtroendeuppdrag minskar successivt vid varje steg.

Utifrån Kommundemokratikommitténs undersökning av medborgarnas uppdragsattityder är det möjligt att rekonstruera hela rekryteringsprocessen, från valbar till vald. En sådan rekonstruktion visar att en stor majoritet av dem som är positiva till att bli kommunalt förtroendevalda inte är medlemmar i något politiskt parti och därmed i praktiken inte heller aktuella för kommunala förtroendeuppdrag.

Av de ursprungliga 16 procenten som är positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag återstår dock nästan 3 procentenheter som också är partimedlemmar. En majoritet av dessa, visar det sig, har emellertid under de senaste tre åren inte blivit tillfrågade om de är intresserade av att åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag. De allra flesta av dessa visar sig vara passiva

medlemmar som varken har varit på något partimöte de senaste tolv månaderna eller innehar ett uppdrag inom partiet.

Av de drygt 13 procent bland medborgarna som är positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag men som inte är medlemmar i ett parti uppger en stor majoritet att de skulle kunna tänka sig att gå med i ett parti.

Dissonansen mellan partiernas rekryteringsvärigheter och medborgarnas uppdragsattityd beror på brister i partiernas förmåga att nå ut till medborgarna. Ska partierna lyckas engagera uppdragsvilliga, passiva medlemmar samt rekrytera medborgare som är positiva till att både åta sig kommunala förtroendeuppdrag och att gå med i ett politiskt parti, måste partierna bli mer uppsökande i sitt arbete. Det räcker inte med att vänta på att folk ska komma och be om kommunala förtroendeuppdrag. Ett effektivt rekryteringsarbete av partierna är i de flesta fall avgörande för om en uppdragsvillig person också ska bli förtroendevald. Här finns, visar undersökningen, en stor grupp medborgare som både är positiva till partimedlemskap och förtroendeuppdrag, men som varken är partimedlemmar eller förtroendevalda. Utan att partierna tar initiativ och kontakter, tillfrågar och i många fall också uppmuntrar personer att åta sig kommunala förtroendeuppdrag kommer flertalet av dem som är positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag heller aldrig att bli förtroendevalda.

En jämförelse mellan olika gruppers väg till fullmäktige visar att underrepresentationen i flera fall grundläggs tidigt i rekryteringsprocessen. Kvinnor och framför allt äldre är mindre positiva än genomsnittet till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Bland de kvinnor, yngre och personer med utländsk bakgrund som är positiva till kommunala förtroendeuppdrag är det en förhållandevis liten andel som är medlemmar i ett politiskt parti. Bearbetningar av uppgifter från Statistiska centralbyrån över nominerade och valda samt över valmanskåren avslöjar också att kvinnor, yngre, äldre och personer med utländsk bakgrund i 1998 års kommunalval nominerades i klart mindre utsträckning än män, medelålders och personer utan utländsk bakgrund. Därtill hade de yngre, äldre och personer med utländsk bakgrund som stod med på sitt partis lista lägre chans än övriga att placera sig högt upp på denna.

Under början av 1990-talet hade även kvinnliga nominerade lägre chans än manliga att placeras högt upp på sitt partis valsedel. I samband med valet 1994 stärktes dock kvinnornas position, och sannolikheten för att placeras på valbar plats blev till och med

ningen större för nominerade kvinnor än för nominerade män. Denna utveckling höll i sig även i 1998 års val. I övrigt innebar 1990-talet inte några större förändringar i olika gruppers chans att nomineras, att placeras högt upp på valsedeln och att bli invalda i kommunfullmäktige. De grupper som var underrepresenterade 1991 var det i allt väsentligt även åren 1994 och 1998.

Trots den tämligen utbredda uppfattningen att politiska församlingar bör vara socialt representativa tycks underrepresentationen av vissa grupper med andra ord vara konstant. Ansvaret för att nå målet om social representativitet ligger till stor del på partierna. Hur detta mål i praktiken ska genomföras på partinivå är dock en svår fråga: Ska måttstocken på representativitet utgöras av det egna partiets medlemmar, det egna partiets väljare eller hela valmanskåren? Svaret tycks variera beroende på vilken grupp man talar om.

4 Avhopp från kommunala förtroendeuppdrag

I detta avsnitt ska de förtroendevalda som väljer att lämna sina uppdrag sättas i fokus. Inte sällan omtalas dessa i bekymrade ordalag. Det finns en farhåga för att avhopp från politiken är symptom på att den representativa demokratin fungerar dåligt. Den förtroendevalda som lämnar sitt uppdrag förutsätts göra det för att han eller hon av olika skäl inte trivs. Avhopp från kommunala förtroendeuppdrag tolkas således som protest mot de förhållanden som råder i kommunpolitiken.

Att förtroendevalda lämnar sina uppdrag kan emellertid också ges en positiv tolkning (Aars & Offerdal 1998). Genom avhopp skapas utrymme för nya medborgare att äta sig kommunala förtroendeuppdrag. En hög omsättning innebär följaktligen att många får chansen att vara förtroendevalda och att utöva politiskt beslutsfattande. Därigenom kan den samlade demokratiska kompetensen i samhället öka (jfr Pateman 1970). En viss rotation av de förtroendevalda torde också vara värdefullt för medborgarperspektivet i politiken. Förtroendevalda som stannar länge på samma uppdrag riskerar att utveckla en roll som företrädare för förvaltningen snarare än för kommuninvånarna.

För att kunna avgöra om avhopp från politiska uppdrag ska ses som negativt eller positivt måste skälen för att personer hoppar av sina uppdrag kännas till. I syfte att få reda på detta gick Kommundemokratikommittén hösten år 2000 ut med en enkät till samtliga

de förtroendevalda i 28 kommuner och i alla landsting som hade lämnat samtliga sina kommunala förtroendeuppdrag under den pågående mandatperioden fram till och med september samma år. Nedan kommer resultatet från denna undersökning att redovisas. Först görs dock en genomgång av olika slags avgångar från kommunala förtroendeuppdrag samt hur omfattande fenomenet är. Även förändringen över tid studeras.

4.1 Ofrivillig och frivillig avgång från förtroendeuppdrag

Omständigheterna under vilka en person lämnar politiken varierar. Till att börja med kan man skilja på ofrivillig och frivillig avgång från kommunala förtroendeuppdrag (Wallin, Bäck & Tabor 1981). Så kallad *ofrivillig* avgång från ett förtroendeuppdrag inträffar när en person för egen del vill fortsätta som förtroendevald men trots detta måste lämna politiken. En orsak till att förtroendevalda avgår ofrivilligt kan vara valresultatet. Om det parti som en förtroendevald representerar minskar i kommunalvalet och förlorar mandat i fullmäktige samt platser i nämnder och styrelser kan han eller hon tvingas upphöra med sina uppdrag. En annan orsak kan ligga i nomineringsprocessen. Det som då inträffar är att en förtroendevald inte ges nytt förtroende av sitt parti utan ställs utanför listan över nominerade alternativt placeras långt ner på listan.

När en förtroendevald själv väljer att lämna politiken handlar det om avhopp eller *frivillig* avgång från förtroendeuppdrag. Skälen till att en förtroendevald avgår frivilligt får sökas hos den enskilda förtroendevalda eftersom beslutet är personligt.

I litteraturen skiljer man på privata och politiska skäl till frivillig avgång från förtroendeuppdrag (Wallin, Bäck & Tabor 1981). Privata skäl har att göra med förhållanden utanför politiken. Som exempel kan nämnas när en förtroendevald flyttar från sin kommun varvid uppdraget automatiskt upphör. Politiska skäl har att göra med förhållanden inom politiken. Det kan röra sig om omständigheter inom partiet eller inom kommunen, men det kan också handla om relationen till media eller till kommuninvånarna.

Ofrivilliga avgångar från kommunala förtroendeuppdrag är vanligast i samband med val, men kan även förekomma under en mandatperiod. Enligt kommunallagen (1991:900) får fullmäktige återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd när den politiska majoriteten i nämnden inte längre är densamma som i fullmäktige och vid förändringar i nämndorganisationen. Vidare

kan fullmäktige entlediga en förtroendevald som har valts av fullmäktige om denna vägrats ansvarsfrihet (Gustafsson 1999). Avgångar föranledda av något av dessa skäl hör emellertid till ovanligheterna.

Majoriteten av dem som avgår från förtroendeuppdrag under en pågående mandatperiod gör det dock frivilligt, det vill säga det är den förtroendevaldas eget beslut som ligger till grund för hans eller hennes avgång. Ett annat uttryck för frivillig avgång från förtroendeuppdrag under en pågående mandatperiod är förtida avhopp.

Ofrivillig avgång från förtroendeuppdrag till följd av valresultatet är naturligtvis inte ett demokratiproblem; att bli bortröstad av väljarna tillhör demokratins spelregler. Förutsatt att den interna partidemokratin fungerar torde heller inte ofrivilliga avgångar till följd av nomineringsprocessen utgöra några problem. Det finns inget att erinra mot att en förtroendevald konkurreras ut av en annan partimedlem. Inte heller frivillig avgång eller avhopp från förtroendeuppdrag av personliga skäl behöver normalt föranleda någon oro ur demokratisynpunkt. Om avgången eller avhoppet däremot sker av politiska skäl kan det vara en indikation på en dåligt fungerade demokrati.

4.2 Omsättningen av förtroendevalda

Den totala omsättningen av förtroendevalda inkluderar såväl ofrivillig som frivillig avgång samt både avgångar som sker i samband med val och avgångar som sker under en pågående mandatperiod. Avhopparna, det vill säga de som lämnar politiken frivilligt, utgör således bara en del av den totala omsättningen av politiker i kommunen.

Svenska Kommunförbundet har till Kommundemokratikommittén tagit fram uppgifter om omsättningen av kommunalt förtroendevalda 1994–1998. Av dem som var förtroendevalda efter 1994 års val var, enligt dessa uppgifter, 46,7 procent fortfarande förtroendevalda efter 1998 års val. Över hälften av dem som efter 1994 års val hade förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige och/eller kommunal nämnd hade alltså inte kvar något förtroendeuppdrag i kommunen efter 1998 års val. Andelen kvarvarande män var något högre än andelen kvarvarande kvinnor (47,8 mot 44,2

procent). Medelåldern bland dem som fanns kvar efter 1998 års val var marginellt högre än medelåldern bland dem som avgått.⁷

Tabell 8 visar hur omsättningen av politiker i kommunerna har utvecklats över tid i 25 svenska kommuner som tillsammans utgör en representativ bild av Kommunsverige. Av dem som var förtroendevalda efter 1973 års val hade 36,5 procent inte kvar något förtroendeuppdrag efter 1976 års val. Det fanns här en stor skillnad mellan enskilda kommuner. Vid påföljande val, 1979, sjönk omsättningen med ett par procentenheter. Även spridningen mellan den kommun som hade högst respektive lägst omsättning sjönk. Vid 1988 års val gick omsättningen upp; 37,7 procent av dem som hade förtroendeuppdrag efter 1985 års val hade varken kvar dessa eller något annat förtroendeuppdrag i kommunen 1988. Spridningen mellan olika kommuner fortsatte dock att krympa, både på grund av att omsättningen gick ner i kommunen med högst andel avgångar och att den gick upp i kommunen med lägst andel avgångar.

Som nämnts ovan var omsättningen vid det senaste valet markant högre. Om analysen för att få jämförbarhet avgränsas till att enbart gälla samma 25 kommuner som undersöktes efter 1976, 1979 och 1988 års val blir andelen av 1994 års förtroendevalda som efter 1998 års val inte hade kvar något förtroendeuppdrag i kommunen 48,7 procent. Spridningen mellan kommunerna ökade också.

Tabell 8. Omsättning av förtroendevalda i samband med 1976, 1979, 1988 och 1998 års val i 25 kommuner (procent)

	1976	1979	1988	1998
Genomsnitt	36,5	33,9	37,7	48,7
Max.värde	55	50	48	64
Min.värde	19	21	27	37

Kommentar: Tabellen visar andel (procent) avgående förtroendevalda (fullmäktige och nämnd) 1976 som var med 1973, 1979 av dem som var med 1976, 1988 av dem som var med 1985 och 1998 av dem som var med 1994.

Källor: SOU 1989:108, Svenska Kommunförbundet.

Från att kommunerna tidigare haft en omsättning på drygt en tredjedel har omsättningen av de förtroendevalda under 1990-talet

⁷ Medelåldern bland samtliga 1994 års förtroendevalda var 47,4 år. Bland dem som var kvar efter 1998 års val var medelåldern 47,8 år (1994 års ålder). Observera att medelålder är ett centralmått och inte säger något om åldersfördelningen bland dem som avgått.

ökat till cirka hälften. Vad den kraftiga ökningen beror på kan här endast spekuleras i, men till stor del torde den kunna hänföras till förändringar på systemnivå. Förlängningen från tre- till fyraåriga mandatperioder innebär i sig att andelen avgångar under en mandatperiod ökar av naturliga skäl; fler flyttar, avlider, blir sjuka och så vidare på fyra år än på tre år.

Vidare påverkas omsättningen av förändringen i antalet förtroendeuppdrag. Under 1970-talets sista hälft ökade antal förtroendeuppdrag till en nivå som stod sig under hela 1980-talet. 1990-talet har däremot präglats av kraftiga nedskärningar i antalet förtroendeuppdrag (se tabell 1). Mellan 1995 och 1999 minskade antalet förtroendeuppdrag med cirka 4 000. Flera uppdrag som innehades av förtroendevalda mellan 1994 och 1998 försvann således efter valet 1998.

Ytterligare en förklaring till att omsättningen av förtroendevalda har ökat är förändringar i valresultatet och den därpå följande mandatfördelningen. Fram till 1990-talet var förändringarna måttliga. De partier som gick bakåt vid 1976 års val tappade sammanlagt 225 mandat i landets kommunfullmäktigeförsamlingar. Motsvarande förluster vid 1979 och 1988 års val var 589 respektive 635 mandat. Under 1990-talet har dessa förluster ökat påtagligt. De hittills största förändringarna skedde vid det senaste valet, då de förlorande partierna sammanlagt tappade nästan 1 695 mandat. Så stora förändringar har självklart effekter på den ofrivilliga avgången av kommunalpolitiker.

Omsättningen av förtroendevalda i kommunerna har således ökat markant sedan slutet av 1980-talet. Även om det saknas jämförbara data från 1991 och 1994 års val talar mycket för att ökningen började skjuta fart redan i början av 1990-talet (jfr Montin, Olsson & Pettersson 1996). Därmed har kommunerna i Sverige närmat sig den vid en nordisk jämförelse höga politikeromsättningen på 60–65 procent som sedan länge präglat de norska kommunerna (Aars & Offerdal 1998). En så hög omsättning har både positiva och negativa effekter. Det ger fler medborgare chansen att inneha förtroendeuppdrag och medborgarperspektivet torde bli tydligare hos de förtroendevalda. Samtidigt innebär många nya förtroendevalda efter varje val många att många av dessa är oerfarna, och kontinuiteten i beslutsfattandet kan påverkas negativt.

Huruvida det ur demokratisynpunkt finns en fara med en hög politikeromsättning beror dock framför allt på skälen för att för-

troendevalda avgår. Ofrivilliga avgångar eller frivilliga avgångar av privata skäl kan knappast sägas utgöra något demokratiproblem. Om avgångarna däremot beror på missnöje med villkoren att vara förtroendevald skulle det kunna tyda på brister i den representativa demokratins sätt att fungera.

4.3 Andel förtida avhopp från kommunfullmäktige över tid

En grupp bland dem som avgår från sina förtroendeuppdrag utgörs av dem som väljer att göra detta i förtid, det vill säga under en pågående mandatperiod. Nästan samtliga dessa lämnar uppdragen frivilligt och skälen kan vara privata och/eller politiska.

När det gäller dem som hoppar av på grund av privata skäl torde det inte finnas någon större skillnad mellan dem som lämnar i förtid och dem som lämnar i samband med val. Det är förhållanden utanför politiken som avgör om en förtroendevald kan fortsätta sitt uppdrag, och dessa varierar oberoende av om det är valår eller inte. Däremot kan de som avgår av politiska skäl tänkas skilja sig åt beroende på om de gör detta i förtid eller i samband med val. Förtroendevalda som avgår av politiska skäl först i samband med ett val har trots ett eventuellt missnöje med den politiska miljön ändå accepterat att verka i denna under en hel mandatperiod. De förtroendevalda som känner ett stort missnöje med sin omgivning väntar knappast flera år med att avgå utan lämnar snarare sina uppdrag före mandatperiodens utgång.

Gruppen förtroendevalda som hoppar av i förtid kan alltså sägas vara av extra stort intresse. Det är bland dessa som de största kritikererna mot villkoren i politiken torde finnas. Förtroendevalda som hoppar av i förtid utgör således en kritisk grupp.

Tabell 9 visar andelen förtida avhopp från kommun- respektive landstingsfullmäktige från den 1 november 1998 till den 31 december år 2000. Det rör sig således om frivillig avgång från fullmäktigeuppdraget under pågående mandatperiod, och skälen kan vara såväl privata som politiska.

Totalt under denna period hade cirka 13 procent av dem som valdes in i kommunfullmäktige efter 1998 års val lämnat fullmäktige. Motsvarande i landstingen var cirka 12 procent. Variationen mellan olika kommuner och mellan olika landsting är stor. I några kommuner hade ingen eller endast någon enstaka ledamot avgått, medan mer än en tredjedel hade hoppat av i förtid i andra kommu-

ner. Även mellan landstingen var variationen stor. Exempelvis var andelen förtida avhopp i Södermanlands läns landsting nästan åtta gånger större än andelen förtida avhopp i Jönköpings läns landsting.

Kvinnor lämnar sina fullmäktigeuppdrag i förtid i något större utsträckning än män. Skillnaden mellan olika åldersgrupper är stor. Av dem som var mellan 18 och 29 år när de valdes in i kommun- respektive landstingsfullmäktige hade fram till utgången av 2000 cirka en tredjedel lämnat sitt uppdrag. I takt med stigande ålder minskar andelen förtida avhopp, och lägst är dessa i ålderskategorin 60–69 år. Bland de fullmäktigeledamöter som hade fyllt 70 år eller mer när de blev invalda är avhoppsfrekvensen högre.

Tabell 9. Förtida avhopp från kommun- och landstingsfullmäktige mellan den 1 november 1998 och den 31 december 2000 (procent)

	<i>Kommunfullmäktige</i>	<i>Landstingsfullmäktige</i>
Totalt	13,2	11,8
Kvinnor	15,0	13,1
Män	11,8	10,6
18–29 år	33,6	30,2
30–39 år	19,2	16,9
40–49 år	12,7	13,8
50–59 år	9,5	10,0
60–69 år	8,6	5,7
70– år	16,2	18,8

Källa: Riksskatteverket.

Skillnaden mellan kvinnors och mäns avhopp från kommunfullmäktige visar sig vara störst i åldrarna 30–39 år och i gruppen över 70 år. Bland kvinnliga kommunfullmäktigeledamöter mellan 30 och 39 år hade cirka 22 procent lämnat fullmäktige. Motsvarande siffra bland män i samma ålder var cirka 17 procent. Bland manliga kommunfullmäktigeledamöter över 70 år visade sig cirka 18 procent ha lämnat sitt uppdrag, medan motsvarande siffra bland kvinnliga kommunfullmäktigeledamöter över 70 år var cirka 11 procent. Av de kvinnliga och manliga ledamöterna i landstingsfullmäktige mellan 30 och 39 år hade cirka 23 respektive 10 procent lämnat sitt uppdrag.

I september 2000 presenterade tidningen *Kommunaktuellt* en rundfrågning bland Sveriges kommuner om antalet förtida avhopp

från såväl fullmäktige som andra uppdrag i kommunerna (*Kommunaktuellt* 2000/25). Enligt denna uppgav kommunerna själva att totalt 15 procent av de förtroendevalda hade lämnat ett eller flera uppdrag och att var tionde förtroendevald hade lämnat samtliga uppdrag.

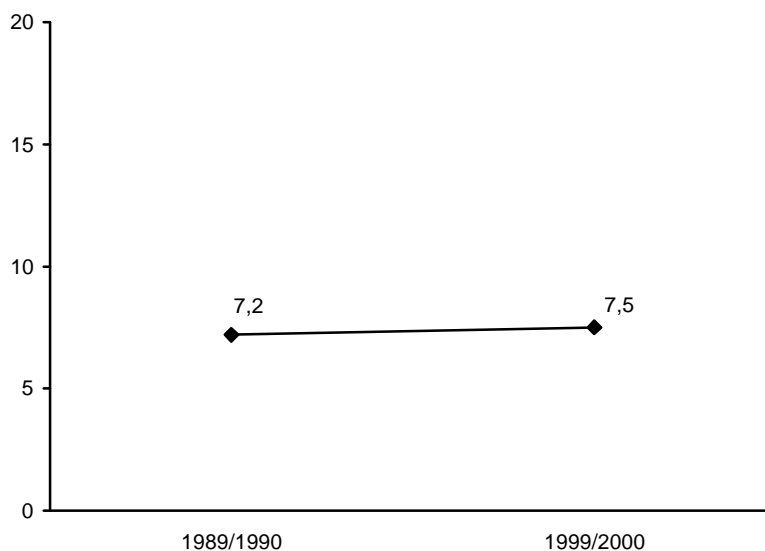
Uppgifterna från *Kommunaktuellt* om andelen förtida avhopp kan jämföras med en undersökning av Göteborgsregionens kommunalförbunds Demokratiforum angående politiska avhopp i 13 kommuner i Göteborgsregionen (Göteborgsregionens kommunalförbund 1998). Mellan den 1 januari 1995 och den 30 september 1997 – det vill säga en ett år längre tidsperiod än den i *Kommunaktuells* rundfrågning – hade 17 procent av de förtroendevalda lämnat ett eller flera uppdrag och 11 procent hade lämnat samtliga sina uppdrag. Med tanke på den längre tidsperioden i Göteborgsstudien framstår avhoppsfrekvensen som något lägre i denna än i *Kommunaktuells* undersökning.

Kommundemokratikommittén har samlat in uppgifter om förtida avhopp i 28 kommuner och i samtliga landsting under den pågående mandatperioden fram till och med den 1 september 2000. Enligt dessa hade cirka 8 procent av de kommunalt förtroendevalda och cirka 11 procent av de förtroendevalda i landstingen lämnat samtliga förtroendeuppdrag. Motsvarande siffra i studien av avhopp från kommunerna i Göteborgsregionen var, som framgått ovan, 11 procent. Tidsperioden i Kommundemokratikommitténs undersökning är dock ett år kortare än den i Göteborgsstudien och dessutom är urvalet av kommuner inte detsamma.

Tidningen *Kommunaktuells* rundfrågning från 2000 om avhopp i samtliga kommuner omfattar däremot ungefär samma tidsperiod som Kommundemokratikommitténs undersökning. Jämfört med Kommundemokratikommitténs undersökning är avhoppsfrekvensen i *Kommunaktuells* något högre (8 respektive 10 procent).

Sett över tid har andelen förtida avhopp från kommunfullmäktige inte ökat de senaste tio åren, vilket framgår av figur 15. I denna jämförs andelen kommunfullmäktigeledamöter som lämnade sitt fullmäktigeuppdrag mellan den 1 januari 1989 och den 1 maj 1990 med andelen som lämnade sitt fullmäktigeuppdrag mellan den 1 januari 1999 och den 1 maj 2000. Tidsperioden är således densamma vid båda tillfällena. Vid det första mättillfället, 1990, hade 7,2 procent av de ledamöter som valdes in i kommun-

Figur 15. Förtida avhopp från kommunfullmäktige under perioderna 1 januari 1989 till 30 april 1990 samt 1 januari 1999 till 30 april 2000 (procent)



Källor: Riksskatteverket, Svenska Kommunförbundet (1990).

fullmäktige lämnat sitt uppdrag. Tio år senare, 2000, var andelen som under samma period hade lämnat sitt fullmäktigeuppdrag 7,5 procent. Det går inte utesluta att andelen avhopp under denna period har ökat i vissa kommuner och minskat i andra. Undersökningen visar dock att andelen avhopp från kommunfullmäktige totalt sett varken var större eller mindre 2000 än 1990.

I en rundfrågning genomförd av tidningen *Kommunaktuellt* som presenterades i december 1996 uppgav kommunerna att sammanlagt 14 procent av de förtroendevalda hade lämnat ett eller flera uppdrag (*Kommunaktuellt* 1996/38). Jämfört med den rundfrågning som presenterades i *Kommunaktuellt* i september 2000 tyder detta på en svag ökning i antalet avhopp; i 2000 års undersökning var andelen avhopp förvisso bara endast en procentenhet högre, men tidsperioden var samtidigt ett par månader kortare. I rundfrågningen 2000 gjorde även en fjärdedel av kommunerna bedömningen att avhoppet hade ökat jämfört med den föregående mandatperioden.

En ökning av den totala andelen förtida avhopp under en hel mandatperiod är naturlig i och med förlängningen av mandatperioderna från tre till fyra år. Om de förtida avhopp har ökat vid kontroll för detta är tveksamt. De data som tillåter jämförelser över tid omfattar endast avhopp från kommunfullmäktige och enligt dessa har de förtida avhopp inte ökat. Samtidigt gör flera kommuner själva bedömningen att avhopp ökar. En eventuell ökning under 1990-talet av andelen förtida avhopp torde hur som helst – med reservation för att det kan se olika ut i olika kommuner – vara på sin höjd måttlig. Vad som däremot har ökat markant är, som framgått ovan, den totala omsättningen av politiker. Till stor del kan denna ökning emellertid hänföras till avgångar i samband med valen och inte under mandatperioden.

4.4 Avhopparnas sociala profil

Vi har ovan sett att kvinnor, yngre och äldre är överrepresenterade bland de fullmäktigeledamöter som lämnar sina förtroendeuppdrag. I tabell 10 presenteras socioekonomisk profil för de förtroendevalda som har lämnat samtliga sina kommunala förtroendeuppdrag i förtid. Denna grupp kontrasteras mot motsvarande egenskaper bland den totala gruppen kommunalt förtroendevalda. En skillnad mellan de två grupperna, utöver det förhållande att den förra består av före detta kommunalt förtroendevalda och den andra består av förtroendevalda totalt sett, är att kommunurvalet skiljer sig åt. Medan avhoppundersökningen inkluderar förtroendevalda från 28 kommuner består undersökningen av kommunalt förtroendevalda totalt sett av ett urval av förtroendevalda från samtliga kommuner. Konsekvensen blir att de två undersökningarna inte är direkt jämförbara. De 28 kommunerna i avhoppundersökningen är dock utvalda på ett sådant sätt att man kan betrakta dem som ett slumpmässigt urval ur hela populationen svenska kommuner (jfr Bäck 2000b). Med reservation för den osäkerhet som detta innebär jämförs här de två grupperna med varandra.

Andelen kvinnor som hoppar av i förtid är större än andelen män. Förvisso är andelen manliga förtroendevalda som har hoppat av i förtid större än andelen kvinnliga förtroendevalda, men med hänsyn tagen till att det finns fler manliga än kvinnliga förtroendevalda totalt sett är de senare överrepresenterade bland avhopparna.

Samma gäller yngre förtroendevalda som har lämnat samtliga förtroendeuppdrag. Åldersgruppen 18–29 år utgör endast 6 pro-

Tabell 10. Avhopparnas socioekonomiska profil (procent)

Socioekonomisk grupp	Avhoppare (28 kommuner)	Förtroendevalda totalt (samtliga kommuner)	Avhoppskvot
Kvinnor	47	43	1,09
Män	53	57	0,93
18–29 år	14	6	2,33
30–44 år	34	21	1,62
45–54 år	23	32	0,72
55–66 år	24	33	0,73
67– år	5	8	0,62
Egen företagare	9	12	0,75
Heltidsanställd	58	55	1,05
Deltidsanställd	8	8	1,00
Pensionär	11	15	0,73
Studerande	10	4	2,50
Arbetslös	4	4	1,00
Privat sektor	43	47	0,91
Statlig sektor	16	16	1,00
Kommunal/landstings- kommunal sektor	41	38	1,08
varav landstingskommunal	12	–	
varav kommunal	29	–	
Inrikes född	93	93	1,00
Utrikes född	7	7	1,00
Svenskt medborgarskap	99	99	1,00
Utländskt medborgarskap	1	1	1,00

Kommentar: Avhoppskvoten är kvoten av andel av avhoppare genom andel förtroendevalda totalt. En kvot under 1,00 innebär en överrepresentation bland dem som lämnar sina förtroendeuppdrag i förtid och en kvot över 1,00 innebär en underrepresentation bland dem som lämnar sina förtroendeuppdrag i förtid.

Källor: Kommundemokratikommittén, Svenska Kommunförbundet.

cent av de kommunalt förtroendevalda totalt sett, men av avhopparna tillhör hela 14 procent denna åldersgrupp. Även förtroendevalda mellan 30 och 44 år visar sig vara överrepresenterade bland avhopparna. Förtroendevalda mellan 45 och 54 år och mellan 55 och 66 år är däremot kraftigt underrepresenterade bland dem som har lämnat samtliga uppdrag. Även personer över 66 år är under-

representerade bland avhopparna. Här skiljer sig med andra ord resultaten från tabell 9 ovan enligt vilken andelen äldre som lämnade sitt fullmäktigeuppdrag i förtid var något över genomsnittet. En orsak till detta kan vara att det finns en skillnad mellan äldres benägenhet att lämna sitt uppdrag i fullmäktige och deras benägenhet att lämna uppdrag i nämnder och styrelser. En annan förklaring skulle kunna vara att äldre mindre ofta lämnar samtliga uppdrag utan väljer att behålla uppdrag i nämnder. Ytterligare en förklaring skulle kunna vara att bortfallet i avhoppssundersökningen i denna åldersgrupp är större än i övriga åldersgrupper. Bland annat, visar det sig, beror 4 procent av avhoppet från uppdrag i kommunerna att den förtroendevalda har avlidit (se nedan), och personer över 66 år kan tänkas vara överrepresenterade i denna grupp. Eftersom urvalet inte innehåller uppgifter om ålder är det emellertid inte möjligt att kontrollera om äldre i urvalet i större utsträckning än övriga åldersgrupper inte har besvarat enkäten.

Sysselsättning har ett visst samband med avhopp. Framför allt är studerande överrepresenterade bland dem som har lämnat samtliga förtroendeuppdrag. Dessa utgör 4 procent av de kommunalt förtroendevalda totalt men 10 procent av avhopparna. Även heltidsanställda tenderar att ha en något högre avhoppsfrekvens än genomsnittet. Underrepresenterade bland avhopparna är egna företagare och pensionärer.

I vilken sektor en förtroendevald är anställd har också betydelse för sannolikheten för att han eller hon ska lämna sina uppdrag i förtid. Personer som jobbar i den privata sektorn är något underrepresenterade bland avhopparna, medan personer från den kommunala sektorn är något överrepresenterade. De som arbetar i statlig sektor uppvisar en genomsnittlig avhoppsfrekvens.

Slutligen kan konstateras att utrikes födda och utländska medborgare har samma avhoppsfrekvens som inrikes födda och svenska medborgare. Bland avhopparna utgör utrikes födda och utländska medborgare 7 respektive 1 procent, vilket motsvarar deras andel bland förtroendevalda totalt.

Flera av de grupper som totalt sett underrepresenterade bland de kommunalt förtroendevalda är överrepresenterade när det gäller förtida avhopp är (jfr SOU 2001:48). Detta gäller kvinnor, 18–29-åringar, 30–44-åringar och studerande. Försävt inte ersättarnas socioekonomiska profil överensstämmer med avhopparnas, förstärks alltså dessa gruppers underrepresentation under mandatperioden. Noteras kan också att det finns ett par grupper som trots att

de är underrepresenterade bland de förtroendevalda totalt sett inte uppvisar en högre avhoppsfrekvens än övriga grupper. Bland dessa märks arbetslösa och personer med utländsk bakgrund.

4.5 Avhopparna som förtroendevalda

Nästa fråga gäller om avhopparna skiljer sig från övriga förtroendevalda när det gäller utövandet av förtroendeuppdraget och sin syn på detta. Här kan till att börja med konstateras att de som hoppar i förtid i regel har varit förtroendevalda en kortare tid än genomsnittet bland förtroendevalda totalt. Skillnaden är drygt fem år. En närmare analys av avhopparna visar att 43 procent av dem hade erhållit sitt första förtroendeuppdrag någon gång mellan åren 1998 och 2000, det vill säga de var inne på sin första mandatperiod; två tredjedelar uppgav att de hade fått sitt första uppdrag någon gång under de senaste två mandatperioderna. Av dem som lämnar sina förtroendeuppdrag i förtid är alltså flertalet relativt nya i kommunalpolitiken.

Fullmäktigeledamöter är vare sig över- eller underrepresenterade bland avhopparna. Något särskilt stort missnöje med vilka frågor man fick syssla med under sin tid som kommunalt förtroendevald tycks inte ha förelegat hos avhopparna. Andelen avhoppare som uppger att de under sin tid som förtroendevald fick sitta i den nämnd som de själva önskade är ungefär lika stor, två tredjedelar, som motsvarande andel hos förtroendevalda totalt.

Avhopparna utmärks av att de lade ner betydligt mindre tid än normalt på sina kommunalpolitiska åtaganden. I genomsnitt lade de som hoppade av i förtid ner 5,9 timmar per vecka vilket ska jämföras med 9,9 timmar bland förtroendevalda totalt.

Den upplevda tidskonflikten mellan förtroendeuppdraget och den privata sfären är endast större bland avhopparna i ett avseende: arbetet. I relationen till övriga områden i den privata sfären – familj, vänner och fritidsintressen – upplever avhopparna snarare att den tid som lades ner på kommunalpolitiska åtaganden var mindre problematisk än vad förtroendevalda totalt upplever.

Faktisk aktivitet i kommunalpolitiken tenderade att vara lägre bland avhopparna än bland förtroendevalda totalt. Av dem som lämnat samtliga sina förtroendeuppdrag i förtid uppger 55 procent att de nästan alltid yttrade sig under lokala partimöten och 39 procent uppger att de nästan alltid yttrade sig under nämndsammanträden. Dessa andelar är klart lägre än bland förtroendevalda totalt

(64 respektive 56 procent). Särskilt låg tycks avhopparnas yttrandefrekvens ha varit under nämndsammanträden.

I linje med det lägre engagemanget i form av nedlagd tid och yttrandefrekvens upplever de som har hoppat av sina förtroende-

Tabell 11. Avhopparnas uppdragsprofil

<i>Uppdragsprofil</i>	<i>Avhoppare (28 kommuner)</i>	<i>Förtroendevalda totalt (samtliga kommuner)</i>	<i>Differens</i>
Antal år med politiska uppdrag	7,7	12,9	-5,2
Andel ordinarie fullmäktigeledamöter	29	30	-1
Andel ersättare i fullmäktige	19	17	2
Andel med förverkligad nämndpreferens	66	65	1
Antal timmar i veckan för kommunal- politiska uppdrag	5,9	9,9	-4
Andel som upplever tidskonflikt i relation till arbetet	43	34	9
Andel som upplever tidskonflikt i relation till familjen	20	28	-8
Andel som upplever tidskonflikt i relation till vänner	12	22	-10
Andel som upplever tidskonflikt i relation till andra fritidsintressen	30	33	-3
Andel som nästan alltid yttrar sig under lokala partimöten	55	64	-9
Andel som nästan alltid yttrar sig under nämndsammanträden	39	56	-17
Upplevt inflytande i partiet inom speci- alområdena (0-100)	56	72	-16
Upplevt inflytande i partiet utanför spe- cialområdena (0-100)	37	53	-16
Upplevt inflytande i kommunen inom specialområdena (0-100)	34	56	-22
Upplevt inflytande i kommunen utanför specialområdena (0-100)	18	38	-20

Källor: Kommundemokratikommittén, Svenska Kommunförbundet (2000b).

uppdrag också mindre inflytande både i sitt eget parti och i kommunen än förtroendevalda totalt. Uppfattningen gäller såväl inom som utanför de egna specialområdena. Differenserna mellan avhoppare och förtroendevalda totalt är härvidlag genomgående mycket stor. Även om upplevt inflytande inte är detsamma som

faktiskt inflytande, antyder skillnaderna att avhopparna som grupp inte har lyckats påverka i kommunalpolitiken i samma utsträckning som övriga förtroendevalda. En kontroll visar att det lägre, upplevda inflytandet gäller oavsett tid för det första uppdraget. Det faktum att de som lämnar politiken genomsnittligt sett inte har varit förtroendevalda lika länge som förtroendevalda totalt kan alltså inte förklara att avhopparna upplever ett lägre inflytande än övriga.

Resultaten tyder på att de som lämnar sina förtroendeuppdrag är delvis marginaliserade i det kommunalpolitiska arbetet. Den faktiska bilden är att de är mindre aktiva både när det gäller den tid som läggs ner tidsmässigt och när det gäller hur ofta man yttrar sig på partimöten och kommunala sammanträden. Subjektivt upplever avhopparna inte heller lika stort inflytande vare sig i det egna partiet eller i kommunen. Ett samband som innebär att lägre inflytande leder till lägre aktivitet skulle indikera att politiska skäl ligger bakom avhoppet och således vara oroväckande ur demokratisynpunkt. Om däremot lägre aktivitet leder till lägre inflytande torde avhoppsskälerna vara främst privata. Skälen till att förtroendevalda lämnar sina uppdrag behandlas i följande avsnitt.

4.6 Skäl att lämna sina förtroendeuppdrag

Hur avhoppet ska tolkas ur ett demokratiperspektiv beror på varför avhopparna väljer att lämna sina uppdrag. I media kommenteras uppgifter om förtida avhopp som tecken på utanförskap för vissa grupper av förtroendevalda och på en dåligt fungerande representativ demokrati. Särskilt oroligt ser man på den höga avhoppsskälens som har noterats hos yngre förtroendevalda. Avhoppet bland dessa tyder, enligt kommentatorerna, på att yngre inte tas på allvar av övriga politiker.

Det finns flera tänkbara skäl att förtroendevalda väljer att lämna sina uppdrag i förtid. I den enkät som gick ut till dem som hoppat av sina uppdrag under den innevarande mandatperioden hade totalt 17 skäl formulerats på förhand. Av dessa var 5 privata och 12 politiska. Dessutom fanns alternativen "andra privata skäl", "andra politiska skäl", "inget privat skäl hade betydelse" och "inget politiskt skäl hade betydelse". Totalt hade den svarande således 21 olika alternativ, varav 2 öppna, till varför han eller hon hade valt att lämna sina förtroendeuppdrag.

Privata skäl

I tabell 12 rangordnas de olika privata skäl som kunde anges i undersökningen. Av dem som har lämnat förtroendeuppdrag i kommunen anger varje svarande i genomsnitt 1,45 privata skäl för sitt avhopp. Motsvarande bland dem som har lämnat förtroendeuppdrag i landstinget är 1,51 privata skäl.

Bland dem som har lämnat sina uppdrag i kommunen uppges två privata skäl i betydligt större utsträckning än övriga: förhållanden i förvärsarbetet och flyttning från kommunen. Det förra skälet uppges av 36 procent och det senare av 32 procent. Drygt en femtedel av de tillfrågade svarar att "andra privata skäl" än de på förhand angivna hade betydelse för deras avhopp. Här märks framför allt förhållanden i familjelivet, krävande studier, studier på annan ort, tidsbrist och minskat intresse. Ett antal uppger här också närmast politiska skäl för sitt avhopp, som till exempel dåligt inflytande och minskat/förlorat intresse för förtroendeuppdraget. Knappt en femtedel anför familjeförhållanden (t.ex. vård av sjuk anhörig, barntillsyn, önskan att umgås mer med familjen). Med tanke på att flera under "andra privata skäl" har uppgivit familjerelaterade orsaker till sitt avhopp ska denna siffra revideras upp med ett par procentenheter. Cirka en femtedel av dem som har lämnat sina förtroendeuppdrag i kommunen uppger att privata skäl saknade betydelse.

Inkluderas de personer som inte besvarade enkäten, men för vilka kommunerna själva i sina uppgifter angav skäl till avhoppet, blir flyttning från kommunen det vanligaste privata skälet med sammanlagt 38 procent. Kommunernas egna uppgifter visar också att 4 procent av de förtida avhoppet beror på att den förtroendevalda har avlidit.

Olika grupper i befolkningen skiljer sig åt i hur de har svarat på frågan om vilka privata skäl som hade betydelse. Kvinnor uppger oftare än män hälsoskäl och familjeförhållanden. Hos både kvinnor och män är emellertid förhållanden i förvärsarbetet det oftast anförda privata skälet till varför man hade valt att lämna sina förtroendeuppdrag. Män uppger oftare än kvinnor att inget privat skäl hade betydelse.

Avhoppare mellan 18 och 29 år är kraftigt överrepresenterade bland dem som anför flyttning från kommunen som skäl för sitt avhopp. Medelålders uppger oftare förhållanden i förvärsarbetet, och bland dem mellan 30 och 44 år är det en större andel än i

Tabell 12. Privata skäl till förtida avhopp i kommun och landsting (procent)

<i>Rangordning av privata avhoppsskäl</i>	<i>Procent</i>
Kommun (N=241)	
Förhållanden i förvärsarbetet	36
Flyttat från kommunen	32
Andra privata skäl	21
Familjeförhållanden	17
Hälsoskäl	10
Åldersskäl	4
Landsting (N=239)	
Förhållanden i förvärsarbetet	46
Andra privata skäl	23
Familjeförhållanden	23
Hälsoskäl	18
Flyttat från länet	12
Åldersskäl	3

Kommentar: Eftersom varje svarande kunde uppge flera skäl summerar tabellen till mer än 100 procent.

Källa: Kommundemokratikommittén.

övriga åldersgrupper som uppger familjeförhållanden. Åldersskäl anförs av dem mellan 55 och 66 år och, framför allt, av dem över 66 år. Det finns en klar skillnad mellan hur olika åldersgrupper har svarat när det gäller alternativet "inget privat skäl hade betydelse". Bland yngre avhoppare uppger endast någon enstaka person att privata skäl helt saknade betydelse. Bland dem som är 45 år och äldre var privata skäl mindre viktiga; mellan 30 och 40 procent uppger att sådana skäl inte hade någon betydelse för avhoppet.

De som markerade fler än ett privat skäl till avhoppet ombads i en följdfråga precisera vilket skäl som hade störst betydelse för avhoppet. Genom att kombinera denna information med informationen om hur de personer som endast markerade ett alternativ svarade, går det att få fram vilket av de privata skälen som har störst betydelse. Det privata skäl som då framträder som det mest betydelsefulla är flyttning från kommunen; av dem som anger minst ett privat skäl hade 34 procent detta som antingen enda eller främsta privata skäl. Inkluderas de personer som inte besvarade enkäten, men för vilka kommunerna själva angav skälet till avhoppet, ökar denna andel till 42 procent. Det privata skäl som framstår som näst mest betydelsefullt är förhållanden i förvärsarbetet (28 procent) följt av "andra privata skäl" (18 procent).

Av dem som har lämnat sina uppdrag i landstinget uppger nästan hälften, 46 procent, förhållanden i förvärsarbetet som skäl.

Näst mest anförda skäl är "andra privata skäl" och familjeförhållanden, vilka uppges av hälften så många, följt av hälsoskäl. Cirka 17 procent uppges att inget privat skäl hade betydelse.

Flyttning spelar följaktligen betydligt mindre roll för avhopp från landstingsuppdrag än för avhopp från uppdrag i kommunerna. Eftersom valbarhetskravet för uppdrag i landsting är kopplat till ett ytmässigt större geografiskt område – länet – än valbarhetskravet för uppdrag i kommun är också denna skillnad helt naturlig. Inkluderas de personer som inte besvarade enkäten, men för vilka landstingen själva i sina uppgifter angav skäl till avhoppet, är bilden ungefär densamma. Cirka 1 procent av de förtida avhoppet i landstingen kan förklaras av att den förtroendevalda har avlidit.

Bland dem som angav ett eller flera privata skäl för avhopp från landstingsuppdrag framstår förhållanden i förvärsarbetet som det mest betydelsefulla; 39 procent anger antingen att bara detta skäl hade betydelse eller, om de angivit flera skäl, att detta var det mest betydelsefulla skälet. Näst mest betydelsefullt är "andra privata skäl" (23 procent) följt av hälsoskäl (14 procent). Flyttning anföras som det mest betydelsefulla skälet av 12 procent. Inkluderas de personer som inte besvarade enkäten, men för vilka landstingen själva i sina uppgifter till kommittén angav skäl till avhoppet, stiger denna andel till 16 procent.

Politiska skäl

I tabell 13 rangordnas olika politiska skäl till förtida avhopp. Av dem som har lämnat sina förtroendeuppdrag i kommunen angav varje svarande i genomsnitt 2,37 politiska skäl för sitt avhopp. Motsvarande bland dem som har lämnat sina förtroendeuppdrag i landstinget är 2,46 politiska skäl.

Nästan var fjärde av dem som har hoppat av sina uppdrag i kommunen, 23 procent, anför skälet att uppdragen kändes meningslösa eftersom man som enskild ledamot inte lyckades påverka besluten i den utsträckning man önskade. Skäl som för mycket partipolitik och för lite saktidssamtal, "andra politiska skäl" och att nämnden alltför ofta blev överspelad av andra kommunala organ eller befattningshavare uppges vart och ett av cirka en femtedel av avhopparna. Bland "andra politiska skäl" märks framför allt kritik

Tabell 13. Politiska skäl till förtida avhopp i kommun och landsting

<i>Rangordning av politiska avhoppsskäl</i>	<i>Procent</i>
Kommun (N=241)	
Uppdragen kändes meningslösa eftersom jag inte lyckades påverka	23
För mycket partipolitik och för lite sakdiskussion	19
Andra politiska skäl	19
Nämnden blev för ofta överspelad av andra kommunala organ/befattningshavare ¹	19
Delade inte längre mitt partis uppfattning i viktiga frågor	15
Arbetet tog mer tid än vad jag hade räknat	14
Fullmäktige blev för ofta överspelad av andra kommunala organ/befattningshavare ²	14
Uppdraget kändes meningslöst då det egna partiet saknade inflytande	12
Otillfredsställd med den egna insatsen (t.ex. beroende på bristande kunskaper)	10
Uppdraget för otacksamt och pressande pga. kritik från massmedia/allmänhet	8
Kände bristande förtroende för min person i partigruppen och/eller fullmäktige/nämnden	8
Koncentrera mig på andra politiska uppdrag	6
Lämna plats åt annan	3
Landsting (N=239)	
Uppdragen kändes meningslösa eftersom jag inte lyckades påverka	22
Koncentrera mig på andra politiska uppdrag	22
För mycket partipolitik och för lite sakdiskussion	17
Andra politiska skäl	17
Arbetet tog mer tid än vad jag hade räknat	17
Uppdraget kändes meningslöst då det egna partiet saknade inflytande	16
Fullmäktige blev för ofta överspelad av andra organ/befattningshavare i landstinget ²	16
Nämnden blev för ofta överspelad av andra organ/befattningshavare i landstinget ¹	15
Otillfredsställd med den egna insatsen (t.ex. beroende på bristande kunskaper)	11
Delade inte längre mitt partis uppfattning i viktiga frågor	10
Kände bristande förtroende för min person i partigruppen och/eller fullmäktige/nämnden	10
Uppdraget för otacksamt och pressande pga. kritik från massmedia/allmänhet	8
Lämna plats åt annan	6

Kommentar: Eftersom varje svarande kunde uppge flera skäl summerar tabellen till mer än 100 procent.

¹ Endast avhoppare som har haft uppdrag i nämnd/styrelse ingår i procentbasen

² Endast avhoppare som har haft uppdrag i fullmäktige ingår i procentbasen

Källa: Kommundemokratikommittén.

mot det egna partiet, som av vissa beskrivs som maktfullkomligt, svärpåverkat och fullt av personstrider. En del anför under detta skäl också att arbetet i nämnderna var för hårt styrt av den politiska majoriteten eller av tjänstemän, samt att beslutsfattandet ofta gick för trögt.

Vidare menar 15 procent av avhopparna att de lämnade sina uppdrag på grund av att de inte längre delade sitt partis uppfattning i vissa viktiga frågor och därför inte längre ville representera detta. Nästan lika många svarar att avhoppet berodde

på att förtroendeuppdraget tog mer tid än beräknat, ett skäl som torde ligga nära flera av de privata skäl som nämns i tabell 12. Av dem som hoppat av från ett kommunfullmäktigeuppdrag anför 14 procent att fullmäktige alltför ofta blev överspelat av andra organ eller befattningshavare i kommunen. En tredjedel av dem som lämnat sina kommunala förtroendeuppdrag uppger att politiska skäl helt saknade betydelse.

Kvinnor anför något oftare än män skälet att uppdraget som förtroendevald tog längre tid än beräknat, medan män oftare uppger att de inte längre delade sitt partis uppfattning och därför inte heller längre vill representera detta. Något fler kvinnor än män uppger även att politiska skäl helt saknade betydelse. Skillnaderna mellan vilka politiska skäl som anges i olika åldersgrupper är överlag små.

De som markerade fler än ett politiskt skäl till avhoppet ombads i en följdfråga att precisera vilket skäl som hade störst betydelse. Det politiska skäl som då framträder som det mest betydelsefulla är "andra politiska skäl"; 26 procent av dem som har hoppat av sina uppdrag i kommunen och som angivit minst ett politiskt skäl till detta har "andra politiska skäl" som enda eller främsta skäl. Näst mest betydelsefullt av de politiska skälen är att man inte längre vill representera sitt parti då man inte längre delar dess uppfattning i vissa viktiga frågor, vilket uppges av 15 procent. Det enda av de övriga politiska skälen som når över 10 procent är att uppdraget eller uppdragen tog mer tid än beräknat (11 procent). Det enligt tabell 13 mest uppgivna skälet – att uppdraget kändes meningslöst eftersom man som enskild ledamot inte kunde påverka – framhålls som det enda eller främsta politiska skälet av 8 procent.

När det gäller politiska skäl för avhopp från uppdrag i landstingen är bilden ungefär densamma som för avhopp från uppdrag i kommunerna. På ett område är skillnaden dock markant. Bland dem som hoppar av sina landstingsuppdrag uppger över en femtedel att de gör detta för att kunna koncentrera sig på andra politiska uppdrag; bland dem som lämnar sina uppdrag i kommunen anför endast en tjugondel detta skäl.

Av dem som har markerat minst ett politiskt skäl till sitt avhopp från landstinget är koncentration på andra politiska uppdrag det mest betydelsefulla; 20 procent anför detta som sitt enda eller främsta politiska skäl till avhoppet. Nästan lika många anför "andra politiska skäl" som mest betydelsefullt.

Är privata eller politiska skäl mest betydelsefulla?

I undersökningen ingick även en fråga om privata eller politiska avhoppsskäl hade varit av störst betydelse. Av dem som lämnade sina kommunala uppdrag uppger över hälften, 52 procent, att privata avhoppsskäl hade störst betydelse. Drygt en fjärdedel, 26 procent, anser att politiska skäl hade störst betydelse och knappt en fjärdedel, 22 procent, svarar att det både var privata och politiska skäl som gjorde att de hoppade av.

Utifrån denna information går det få fram vilket av samtliga skäl – privata och politiska – som är det mest betydelsefulla för förtida avhopp. I kommunerna visar sig det totalt sett främsta skälet till förtida avhopp vara flyttning från kommunen, vilket uppges av 21 procent av avhopparna. Inkluderas även de personer som inte har besvarat enkäten, men för vilka kommunerna lämnade uppgifter om orsaken till det förtida avhoppet, ökar denna andel till 29 procent. Det näst främsta skälet är förhållanden i förvärsarbetet (16 procent). På tredje plats kommer "andra politiska skäl" (12 procent), tätt följt av "andra privata skäl" (11 procent). Bland övriga skäl når inget över 10 procent. Det totalt sett mest betydelsefulla politiska skälet efter "andra politiska skäl" är att inte längre dela sitt partis uppfattning i vissa viktiga frågor (7 procent). Endast 4 procent av avhopparna har som främsta skäl att avhoppet berodde på att uppdraget som förtroendevald kändes meningslöst då man inte lyckades påverka besluten i den utsträckning man önskade. Inte någon uppger att de främst hoppade av på grund av att uppdraget kändes otacksamt till följd av kritik som riktades mot kommunalpolitikerna från massmedia och allmänhet.

Bland dem som lämnade sina landstingsuppdrag gjorde 54 procent detta främst av privata skäl, 25 procent främst på grund av politiska skäl, och 21 procent uppger att privata och politiska skäl spelade lika stor roll.

Det totalt sett mest betydelsefulla skälet i landstingen är förhållanden i förvärsarbetet; av dem som lämnat sina landstingsuppdrag gjorde var fjärde (24 procent) det i huvudsak på grund av detta skäl. Näst mest betydelsefullt är "andra privata skäl" (13 procent) följt av hälsoskäl (10 procent), flyttning från länet (9 procent) och "andra politiska skäl" (9 procent). Inkluderas även de personer som inte har besvarat enkäten, men för vilka landstingen i sina uppgifter till kommittén angav orsaken till det förtida avhoppet, ökar andelen som slutat i huvudsak på grund av flyttning med

Tabell 14. Privata och politiska skäls betydelse för avhopp (procent)

	Privata skäl	Politiska skäl	Både privata och politiska skäl	Totalt
Kommun				
Totalt	52	26	22	100
Kvinnor	58	19	23	100
Män	46	34	20	100
18–29 år	64	18	18	100
30–44 år	53	22	25	100
45–54 år	48	35	17	100
55–66 år	46	26	28	100
67– år	50	50	–	100
Landsting				
Totalt	54	25	21	100
Kvinnor	53	22	25	100
Män	55	28	17	100
18–29 år	60	7	33	100
30–44 år	55	21	24	100
45–54 år	55	26	19	100
55–66 år	50	28	22	100
67– år	50	43	7	100

Källa: Kommundemokratikommittén.

ett fåtal procentenheter (12 procent). Det politiska skäl som efter ”andra politiska skäl” har störst betydelse är önskan att koncentrera sig på andra politiska uppdrag (6 procent).

Bland avhopparna från förtroendeuppdrag i kommunerna finns, som framgår av tabell 14, tydliga skillnader mellan kvinnor och män samt mellan olika åldersgrupper när det gäller privata och politiska skäls betydelse. Av de kvinnliga avhopparna uppger 58 procent att de privata skälen var avgörande för att de lämnade sina uppdrag i förtid, medan 19 procent menar att de politiska skälen var viktigast. Bland de manliga avhopparna är motsvarande siffror 46 respektive 34 procent. Bland avhoppare mellan 18 och 29 år uppger 64 procent att det främst var privata skäl som låg bakom att de lämnade sina uppdrag i förtid. Denna andel sjunker successivt i takt med högre ålder. Att politiska skäl var avgörande för avhoppet uppges av 18 procent av de yngre förtroendevalda. De politiska skälens betydelse ökar sedan i takt med åldern, och bland de äldsta avhopparna uppger 50 procent att avhoppet framför allt hade politiska orsaker. För kvinnor och yngre som

lämnar sina förtroendeuppdrag i förtid spelar således de privata skälen en relativt sett större roll, medan mäns och äldres avhopp i större utsträckning har politiska orsaker.

I landstingen är skillnaden mellan kvinnors och mäns avhoppsskäl mindre. Av de kvinnliga avhopparna uppger 53 procent att de privata skälen var avgörande för att de lämnade sina uppdrag i förtid, medan 22 procent menar att de politiska skälen var viktigast. Bland de manliga avhopparna är motsvarande siffror 55 respektive 28 procent. Skillnaden mellan olika åldersgrupper är däremot ungefär densamma som i kommunerna; yngre anger oftare privata skäl till sitt avhopp, medan äldre oftare anger politiska skäl.

Sammanfattningsvis visar undersökningen följaktligen att förtida avhopp i allmänhet, och bland kvinnor och yngre i synnerhet, inte primärt beror på förhållanden i politiken utan snarast på omständigheter i privatlivet. Denna bild överensstämmer med vad som framkommit i andra liknande undersökningar (Göteborgsregionens kommunalförbund 1998, SOU 1989:108, Wallin, Bäck & Tabor 1981). Negativa röster finns förvisso mot partierna och mot tjänstmannastyre, men beslutet att lämna sina förtroendeuppdrag grundas oftast på privata skäl som flyttning från kommunen eller förhållanden i förvärsarbetet. Bland dem som ändå lämnar sina uppdrag av politiska skäl är män och äldre överrepresenterade.

Flera av avhoppet torde kunna ses som en signal om att förtroendeuppdraget i dag har blivit för tidskrävande. Många av dem som har lämnat sina uppdrag har gjort det på grund av att de inte hinner kombinera dessa med livet utanför politiken. Trenden är att kommunala förtroendeuppdrag tar allt mer tid i anspråk (SOU 2001:48). De senaste årens minskning av antalet förtroendeuppdrag innebär också att allt färre förtroendevalda ska dela på arbetsuppgifterna. En fortsatt sådan utveckling kommer sannolikt leda till att allt fler tvingas lämna sina uppdrag av privata skäl.

4.7 Erfarenheter av tiden som förtroendevald och attityd till framtida uppdrag

Uppgifter om antalet förtida avhopp i kommunerna följs ofta av oroliga kommentarer i media. Flera tolkar avhoppet som en reaktion mot politikens sätt att fungera. Som framgått ovan beror dock det stora flertalet förtida avhopp i huvudsak på faktorer som ligger utanför det politiska systemet, såsom flyttning och förhållanden i familj och arbetsliv. Exempel på avhopp som skett till följd av

missnöje med det politiska systemet finns självklart också, men mediebilderna är alltför negativ och lyfter inte i tillräcklig utsträckning fram de privata skälen.

I kommentarerna till uppgifter om förtida avhopp har även hysts oro för att flera av dem som lämnar sina förtroendeuppdrag i förtid har blivit "långtidsvaccinerade" mot att ge sig in i politiken igen (*Kommunaktuellt* 2000/25). Speciellt har denna oro gällt de yngre avhopparna. Bakom denna oro ligger ett antagande om att de som lämnar politiken gör det med dåliga erfarenheter av vad det innebär att vara förtroendevald.

Kommundemokratikommitténs undersökning av dem som har lämnat samtliga sina uppdrag i förtid visar dock att detta antagande stämmer dåligt med verkligheten. På frågan "Hur upplevde du din tid som förtroendevald?" svarar 62 procent att de upplevde denna som ganska eller mycket positiv (se tabell 15). Endast 14 procent av dem som har lämnat sina kommunala förtroendeuppdrag beskriver tiden som ganska eller mycket negativ. Skillnaden mellan könen är liten; 64 procent av de kvinnliga avhopparna och 60 procent av de manliga svarar att deras tid som förtroendevald var ganska eller mycket positiv. Yngre är något mindre positiva än genomsnittet; hälften (52 procent) av avhopparna mellan 18 och 29 år uppger att de ser ganska eller mycket positivt på sin tid som förtroendevald. Däremot är yngre inte uttalat mer negativa än övriga (18 procent), utan den lägre andelen positiva förklaras till stor del av att de i större utsträckning än övriga ser varken positivt eller negativt på tiden som förtroendevald.

I landstingen tycks erfarenheterna bland avhopparna vara aningen sämre. En något lägre andel än i kommunerna, 57 procent, upplevde tiden som förtroendevald som ganska eller mycket positiv, 17 procent upplevde den som ganska eller mycket negativ och 26 procent upplevde den varken som positiv eller negativ. Skillnaden mellan kvinnor och män är liten. Av de kvinnliga avhopparna var 56 procent ganska eller mycket positiva, och bland de manliga var motsvarande siffra 59 procent. Yngre avhoppare är både mindre positiva och mer negativa än övriga; nästan hälften av de förtroendevalda mellan 18 och 29 år som lämnat sina landstingsuppdrag upplevde sin tid som förtroendevald som ganska eller mycket negativ.

Vad är då avhopparnas syn på att åta sig kommunala förtroendeuppdrag i framtiden? Har de blivit "långtidsvaccinerade" mot att ge

Tabell 15. Erfarenheter av tiden som förtroendevald (procent)

	Positiv	Varken positiv eller negativ	Negativ	Totalt
Kommun				
Samtliga	62	24	14	100
Kvinnor	64	23	14	101
Män	60	25	15	100
18–29 år	52	30	18	100
30–44 år	63	22	15	100
45–54 år	64	24	13	101
55–66 år	60	25	16	101
67– år	91	9	–	100
Privata avhoppsskäl	73	20	7	100
Politiska avhoppsskäl	44	33	23	100
Privata och politiska avhoppsskäl	46	29	25	100
Landsting				
Samtliga	57	26	17	100
Kvinnor	56	28	17	101
Män	59	25	17	101
18–29 år	27	27	47	101
30–44 år	49	39	12	100
45–54 år	67	20	13	100
55–66 år	60	22	18	100
67– år	56	25	19	100
Privata avhoppsskäl	63	29	7	99
Politiska avhoppsskäl	57	13	30	100
Privata och politiska avhoppsskäl	38	36	27	101

Kommentar: Uppgifterna gäller attityd till framtida uppdrag på samma nivå som man har hoppat av ifrån. Under kommun anges således attityd till framtida uppdrag i kommunfullmäktige och/eller en kommunal nämnd bland dem som har lämnat sina uppdrag i kommunen, och under landsting anges attityd till framtida uppdrag i landstingsfullmäktige och/eller en nämnd i landstinget bland dem som har lämnat sina landstingsuppdrag.

Källa: Kommundemokratikommittén.

sig in i politiken på nytt, eller kan de även fortsättningsvis tänka sig ett kommunalpolitiskt engagemang? I undersökningen ställdes en fråga om attityd till framtida förtroendeuppdrag i kommun respektive landsting. Frågans formulering överensstämde med motsvarande fråga i Kommundemokratikommitténs undersökning av medborgarnas uppdragsattityder som behandlats i ett tidigare avsnitt.

Av tabell 16 framgår att 41 procent av dem som hoppat av i förtid från sina uppdrag i kommunen kan tänka sig ett framtida uppdrag i kommunfullmäktige och/eller en kommunal nämnd. Motsvarande andel i befolkningen är 16 procent. Att fyra av tio som i förtid lämnar sina kommunala uppdrag kan tänka sig att i framtiden åter åta sig kommunala förtroendeuppdrag får mot denna bakgrund ses som positivt. Av de övriga svarar flera att de är tveksamma till framtida uppdrag. Knappt en tredjedel uppger att de i framtiden skulle tacka nej till uppdrag både i kommunfullmäktige och i en kommunal nämnd.

Manliga avhoppare från kommunala uppdrag är mer positiva till framtida förtroendeuppdrag i kommunen än kvinnliga avhoppare. Bland de yngre avhopparna uppger en stor majoritet att de är positiva till framtida kommunala förtroendeuppdrag; endast var femte avhoppare mellan 18 och 29 år uppger att han eller hon varken kan tänka sig uppdrag i kommunfullmäktige eller i en kommunal nämnd.

Skillnaden mellan dem som uppger att privata skäl hade störst betydelse för det förtida avhoppet och dem som uppger att politiska skäl hade störst betydelse är liten. I den förra gruppen kan 46 procent tänka sig kommunala förtroendeuppdrag i framtiden och i den senare gruppen är motsvarande siffra 40 procent. Avhopp som har ägt rum i huvudsak av politiska skäl tycks alltså inte innebära en mindre positiv attityd till framtida uppdrag än avhopp som har ägt rum av i huvudsak privata skäl. De som uppger att privata och politiska skäl var lika betydelsefulla för att de hoppade av visar sig dock vara betydligt mindre positiva till framtida uppdrag.

De som har lämnat sina landstingsuppdrag är betydligt mindre positiva till framtida uppdrag i landstinget. Endast drygt var femte avhoppare från landstinget uppger att de skulle kunna tänka sig ett framtida uppdrag i landstingsfullmäktige och/eller i en nämnd i landstinget. Cirka hälften av dem som har lämnat sina landstingsuppdrag uppger att de varken kan tänka sig ett uppdrag i landstingsfullmäktige eller i en nämnd i landstinget.

Andelen positiva till framtida landstingsuppdrag bland dem som lämnat ett sådant är dock nästan dubbelt så stor som andelen positiva i befolkningen som helhet (22 respektive 12 procent). Vidare gäller inte den mindre positiva attityden framtida förtroendeuppdrag i kommun. De som har lämnat sina landstingsuppdrag visar sig till och med vara något mer positiva till att i framtiden åta sig

Tabell 16. Attityd till framtida uppdrag (procent)

	Positiv	Tveksam/negativ	Helt negativ	Totalt
Kommun				
Samtliga	41	29	30	100
Kvinnor	33	34	34	101
Män	48	26	26	100
18–29 år	61	18	21	100
30–44 år	49	31	20	100
45–54 år	40	33	27	100
55–66 år	22	27	51	100
67– år	22	44	33	99
Privata avhoppsskäl	46	29	25	100
Politiska avhoppsskäl	40	33	27	100
Privata och politiska avhoppsskäl	26	22	52	100
Landsting				
Samtliga	22	26	51	99
Kvinnor	15	27	58	100
Män	31	24	45	100
18–29 år	23	46	31	100
30–44 år	32	33	35	100
45–54 år	19	24	56	99
55–66 år	19	17	64	100
67– år	13	20	67	100
Privata avhoppsskäl	22	33	45	100
Politiska avhoppsskäl	22	16	61	99
Privata och politiska avhoppsskäl	16	23	61	100

Kommentar: Uppgifterna gäller attityd till framtida uppdrag på samma nivå som man har hoppat av ifrån. Under kommun anges således attityd till framtida uppdrag i kommunfullmäktige och/eller en kommunal nämnd bland dem som har lämnat sina uppdrag i kommunen, och under landsting anges attityd till framtida uppdrag i landstingsfullmäktige och/eller en nämnd i landstinget bland dem som har lämnat sina landstingsuppdrag.

Källa: Kommundemokratikommittén.

uppdrag i kommunen än de som har lämnat sina uppdrag i kommunen.

Andelen manliga avhoppare från landstingsuppdrag som i framtiden kan tänka sig ett uppdrag i landstinget är dubbelt så hög som andelen kvinnliga avhoppare från landstingsuppdrag. Personer mellan 30 och 44 år tillhör den åldersgrupp i vilken störst andel är positiva till framtida landstingsuppdrag. Avhoppare i landstingen mellan 18 och 29 år visar sig dock vara mycket positiva till framtida uppdrag i kommunerna; nästan tre fjärdedelar av dessa

uppges att de kan tänka sig ett uppdrag i kommunfullmäktige och/eller i en kommunal nämnd.

Liksom hos avhopparna från förtroendeuppdrag i kommunerna finns det inte någon skillnad i uppdragsattityd mellan dem som har hoppat av sina landstingsuppdrag av framför allt privata skäl och dem som har hoppat av sina landstingsuppdrag av framför allt politiska skäl. I båda grupperna uppges 22 procent att de skulle kunna tänka sig ett framtida uppdrag i landstingsfullmäktige och/eller i en nämnd i landstinget. Däremot är andelen som är helt negativa, det vill säga som varken kan tänka sig ett uppdrag i landstingsfullmäktige eller ett uppdrag i en nämnd i landstinget, betydligt större bland dem som hoppade av framför allt av politiska skäl.

Någon direkt möjlighet att jämföra uppdragsattityd bland dem som har lämnat sina förtroendeuppdrag i förtid med uppdragsattityd bland dem som innehar förtroendeuppdrag har inte varit möjlig. Enligt en studie av nya förtroendevalda i samma 28 kommuner som ingår i Kommundemokratikommitténs avhoppundersökning uppges emellertid 70 procent av dessa att de vill fortsätta som förtroendevalda även nästa mandatperiod – 30 procent vill med andra ord inte fortsätta (Karlsson 2001). Andelen bland avhopparna som säger nej till ett framtida uppdrag är följaktligen lika stor som andelen av de nya förtroendevalda som säger nej till uppdrag nästa mandatperiod.

I en regional studie av kommunerna i Östergötlands län ett par månader före 1998 års val uppgav 31 procent av ledamöterna i länets kommunfullmäktigeförsamlingar att de avsåg lämna fullmäktige efter valet (Hallström 2001). Övriga 69 procent hade för avsikt att sitta kvar i kommunfullmäktige. Av dem i Kommundemokratikommitténs avhoppundersökning som har lämnat ett uppdrag i just kommunfullmäktige uppges 30 procent att de är negativa till ett framtida uppdrag som kommunfullmäktigeledamot, 42 procent uppges att de skulle säga ja och övriga är tveksamma. Med reservation för de skillnader som finns i både urval och frågeformuleringar kan ändå konstateras att andelen kommunfullmäktigeledamöter som säger nej till ett framtida uppdrag respektive till uppdrag nästa mandatperiod i kommunfullmäktige är ungefär lika stor i båda undersökningarna (31 respektive 30 procent).

I landstingen tycks det emellertid se annorlunda ut. Enligt ovan nämnda studie av nya förtroendevalda uppges 37 procent av de nya

förtroendevalda i fyra olika landsting att de inte vill fortsätta nästa mandatperiod (Karlsson 2001). Denna siffra kan jämföras med att 51 procent av dem som i förtid har lämnat sina landstingsuppdrag är helt negativa till framtida uppdrag i landstinget.

I en nationell studie av samtliga ledamöter i landstingsfullmäktige uppger 24 procent att de inte vill bli nominerade i nästa val till landstingsfullmäktige, medan 76 procent svarar att de skulle kunna tänka sig att bli det (Mörck 2000). I Kommundemokratikommiténs undersökning uppger 51 procent av dem som har lämnat ett uppdrag i landstingsfullmäktige i förtid att de är negativa till ett framtida uppdrag i landstingsfullmäktige, 16 procent uppger att de är positiva och 33 procent att de är tveksamma. Även här skiljer sig frågeformuleringarna i de två undersökningarna åt. En jämförelse tyder ändå på att andelen negativa till framtida uppdrag i landstingsfullmäktige är betydligt större bland dem som hoppat av i förtid från landstingsfullmäktige än bland dem som sitter i landstingsfullmäktige. Andelen negativa bland avhopparna från landstingsfullmäktige visar sig dock inte vara fullt så stor till framtida uppdrag i kommunfullmäktige; endast 37 procent uppger att de skulle tacka nej till ett framtida uppdrag i kommunfullmäktige.

4.8 Sammanfattning – avhopp från kommunala förtroendeuppdrag

Skälen för att avgå från kommunala förtroendeuppdrag kan vara flera. När förtroendevalda avgår ofrivilligt lämnar de sina förtroendeuppdrag utan att själva vilja det, vilket till exempel kan inträffa till följd av valresultatet. Förtroendevalda som avgår frivilligt från sina förtroendeuppdrag lämnar däremot dessa självmant. Frivilliga avgångar från förtroendeuppdrag kan inträffa såväl under en mandatperiod, så kallade förtida avhopp, som i samband med val.

Den totala omsättningen av förtroendevalda, det vill säga både ofrivilliga och frivilliga avgångar, är hög i kommunerna. Över hälften av dem som efter 1994 års val hade förtroendeuppdrag i kommunfullmäktige och/eller kommunala nämnder hade efter 1998 års val inte kvar något kommunalt förtroendeuppdrag. Historiskt sett är omsättningen av förtroendevalda rekordhög. Under 1990-talet har omsättningen gått upp med elva procentenheter. Till stor del torde ökningen förklaras av förändringar i det politiska systemet, som längre mandatperioder, successiv minskning av antalet förtro-

endeuppdrag och stora mandatförluster i samband med kommunalvalen.

Andelen avhopp under en pågående mandatperiod är lägre. Merparten av dem som avgår från kommunala förtroendeuppdrag gör det med andra ord i samband med valen. Jämförelser bakåt i tiden tyder inte heller på att det har ägt rum någon nämnvärd uppgång i andelen förtida avhopp under 1990-talet.

Kvinnor och yngre är överrepresenterade bland dem som lämnar sina uppdrag i förtid. Jämfört med kommunalt förtroendevalda totalt lade avhopparna ner mindre tid på sina kommunalpolitiska åtaganden, var mindre aktiva på lokala partimöten och nämndsmanträden samt upplevde mindre inflytande såväl inom det egna partiet som inom kommunen. Resultaten tyder på att de som lämnar sina förtroendeuppdrag delvis har varit marginaliserade i det kommunalpolitiska arbetet.

De skäl som avhopparna uppger för sitt avhopp är framför allt privata, medan förhållanden i politiken är mindre betydelsefulla. Detta gäller i synnerhet för kvinnliga och yngre avhoppare. Skäl som har att göra med förhållanden i politiken uppges främst av män och äldre. Det enskilt vanligaste skälet till att lämna sina uppdrag är i kommunerna flyttning från kommunen och i landstingen förhållandena i förvärvsarbetet.

Trots den ovan nämnda marginaliseringen upplevde den stora majoriteten av avhopparna sin tid som förtroendevald som ganska eller mycket positiv. Över 40 procent av dem som lämnat sina uppdrag i kommunerna kan också tänka sig att åta sig kommunala förtroendeuppdrag i framtiden. Särskilt positiva till att göra detta är yngre avhoppare mellan 18 och 29 år, av vilka drygt 60 procent ställer sig positiva till framtida förtroendeuppdrag. Avhoppare från landstingsuppdrag är mindre positiva till framtida uppdrag i landstinget, men däremot mer positiva till framtida uppdrag i kommunen.

Även om det bland dem som lämnat sina förtroendeuppdrag finns kritiska röster mot partierna och kommunerna respektive landstingen måste slutsatsen ändå bli att flertalet förtida avhopp har sin grund i naturliga orsaker. Farhågorna att personer som lämnar sina uppdrag gör detta i bitterhet mot sitt parti och/eller sin kommun respektive sitt landsting är överdrivna. Endast ett fåtal avhopp har denna bakgrund, och attityden bland avhopparna, speciellt bland de yngre, till att åta sig framtida förtroendeuppdrag är förhållandevis positiv.

5 Slutdiskussion

Inledningsvis beskrevs tillståndet i den svenska demokratin i delvis negativa ordalag. Problemen sades framför allt gälla så kallat traditionellt politiskt deltagande inom ramen för den representativa demokratin. Frågan som ställdes, och som har varit uppgiften att besvara i denna undersökning, var hur den representativa demokratin mest grundläggande deltagandeform – det politiska förtroendeuppdraget – i dag står sig bland medborgarna. Rapporter talar om tilltagande svårigheter för partierna att rekrytera kandidater till kommunala förtroendeuppdrag och att många av dem som har förtroendeuppdrag väljer att lämna dessa.

Mot bakgrund av detta får den bild som framkommer i undersökningen sägas vara över förväntan positiv. Andelen medborgare som uppger att de kan tänka sig ett kommunalt förtroendeuppdrag var inte mindre 2000 än i slutet på 1970- och 1980-talet. Skillnaden mellan olika grupper i befolkningen är i de flesta fall små. Bland annat visar sig yngre och invandrade i stort sett vara lika positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag som medelålders och infödda. Trots att kommunala förtroendeuppdrag är en traditionell deltagandeform inom ramen för den representativa demokratin är med andra ord förhållandevis många av dagens medborgare öppna för ett sådant deltagande.

Att många av de medborgare som har förtroendeuppdrag väljer att lämna dessa ska inte heller tolkas som en protest mot hur politiskt arbete i dag bedrivs. Visserligen framför flera avhoppare kritik mot hur det egna partiet respektive den egna kommunen fungerar och det finns anledning att se över de förtroendevaldas villkor (SOU 2001:48), men det är sällan som sådant missnöje leder till att förtroendevalda beslutar sig för att lämna sina uppdrag. De vanligaste orsakerna till att förtroendevalda hoppar av är i stället flyttning från kommunen samt svårigheter att kombinera förtroendeuppdrag och arbete. Resultatet tyder dock på att tidsåtgången för kommunala förtroendeuppdrag har blivit för stor.

Arbetet med att utveckla den kommunala demokratin har under 1990-talet främst gått ut på att tillskapa nya kanaler för medborgarinflytande vid sidan om det representativa systemet. Ett sådant utvecklingsarbete är angeläget. Många medborgare är i dag politiskt aktiva på andra arenor än de traditionella och det är viktigt att det finns strukturer som fångar upp detta engagemang och kanaliserar det till beslutsfattare på olika nivåer. Andra med-

borgare är inte politiskt aktiva. För att dessa ska engagera sig kan nya arenor för politisk aktivitet vara nödvändiga. Utövandet av traditionell politisk aktivitet i form av politiska förtroendeuppdrag är emellertid alltså den, efter deltagande i val, mest grundläggande deltagandeformen i en representativ demokrati; utan representanter ingen representativ demokrati. Det är endast genom innehav av förtroendeuppdrag som medborgarna har möjlighet att direkt delta i politiskt beslutsfattande. Övriga former av politiskt deltagande handlar om att indirekt delta i beslut genom att påverka via allmän åsiktsbildning eller på berednings- eller tillämpningsstadiet.

Undersökningen om medborgarnas uppdragsattityder visar att det finns goda förutsättningar för att fler medborgare ska engagera sig som kommunalt förtroendevalda. Förklaringen till dagens rekryteringssvårigheter har mer att göra med de politiska partierna än med medborgarnas attityd till kommunala förtroendeuppdrag. Trots att betydligt fler medborgare än dem som innehar förtroendeuppdrag uppger att de skulle kunna tänka sig sådana har partierna problem att rekrytera kandidater till kommunala förtroendeuppdrag. Flertalet uppdragsvilliga medborgare blir aldrig aktuella på grund av att de inte är medlemmar i ett politiskt parti. Undersökningen visar också att det finns en stor grupp i huvudsak passiva partimedlemmar som uppger att de är positiva till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag, men som inte blir tillfrågade av partiet.

Det finns självklart flera legitima skäl till att inte alla medlemmar i ett parti tillfrågas om sitt intresse för att åta sig kommunala förtroendeuppdrag. Resultatet indikerar ändå brister i partiernas sätt att arbeta med rekryteringen av kandidater till kommunala förtroendeuppdrag. Kontakterna med såväl medlemmar i det egna partiet som icke partimedlemmar måste förbättras. En utgångspunkt i rekryteringsarbetet måste vara att majoriteten av de medborgare som kan tänka sig kommunala förtroendeuppdrag i regel inte självmant söker upp ett parti och anmäler sitt intresse. I stället måste partierna vara beredda att själva ta kontakt, tillfråga och inte sällan uppmuntra uppdragsvilliga medborgare att åta sig förtroendeuppdrag.

Ett sätt att nå fler medborgare kan vara att inrätta nya och friare associationsformer i partierna. Ett av resultaten i denna undersökning är att ett uppluckrat krav på partimedlemskap skulle locka

nya grupper av medborgare till att åta sig kommunala förtroendeuppdrag.

I partier som inte vill släppa kravet på partimedlemskap är det ändå viktigt att i rekryteringsarbetet vända sig utanför partiet för att värva icke partimedlemmar till både partimedlemskap och förtroendeuppdrag. Ett sätt att göra detta kan vara genom så kallade kandidatkurser för icke partimedlemmar. En sådan kurs går ut på att förbereda samhällsintresserade medborgare för kommunala förtroendeuppdrag. Efter avslutad kurs får kursdeltagarna bestämma om de vill bli medlemmar i partiet och om de vill åta sig ett förtroendeuppdrag.

Ett annat exempel på hur en partiorganisation kan jobba för att nå nya grupper av medborgare är att till enskilda av partiets förtroendevalda i fullmäktige och nämnder knyta så kallade referensgrupper. Dessa kan bestå av partimedlemmar som inte har förtroendeuppdrag och även av intresserade icke partimedlemmar. Referensgrupperna träffas regelbundet för att tillsammans med den förtroendevalda diskutera frågor som är aktuella eller som man anser bör tas upp på den politiska dagordningen. Deltagande i sådana referensgrupper kan vara ett första steg mot att själv bli förtroendevald.

Det är också viktigt att partierna kontinuerligt har en dialog med sina medlemmar. Passiva partimedlemmar kan engageras genom att man från partiorganisationen regelbundet frågar dem om deras intresse för att jobba aktivt, vilka frågor de är intresserade av och om de är beredda att åta sig ett förtroendeuppdrag.

Över huvud taget är det viktigt att de politiska partierna öppnar och breddar sin verksamhet. Partierna måste i större utsträckning än i dag fungera som arenor för öppna möten, fria samtal och för engagemang i frågor som berör medborgarna. Den kommunala demokratin är i stor utsträckning beroende av väl fungerande partier. Partiernas kris blir därför också den kommunala demokratis kris.

Referenser

Aars, Jacob. 1997. *Rekruttering og personeskifte i lokalpolitikken. En sammenligning av Finland og Norge*. Rapport nr. 58. Bergen: Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitet i Bergen.

Aars, Jacob. 2000. "Demotiverte og uansvarlige folkevalgte? Politiske ambisjoner blant norske kommunestyrerepresentanter", *Kommunal økonomi og politik* 4(4):29–51.

Aars, Jacob & Audun Offerdal. 1998. "Local Political Recruitment in Crisis? A Comparison of Finland and Norway", *Scandinavian Political Studies* 21:207–230.

Aronsson, Gunnar & Sara Göransson. 1997. "Mellan tids- och resultatkontraktet. En empirisk studie av obetalt övertidsarbete", *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 3:85–95.

Aronsson, Peter. 1999. "Lokala medborgarskap – det dolda kulturarvet", i Erik Amnå, red. *Demokrati och medborgarskap*. Demokratiutredningens forskarvolym II, SOU 1999:77.

Bennulf, Martin & Per Hedberg. 1999. "Utanför demokratin. Om det minskade valdeltagandets sociala och politiska rötter", i Erik Amnå, red. *Valdeltagande i förändring*. Demokratiutredningens forskarvolym XII, SOU 1999:132.

Bäck, Henry. 1993. *Hur många och hurudana? Om organisationsförändringar, politikerantal och representativitet i kommunerna*. IKE-rapport nr 1993:43. Stockholm: Institutet för kommunal ekonomi.

Bäck, Henry. 2000a. "Nya kommunaldemokratiska modeller", i Marie Fridolf, red. *Vem formar politiken i kommunerna?* Stockholm: SNS Förlag.

Bäck, Henry. 2000b. *Kommunpolitiker i den stora nyordningens tid*. Malmö: Liber.

Bäck, Henry & Maritta Soininen. 1994. "Invandrarnas valdeltagande", i Henry Bäck & Anders Håkansson, red. *Väljare i kommunalvalet. Om missnöje, misstroende och politisk kultur*. Stockholm: SNS Förlag.

Fredriksson, Jan. 2001. "Vägen till politiken – en etnologisk studie av hur det går till när man blir kommunalpolitiskt engagerad", i denna volym.

Gidlund, Gullan & Tommy Möller. 1999. *Demokratins trotjänare. Lokalt partiarbete förr och nu*. Demokratiutredningens forskarvolym X, SOU 1999:130.

Gustafsson, Agne. 1999. *Kommunal självstyrelse*. 7:e uppl. Stockholm: SNS Förlag.

Göteborgsregionens kommunalförbund 1998. *Politiska avhopp från kommunalpolitiken i Göteborgsregionen*. Göteborg: Styrgruppen för demokratiforum.

Hagevi, Magnus. 2000. *Professionalisering och deltagande i den lokala representativa demokratin. En analys av kommunala förtroendeuppdrag 1999*. CEFOS rapport 13. Göteborg: CEFOS, Göteborgs universitet.

Hallström, Nils-Eric 2001. *Bristen på politiker - ett demokratiskt dilemma. En undersökning av fullmäktigeledamöters attityder till sin roll som politiker*. Rapport 2001:1. Linköping: Centrum för kommunstrategiska studier, Linköpings universitet.

Hinnfors, Jonas & Maria Oskarsson. 1995. "Den goda modern och den missnöjde fadern", i Lennart Nilsson, red. *Västsvensk horisont*. SOM-rapport nr 14. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Holmberg, Sören. 2000. *Välja parti*. Stockholm: Norstedts Juridik.

Holmberg, Sören & Lennart Weibull. 2000. "Förtroendet faller", i Sören Holmberg & Lennart Weibull, red. *Det nya samhället*. SOM-rapport nr 24. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Håkansson, Anders. 1997. "Systemskiftet som kom av sig. Förändringsarbete och medborgerliga reaktioner i 90-talets svenska kommuner", *Kommunal ekonomi och politik* 1(1):41-52.

Jarl, Maria. 1999. "Brukardeltagande på gott och ont", i Erik Amnå, red. *Det unga folkstyret*. Demokratiutredningens forskarvolym VI, SOU 1999:93.

Johansson, Folke, Lennart Nilsson & Lars Strömberg. 2001. *Kommunal demokrati under fyra decennier*. Under utgivning.

Karlsson, David. 2001. "Ny som förtroendevald i kommuner och landsting", i denna volym.

Kessling, Anna. 2001. *Invandrares representation och politiska deltagande i den kommunala demokratin – en sammanställning av forskningsläget, januari 2001*. Rapport till Kommundemokratikommittén.

Kommunaktuellt 1996/38, 1999/39, 2000/25.

Lindahl, Rutger & Linda Berg. 2000. "Att verka i motvind – västsvensk opinion och Västra Götalandsregionen", i Lennart Nilsson, red. *Den nya regionen*. SOM-rapport nr 25. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.

Montin, Stig. 1993. *Radikala organisationsförändringar i kommuner och landsting*. SOU 1993:73.

Montin, Stig. 1996. *Kommunala förnyelseproblem*. Bilaga I till Kommunala förnyelsekommittén, SOU 1996:169.

Montin, Stig 1998. *Lokala demokratiexperiment – exempel och analys*. Demokratiutredningens skrift nr 9, SOU 1998:155.

Montin, Stig, Jan Olsson & Henry Pettersson. 1996. "Fullmäktige under förändring? En studie av uppdraget, relationerna och arbetsformerna", i Stig Montin, red. *Förändringsmodeller och förändringsprocesser i kommuner och landsting*. Bilaga V till Kommunala förnyelsekommittén, SOU 1996:169.

Möller, Tommy. 1996. *Brukare och klienter i välfärdsstaten. Om missnöje och påverkansmöjligheter inom barn- och äldreomsorg*. Stockholm: Publica.

Mörck, Johan 2000. *Landstinget/regionen i det politiska systemet – mellan geografi, funktion och partipolitik. Enkätundersökning av svenska landstings-/regionpolitiker. Frekvensöversikt*. Örebro: Novemus, Örebro universitet.

Nielsen, Peder. 1998. *Vem älskar den lokala demokratin? Om väljare och valda i kommuner och landsting*. Stockholm: Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

- Oscarsson, Henrik. 1998. "Det unga medborgarskapet", i *Det unga medborgarskapet*. Demokratiutredningens skrift nr 5, SOU 1998:101.
- Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Persson, Jonas. 1997. "Brukarstyre?", i Lennart Nilsson, red. *Nya landskap*. SOM-rapport nr 19. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Persson, Jonas. 1998. "Vem ska delta mer?", i Lennart Nilsson, red. *Mångfald – bilder av en storstadsregion*. SOM-rapport nr 21. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Petersson, Olof. 1992. *Kommunalpolitik*. 1:a uppl. Stockholm: Publica.
- Petersson, Olof. 2001. *Kommunalpolitik*. 4:e uppl. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Petersson, Olof m.fl. 1997. *Demokrati över gränser. Demokratirådets rapport 1997*. Stockholm: SNS Förlag.
- Petersson, Olof m.fl. 1998. *Demokrati och medborgarskap. Demokratirådets rapport 1998*. Stockholm: SNS Förlag.
- Petersson, Olof m.fl. 2000. *Demokrati utan partier? Demokratirådets rapport 2000*. Stockholm: SNS Förlag.
- Prop. 1975/76:187. Kommunal demokrati, ny kommunallag m.m.
- Rothstein, Bo m.fl. 1995. *Demokrati som dialog. Demokratirådets rapport 1995*. Stockholm: SNS Förlag.
- SOU 1989:108. *Förtroendevald på 90-talet. Utmaningar och möjligheter*. Betänkande från Förtroendeuppdragsutredningen.
- SOU 1990:44. *Demokrati och makt i Sverige*. Maktutredningens huvudrapport.
- SOU 1993:90. *Lokal demokrati i utveckling*. Slutbetänkande av Lokaldemokratikommittén.

SOU 1997:71. *Politik för unga*. Slutbetänkande av Ungdomspolitiska kommittén.

SOU 2000:1. *En uthållig demokrati!* Demokratiutredningens betänkande.

SOU 2000:106. *Medborgarskapskrav i svensk lagstiftning*. Betänkande från Kommittén om Medborgarskapskrav.

SOU 2001:48 *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting*. Betänkande av Kommundemokratikommittén.

Strøm, Kaare & Lars Svåsand, red. 1997. *Challenges to Political parties. The Case of Norway*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Svenska Kommunförbundet 1975. *Kommunalt förtroendevalda, parti och kön – 1974*.

Svenska Kommunförbundet 1990. "Avhopp". *Förändringar i kommunernas fullmäktigeförsamlingar*.

Svenska Kommunförbundet 2000a. *Kommunpolitikern – Vem är det?*

Svenska Kommunförbundet 2000b. *Kommunpolitikern – Uppdraget och rollen*.

Teorell, Jan. 2000. "A Resource Model of Social Capital: Networks, Recruitment and Political Participation in Sweden". Uppsats presenterad vid ECPR:s årsmöte i Köpenhamn.

Teorell, Jan. 2001. *Kan folkviljan förfinas? Om medborgarpaneler och samtalsdemokrati*. Rapport för SNS författningsprojekt. Stockholm.

Teorell, Jan & Anders Westholm. 1999. "Var det bättre förr? Politisk jämlikhet i Sverige under 30 år", i Erik Amnå, red. *Medborgarnas erfarenheter*. Demokratiutredningens forskarvolym V, SOU 1999:113.

Ungdomarnas demokratikommission 2000. *Ingång!* Stockholm: Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer.

Wallin, Gunnar, Henry Bäck & Merrick Tabor. 1981. *Kommunalpolitikerna. Rekrytering – arbetsförhållanden – funktioner. Del 1 och 2. Rapport 8 från kommunaldemokratiska forskningsgruppen*. Ds Kn 1981:17.

Westerstahl, Jörgen. 1997. "Representativ demokrati – teoretiska utgångspunkter", *Kommunal ekonomi och politik* 1(2):21–33.

Westerstahl, Jörgen & Folke Johansson. 1981. *Medborgarna och kommunen. Studier av medborgerlig aktivitet och representativ folkstyrelse*. Ds Kn 1981:12.

Widfeldt, Anders. 1999. *Linking Parties with People? Party membership in Sweden 1960–1997*. Aldershot: Ashgate.

Ny som förtroendevald i kommuner och landsting

Av David Karlsson

1 Nya politiker i en ny tid¹

Att uttala sig om framtiden är alltid vanskligt. Vi är hänvisade till att studera utvecklingstendenser i vår samtid och hoppas att dessa ska hjälpa oss att förutse vad som kommer att ske.

Det finns många tecken på att medborgarnas vilja att delta i de traditionella demokratiska institutionerna sviktar. Valdeltagandet sjunker, partimedlemskapen likaså. I många mindre kommuner har man problem att åstadkomma den bredd av uppdragsvilliga kandidater som är demokratiskt önskvärt när man ska utse förtroendevalda. Denna trend skal dessutom ses mot bakgrund av att antalet förtroendeuppdrag drastiskt har minskat under senaste decennierna (Gullan Gidlund och Tommy Möller 1999, Magnus Hagevi 2000).

För demokratin i vid mening är det naturligtvis inte nödvändigt att medborgarnas politiska engagemang och intresse enbart riktas genom de traditionella partipolitiska och parlamentariska kanalerna. Tar man hänsyn till deltagandet i folkrörelser, fackföreningar, föreningsliv, aktionsgrupper, brukarorgan, byalag etc. blir siffrorna inte lika alarmerande, även om mycket talar för att det utomparlamentariska politiska engagemanget – med något enstaka undantag, snarare minskar än ökar (Olof Petersson m.fl. 1998).

För den representativa demokratin är tillgången på kandidater för förtroendeuppdrag helt avgörande. Generellt kan man säga att ju färre som ställer upp för val, desto sämre möjligheter har väljarna och deras ombud att utse kvalificerade och representativa personer i parlament och nämnder. Det finns även tydliga risker för att de som trots allt ställer upp i hög grad tillhör vissa begränsade grupper i samhället. Det är ett faktum att exempelvis

¹ Studien *Ny som förtroendevald i kommuner och landsting* är genomförd vid Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet under perioden oktober 2000 till mars 2001 på uppdrag av Kommundemokratikommittén Ju 2000:03. Kollegor vid Förvaltningshögskolan tackas för värdefulla kommentarer. Fältarbetet med studiens enkät utfördes av undersökningsinstitutet Temo AB under ledning av produktionschef Björn Mattsson.

kvinnor, ungdomar och invandrare är markant underrepresenterade i valda församlingar (Peder Nielsen 2001).

Mot bakgrund av denna problematik är det av stor vikt att ljus riktas mot våra nyaste politiker. Genom att studera vilka de är och vad som fört dem in i politiken kan man både få aktuell kunskap om hur den politiska rekryteringen ser ut i ett demokratiskt och representationsteoretiskt perspektiv, och finna faktorer som uppmuntrar, respektive försvårar för, medborgarna att åta sig förtroendeuppdrag. De nyaste förtroendevalda är det närmaste vi kommer framtidens politiker.

Under slutet av år 2000 sändes en enkät ut till alla nya politiker i 28 kommuner och 4 landsting. Denna studies syfte är att genom att analysera resultatet av enkäten belysa de nya förtroendevaldas väg in i kommun- och landstingspolitiken. Några av de centrala frågeställningar som kommer att tas upp är:

1. Vilka är de nya förtroendevalda och vem representerar de?
2. Vad kan sägas om de nya förtroendevaldas rekrytering? Vilka av deras egenskaper och resurser påverkade möjligheten att bli förtroendevald? Vilka motiv och drivkrafter ligger bakom de förtroendevaldas engagemang i politiken?
3. Hur har man upplevt villkoren som förtroendevald?
4. Hur ser man på framtiden? Är man nöjd med att ha blivit förtroendevald? Vad skulle kunna bli bättre?

I rapporten behandlas de fyra huvudfrågeställningarna i var sitt kapitel och svaren sammanfattas i det sista avsnittet. I rapportens metodappendix redogörs för enkätstudiens urval, bortfall och referensstudier.

2 Vilka är nykomlingarna?

2.1 De nya förtroendevalda som studieobjekt

Den som vill studera den politiska rekryteringsprocessen kan välja mellan ett flertal perspektiv. Man kan, som Gullan Gidlund och Tommy Möller (1999), undersöka de som rekryterar, det vill säga de lokala partiorganisationerna. Man kan också, likt Peder Nielsen (2001), leta efter potentiella förtroendevalda bland medborgarna eller ta del av de erfarenheter som de som lämnat politiken erhållit.

Som redan framgått bygger föreliggande rapport på en kvantitativ enkätstudie till nya förtroendevalda i kommuner och landsting och den kommer att behandla deras erfarenheter av vägen in i politiken. Jan Fredrikssons (2001) etnologiska och intervju-baserade forskningsrapport kring samma problematik fungerar som en pendang till denna studie.

Problemet med att studera en process ur endast ett perspektiv är givetvis risken för enögdhet. Det är en särskild grupp aktörers bild av verkligheten som vi får, och den måste sättas i relation till övrig forskning för att kunna bedömas. Men det är inte fel att fokusera på enbart de nyaste politikerna. Som grupp utgör de inte bara en delpopulation av alla lokalpolitiker, utan de bildar också en egen avgränsad population, den senaste generationen politiker eller den nya kullen om man så vill.

I den nya kullen av politiker finner vi personer som har gett sig in i leken och därmed accepterat det offentliga representativa demokratiska systemet. Vill man studera systemkritikers hållningar är det nog främst bland dem som valt att inte delta på systemets villkor man bör söka. Men att man accepterat systemet i princip när man tackade ja till förtroendeuppdraget innebär inte automatiskt att man är positiv till den praktik man sedan får erfara. I förhållande till de mer erfarna politikerna är de nyastes upplevelser av systemets funktion därför särskilt viktiga att ta till vara, särskilt om man vill anpassa politikens villkor till andra gruppers preferenser än de som redan accepterat både dess principer och praktik.

Studiens enkät, som gick under namnet *Ny som förtroendevald i kommun och landsting*, riktades till alla nya förtroendevalda i 28 kommuner och 4 landsting. Som förtroendevald räknas de som har uppdrag som ledamot eller ersättare i fullmäktigeförsamling och nämnder (eller motsvarande). Politiska representanter i bolagsstyrelser och stiftelser ingår inte i urvalet. Inte heller revisorer eller medlemmar av politiska råd och delegationer ingår. Gränslinjen mellan vad som är en nämnd och andra politiskt sammansatta råd och styrelser är inte alltid uppenbar, och en viss osäkerhet om urvalets exakta sammansättning i detta hänseende går inte att undvika.

För att betraktas som "ny" i urvalet var riktmärket att en politiker skulle ha påbörjat sitt första uppdrag från och med valet 1998 eller därefter. Inga kommuner eller landsting förde dock register som angav när en förtroendevald fick sitt första uppdrag. I stället

blev lösningen att förlita sig på aktuella och gamla matriklar över förtroendevalda samt utsagor från tjänstemän i kommuner och landsting. Exakt kunskap om den undersökta populationens storlek och sammansättning kunde därför dessvärre inte nås. Alternativa och mer precisa urvalsmetoder var uteslutna av tids- och resursskäl. Ett ytterligare problem är att de nya landstingspolitikerna i allmänhet har en kommunpolitisk karriär bakom sig, vilket medför att det är svårare att uttala sig specifikt om rekryteringen till den regionala nivån. Detta, plus det faktum att de undersökta landstingen är lite för få för att generella slutsatser ska kunna dras, gör att landstingspolitikerna får en något nedtonad roll i rapporten.

Den operationaliserade definitionen av "ny förtroendevald" är därför: *den politiker som, enligt bästa tillgängliga uppgifter, gått in i kommun- eller landstingspolitiken och blivit förtroendevald vid tiden för valet 1998 eller senare*. Med denna osäkra urvalsmetod kom ett antal personer som inte är helt nya att finnas med i undersökningen. Även de som kommit tillbaka till politiken efter tidsuppehåll, återvändarna, ingår i studien. Mer om denna problematik finns att läsa i rapportens metodappendix.

Fortsättningen av detta kapitel kommer att ägnas åt att beskriva den studerade gruppen nya förtroendevaldas egenskaper och sociala sammansättning. I siffrorna finner vi ledtrådar till vilka egenskaper som är till gagn eller förfång för den som vill bli förtroendevald. Vi kan även uttala oss om utvecklingslinjer i den sociala representativiteten. Först ska emellertid redogöras för de tämligen givna, men ändå viktiga, omständigheter vad gäller partitillhörighet och politisk position som följer av att vi studerar just denna grupp politiker.

2.2 Nyvald har samband med partitillhörighet

Det är självklart att de partier som gick kraftigt fram i valet 1998 också har en större andel bland de nya förtroendevalda än de som gick tillbaka. Stor valframgång i de 28 kommunerna hade exempelvis Vänsterpartiet, som ökade sin röstandel i kommunalvalet med 4,4 procentenheter medan Socialdemokraterna backade med hela 9,7. Eftersom Vänsterpartiet måste tillsätta alla sina nya poster med nytt folk, samtidigt som man har en naturlig rotation bland sina gamla politiker, har man 5,3 procentenheter fler företrädare i gruppen nya förtroendevalda än man har bland alla politiker.

Tabell 1. De förtroendevaldas partitillhörighet, procent

Kommunerna								
Parti	Hela landet		De 28 kommunerna				Andel av de förtr.-valda 1994-1998 som fortf. är kvar efter 1998	
	Andel av alla uppdrag 1999	KF-val 1994	KF-val 1998	Differens 1998/94	Alla uppdrag 1999	Nya förtr.-valda		Differens nya/alla
Vänsterpartiet	9,0	4,9	9,3	+4,4	9,2	14,5	+5,3	80
Socialdemokr.	37,4	47,2	37,5	-9,7	38,8	26,6	-12,2	60
Miljöpartiet	4,7	5,4	5,0	-0,4	5,2	7,9	+2,7	47
Centerpartiet	11,4	11,8	10,0	-1,8	9,0	6,4	-2,6	63
Folkpartiet	7,1	6,3	5,4	-0,9	8,8	6,3	-2,0	58
Kristdemokraterna	8,1	2,3	6,6	+4,3	7,1	13,1	+6,0	(106*)
Moderaterna	17,6	18,5	20,7	+2,2	18,5	19,7	+1,2	73
Lokala partier	4,1	4,0	5,5	+1,5	3,1	5,5	+2,4	54
Opolitiska	0,6				0,2	0,1	-0,1	

Landstingen							
	Hela landet		De 4 landstingen		Differens 1998/1994	Nya förtroendevalda	Differens Nya/LF-val 1998
	LF-val 1998	LF-val 1994	LF-val 1998	LF-val 1994			
Vänsterpartiet	10,8	6,1	11,7	6,1	+5,6	18,8	+7,1
Socialdemokr.	35,8	45,5	37,3	45,5	-8,2	24,2	-13,1
Miljöpartiet	4,4	4,1	4,1	4,1	+-	2,6	-1,5
Centerpartiet	6,7	9,9	8,4	9,9	-1,5	8,7	+0,3
Folkpartiet	6,1	6,8	5,7	6,8	-1,2	4,9	-0,8
Kristdemokraterna	10,0	2,7	8,0	2,7	+5,3	18,5	+10,5
Moderaterna	22,2	16,7	18,9	16,7	+2,2	16,7	-2,2
Lokala partier	4,1	8,2	5,9	8,2	-2,2	5,1	-0,6
Opolitiska						0,3	

Kommentar: Uppgifterna över alla kommunpolitiker i hela landet och i de 28 kommunerna kommer från enkäten *Kommunala förtroendeuppdrag 1999*. Beräkningen av rotationen inom partierna mellan mandatperioderna är resultatet av en komplicerad och osäker beräkning. Först antar vi att de siffror vi har för antalet nya förtroendevalda i kommunerna är tillräckligt exakta för att kunna användas i sammanhanget. Vi känner det totala antalet förtroendevalda under nuvarande mandatperiod, och för att kunna jämföra med förra mandatperioden antar vi att skillnaderna i partiernas valresultat i de 28 kommunerna i tillräcklig grad står i proportion till förändringen av respektive partis antal förtroendevalda till följd av valet. Att valresultatet 1998 stämmer hyfsat väl överens med partiernas andel av alla förtroendevalda 1999 framgår av tabellen. Vi vet att exempelvis Vänsterpartiets andel nya förtroendevalda i de 28 kommunerna är ca 58 procent och att partiets röster i valet 1998 kan uttryckas som motsvarande 190 procent av antalet röster 1994. Om vi antar att andelen röster står i direkt proportion till antalet förtroendevalda kan vi fastställa att de 42 procenten vänsterveteranerna i dag motsvarar 80 procent av de förtroendevalda under förra mandatperioden ($0,42 * 190$).

- Kristdemokraternas siffror blir orimliga, troligen därför att partiet inte alls fanns representerat i många kommuner föregående mandatperiod.

Dristar man sig till att göra en jämförelse mellan socialistiska partier (v och s), borgerliga (c, fp, kd och m), samt övriga (mp, SPI² och lokala partier) så finner vi att de övriga är betydligt fler och de borgerliga något fler bland nya politiker, medan de socialistiska partierna har 7 procentenheter färre företrädare i gruppen nya kommunpolitiker jämfört med gruppen alla kommunpolitiker i de 28 kommunerna.

Jämfört med politikerkollektivet är den största skillnaden när det gäller enskilda partier att Socialdemokraterna har 12,2 procentenheter färre företrädare bland de kommunala nykomlingarna. Det parti som har störst överrepresentation bland de nya jämfört med deras andel av alla politiker är Kristdemokraterna. I landstinget finns inga tillgängliga jämförelsetal för alla förtroendevalda, men om vi jämför med valresultatet i landstingsvalet så verkar Socialdemokraterna vara minst lika underrepresenterade bland de nya politikerna där.

I tabell 1 görs också ett försök att säga något om omsättningen av förtroendevalda i de olika partierna. Resultatet av denna osäkra räkneprocess måste naturligtvis tolkas med stor försiktighet. Rotationen av förtroendevalda i de 28 kommunerna tycks vara som lägst i Vänsterpartiet och Moderaterna där alltså omkring 80 respektive 73 procent av de förtroendevalda från förra mandatperioden finns kvar. Centerpartiet, Folkpartiet och Socialdemokraterna har alla ungefär 60 procent av sina gamla politiker i behåll, medan Miljöpartiet ser ut att ha förlorat mer än hälften. Siffrorna för Kristdemokraterna bli orimliga, troligen på grund av att partiet inte alls fanns representerat på många håll 1994–1998.

2.3 Positioner

Om en politiker är ordförande eller ersättare i en nämnd spelar naturligtvis stor roll för hur man ser på politiken och dess villkor. Förtroendevalda kan i och för sig ha en position i ett organ och en annan ställning i ett annat, men när vi i rapporten kommer att jämföra mellan politiker på olika positioner avses det högsta uppdraget. Vi ser i tabell 2 att fördelningen bland alla politiker mellan olika poster beroende på de förtroendevaldas högsta position i kommunerna är så gott som identiska i de undersökta 28 kommunerna och i landet som helhet. Skillnaden på en procent i andelen

² Sveriges Pensionärers Intresseparti.

vice ordförande kommer sig av att siffrorna hamnat på var sin sida om ett avrundningsstreck.

Vi ser också att gruppen nya kommunala förtroendevalda har ungefär hälften så många presidieuppdrag som man kunde ha förväntat om man antagit att erfarenhet inte skulle spela någon roll i detta sammanhang. Men det är knappast uppseendeväckande att det är svårare för nykomlingarna att besätta de tyngsta posterna under sin första tid i politiken. 45 procent av de nya förtroendevalda har ett ersättaruppdrag som sin högsta kommunala position. Detta är en viktig sak att ha i åtanke när man tolkar resultatet av denna studie. Ersättarkollektivet spelar en viktig roll i den lokala demokratin som reserver och som politisk plantskola, men samtidigt måste man betänka att personerna i denna grupp tvivelsutan har hunnit få betydligt mindre erfarenhet av det praktiska politiska arbetet än ordinarie ledamöter och presidieledamöter. I studien av de fyra landstingen har betydligt färre av de nya politikerna angivit ersättare som sin högsta position, så problemet är mindre där.

Tabell 2. Förtroendevaldas högsta position och antal uppdrag

	Alla förtroendevalda		Nya förtroendevalda	
	Hela landet	De 28 kommunerna	De 28 kommunerna	De 4 landstingen
Ordförande	6	6	3	1
Vice ordförande	8	9	4	4
Ordinarie ledamot	46	46	48	74
Ersättare	40	40	45	21
<u>Antal uppdrag</u>				
1	58	61	61	50
2	31	28	25	31
3	10	9	10	16
4 el. fler	2	2	4	6
Uppdrag per förtr.vald:	1,57	1,52	1,50	1,54

Kommentar: Uppgifterna för alla kommunpolitiker kommer från enkäten *Kommunala förtroendeuppdrag 1999*.

De undersökta 28 kommunerna har något fler politiker i förhållande till antalet uppdrag om man jämför med hela riket. Men som synes är det ingen stor skillnad i antal uppdrag per förtroendevald om man jämför de nya förtroendevalda i kommunerna med de mer erfarna. De nya landstingspolitikerna har något fler uppdrag inom landstingen men då ska man därtill ha i minnet att den genomsnittlige landstingspolitikern har lika många kommunala uppdrag utöver dem som han eller hon har i landstinget.

2.4 Nämnder

Vilka nämnder som de nya förtroendevalda hamnat i är naturligtvis en intressant fråga. Var är nykomlingarna välkomna och var är det svårare att komma in? Dessvärre har, av oklar anledning, omkring vart femte uppdrag som de nya politikerna har kodats som "övrigt" vilket försvårar jämförelsen.

Om vi bortser från dessa okända uppdrag ser vi att nykomlingarna i kommunerna är överrepresenterade i facknämnderna och i kommundelsnämnderna medan man, föga överraskande, har svårare att ta sig in i tyngre organ som kommunstyrelsen och de breda servicenämnderna. Det tycks även som om omsättningen i fullmäktige är lägre än i nämnderna i de 28 kommunerna. Eftersom siffrorna för fullmäktigeuppdrag är säkrare kan vi slå fast att omkring var femte ny kommunpolitiker sitter i fullmäktige. Det senare står i kontrast mot vad som gäller i de fyra landstingen där hälften av nykomlingarnas uppdrag är fullmäktigeuppdrag.

Tabell 3. Fullmäktige- och nämnduppdrag

Nämndtyp	De 28 kommunerna			De 4 landstingen	
	Alla uppdrag	Nya förtroendevalda		Nya förtroendevalda	
Kommunfullmäktige/ landstingsfullmäktige	29	21	25	40	52
Kommunstyrelse/landstingsstyrelse	9	4	5	3	4
Övriga administrativa nämnder	9	5	6	4	6
Kommundelsnämnd	9	9	11		
Nämnd för fritid, kultur, barn och skola	17	18	22	2	3
Teknisk nämnd	15	16	19		
Sjukvårdsnämnd				27	35
Aldreomsorg/socialnämnd	7	7	8		
Bred sektorsövergripande nämnd	4	3	3		
Övrigt/okänt		18	-	23	-
Summa	99	101	99	99	100

Kommentar: Uppgifterna över alla kommunpolitiker i hela landet och i de 28 kommunerna kommer från enkäten *Kommunala förtroendeuppdrag 1999*. Antal uppdrag totalt i alla 28 kommuner är 7 354, nya förtroendevalda i kommunerna har angivit 1 643 kommunala uppdrag och de nya i landstingen har redovisat sammanlagt 406 landstingsuppdrag. Två procentsummeringar redovisas, en med och en utan "övrigt/okänt" uppdrag.

2.5 Social representativitet

Det är allmänt känt att exempelvis kvinnor, invandrare, personer från de lägsta samhällsklasserna och ungdomar är underrepresenterade i de flesta valda församlingar i förhållande till hur stor andel de utgör av medborgarna. Vi vet också att just dessa grupper är de som lokala partiorganisationer uppger vara svårast att rekrytera kandidater till förtroendeposter ifrån (Gullan Gidlund och Tommy Möller 1999). I inflödet av nya förtroendevalda till kommun och landstingspolitiken kan man finna tecken på i vilken riktning den demokratiska representationen utvecklar sig.

Traditionellt har åsiktsrepresentationen, det vill säga graden av åsiktsöverensstämmelse mellan medborgare och valda företrädare, varit det viktigaste demokratiska kvalitetsmättet i Sverige (Sören Holmberg 1974, Jörgen Westerstahl och Folke Johansson 1981). Genom åren har ett stort antal studier försökt belysa likheter och skillnader i politiska uppfattningar mellan väljare och valda, även om få av dessa har gällt lokala och regionala förhållanden (Jörgen Westerstahl och Folke Johansson 1981, Folke Johansson 1995). Hur åsiktsrepresentativa de nya förtroendevalda är i förhållande till sina medborgare är i och för sig en intressant fråga som vi dessvärre inte har underlag för att uttala oss om här. Vad vi däremot kan studera är vilken social tillhörighet de nya politikerna har och hur de själva ser på representation.

Att den sociala representationen har betydelse för demokratin, vid sidan av åsiktsrepresentationen, kan motiveras på flera olika sätt. Den kanske mest kända argumentationen är Helga Hernes (1987) upphovsman till. I diskussionen om kvinnorepresentation har hon lyft fram tre argument som är relevanta även för andra sociala grupper: rättvise-, resurs-, och intresseargumentet.

Ur *rättviseargumentets* perspektiv är det värde som politiken tillförs vid ökad representation från en underrepresenterad grupp inte substantiellt utan symboliskt och formellt. Politiken antas få en högre legitimitet bland medborgarna. Att politiken är legitim innebär på det praktiska planet att den är lättare att genomföra. Enligt *resursargumentet* förbättras den politiska processen genom att den tillförs kunskaper och erfarenheter som tidigare saknats. Tack vare en ökad kunskap blir politiken bättre för alla. Beslut kan fattas på en bättre grund. Med *intresseargumentet* som bas kan man argumentera för att om fler representanter för en tidigare underrepresenterad grupp, till exempel fler kvinnor, kommer in i poli-

tiken så kommer denna grupps gemensamma intressen att gynnas i förhållande till de övriga. Detta är ett faktiskt argument som gäller alla grupper, men som kan vara normativt försvarbart i den mån en omotiverat underordnad grupp gynnas på de överordnades bekostnad. I vilken utsträckning en social grupp kan sägas ha gemensamma intressen kan givetvis ifrågasättas, men alla grupper har ett intresse av att inte missgynnas eller diskrimineras som grupp.

2.6 Kvinnor och män

Kvinnorepresentationen i den representativa demokratin är den kanske mest diskuterade aspekten på social representation i vårt land, åtminstone på senare tid. Dessutom är jämställdheten den mest tack-samma ur forskningsmetodologisk synvinkel eftersom den är enklast att mäta. Aktiva kampanjer som "Varannan damernas" har medfört att antalet kvinnor på partiernas valsedlar har ökat väsentligt, medan man i nämnderna släpar efter något. I kommunstyrelser och tekniska nämnder är det riktigt illa (Magnus Hagevi 2000).

I dag är ca 40 procent av kommunernas förtroendeuppdrag besatta av kvinnor. År 1974 var den siffran 17 procent. Trots att kvinnorepresentationen bland förtroendevalda i Sverige alltså har ökat dramatiskt under de senaste årtiondena (8 procentenheter mellan 1993–1999 i de undersökta 28 kommunerna enligt tabell 4), och att vårt land därmed blivit ett av de främsta i världen i detta avseende, så är vi fortfarande långt från en fullständigt jämställd representation. Speciellt gäller detta de tyngre uppdragen. Enligt Magnus Hagevis (2000) beräkningar verkar andelen kvinnor på förtroendeposter i kommunerna dessutom ha stagnerat vid valet 1998, mycket till följd av valutgången. Visserligen hör man ibland att förhållandet 60–40 mellan könen skulle ligga inom ramen för en jämn könsfördelning. Detta kan möjligen vara tillämpligt i mycket små sammanhang, men på en aggregerad nivå är naturligtvis en systematisk underrepresentation av den storleken oacceptabel. Kvinnorna utgör en majoritet av Sveriges befolkning och det finns ingen godtagbar ursäkt för varför inte det skulle återspeglas i våra valda församlingar.

Tabell 4. Andel kvinnor av nya förtroendevalda, partivis

	Alla	(v)	(s)	(mp)	(c)	(fp)	(kd)	(m)	(spi)	Övr.
Alla förtroendevalda i alla kommuner 1999	41	45	44	46	40	40	39	36	*)	35
Alla förtroendevalda i de 28 kommunerna 1999	41	44	44	46	39	43	41	36	*)	35
Alla förtroendevalda i de 28 kommunerna 1993	33	36	36	45	32	34	35	27	-	16
Nya förtroendevalda i de 28 kommunerna 2000	44	45	49	50	49	48	43	35	30	47
Nya förtroendevalda i de 4 landstingen 2000	48	52	50	70	50	47	47	44	22	31

Kommentar: Data för alla kommuner kommer från enkäten *Kommunala förtroendeuppdrag 1999*. Siffrorna beskriver andelen kvinnor bland alla förtroendevalda, men av skäl som beskrivs i metodappendixet kunde 7 procent av alla uppdrag inte kopplas samman med person, och därför räknas här endast andelen kvinnor bland de politiker som kunnat extraheras ur uppdragsenkäten. Detta innebär att exempelvis att Göteborg inte finns med i siffrorna. Data från 1993 kommer från *Enkät till kommunalpolitiker 1993*. Uppgifterna för nya förtroendevalda gäller alla nya politiker i de undersökta kommunerna, inte bara de som besvarat enkäten.

*) (spi) ingår i övriga partier 1999 och fanns inte 1993.

Som framgår av tabell 4 är situationen bland de nya förtroendevalda i de undersökta 28 kommunerna bättre än i politikerkollektivet som helhet. Speciellt i Centerpartiet och Folkpartiet tycks man ha en högre andel kvinnor bland sina nya förmågor än i det gamla gardet. Nyrekryteringen verkar i sig gynna en mer jämställd kvinnorepresentation även hos socialdemokrater, miljöpartister och kristdemokrater. I Vänsterpartiet och Moderaterna är andelen kvinnor bland de nytillkomna ungefär lika stor som andelen bland alla förtroendevalda i partiet, till och med något lägre i Moderaterna.

Att kvinnorepresentationen stagnerat i kommunerna måste mot bakgrund av detta förklaras med att de nya kvinnorna i stor utsträckning ersatt andra kvinnor. Att kvinnor slutar som politiker i högre grad än män stämmer också med såväl svenska som norska studier (Peder Nielsen 2001, Jacob Aars 1998). I de fyra landstingen är situationen ännu bättre ur jämställdhetssynpunkt. Kvinnorna är lika många som männen eller fler i inte mindre än fyra partier. Bland de stora partierna är det bara Moderaterna som avviker nedåt.

Tabell 5. Andel kvinnor på olika uppdrag och i olika åldersgrupper

	Alla kommunpolitiker 1999		Nya förtroendevalda 2000	
	Hela landet	De 28 kommunerna	De 28 kommunerna	De 4 landstingen
Alla politiker	41	41	44	48
Ordförande	30	32	41	50
Vice ordförande	36	40	26	42
Ordinarie ledamot	42	41	44	46
Ersättare	43	43	43	52
Antal uppdrag:				
1	41	41	42	50
2	42	41	44	46
3	40	41	46	50
4 el. fler	40	45	36	43
18–29 år	43	42	49	41
30–44 år	47	45	46	56
45–54 år	43	43	45	61
55–66 år	38	38	37	39
67 år och äldre	30	35	27	19

Kommentar: Data för kvinnorepresentationen bland alla kommunala politiker är hämtade från enkäten *Kommunala förtroendeuppdrag 1999*. Data för de nya förtroendevalda kommer från enkätsvaren utom siffran för alla politiker som har beräknats utifrån enkätens respondentlista. Eftersom kvinnorna har en något lägre svarsfrekvens kan man anta att siffrorna i kommuner och landsting är aningen i underkant. Antalet uppdrag gäller kommunala uppdrag för kommunpolitikerna och landstingsuppdrag för landstingspolitikerna – trots att många landstingspolitiker också har kommunala uppdrag.

Utifrån siffrorna i tabell 5 finns det ännu lite större anledning att vara optimistisk inför framtiden vad ankommer kvinnorepresentationen. Andelen kvinnor av de nya politiker som är ordförande i kommunerna är betydligt högre än bland de övriga, med reservation för att fallet är det omvända för de vice ordförandena. I landstingen råder fullständig jämställdhet bland nyrekryterade ordförande.

Vad vi också ser här är att kvinnorepresentationen allmänt är något högre i de 28 studerade kommunerna än i landet i övrigt. Men jämför vi åldersvis ser vi att det bara är bland de allra äldsta politikerna som de 28 kommunerna, relativt sett, har ett övertag. Men de nya kommunpolitikerna bidrar kraftfullt till att förändra den saken. Bland de yngsta kommunala nykomlingarna är man mycket nära fullständig jämställdhet. Bland de nya landstingspoli-

tikerna är könsfördelningen mer svårtolkad. Det är bland de yngsta och äldsta som kvinnorna är sämre representerade medan man utgör en bastant majoritet i åldersgruppen 30 till 54 år.

2.7 Etnicitet

Att invandrare³ är underrepresenterade i den svenska politiken är inget nytt. I Sveriges kommuner är ca 7 procent av de förtroendevalda utlandsfödda medan den motsvarande siffran i befolkningen är 11 procent. Underrepresentationen är inte direkt knuten till invandrarskapet. Invandrare från de övriga nordiska länderna är nästan lika vanliga i politiska församlingar som i befolkningen. En förklaring till detta är givetvis att det tar tid för nyanlända invandrare att acklimatisera sig och engagera sig i det svenska politiska livet, och att de som flyttat hit under tidigare decenniers arbetskraftsinvandring haft längre tid på sig än mer nyanlända flyktingar.

Men de nordiska arbetskraftsinvandrarerna är ett åldrande släkte och deras andel i kommunfullmäktige minskade vid senaste valet. Den ökning av antalet utlandsfödda i fullmäktige som ändå skedde är alltså ett resultat av de utomnordiska invandrarnas intåg. Fortfarande är det dock svårare för utlandsfödda att ta sig in i fullmäktige än att få andra lokala uppdrag.

Tabell 6. Procent födda i utlandet av ledamöter i fullmäktige

	Födda utomlands					Födda i Norden				Utländska medborgare		
	1979	1988	1991	1994	1998	Diff. 1998/94	1994	1998	Diff. 1998/94	1994	1998	Diff. 1998/94
Kommunfullm.	3,7	4,3	4,2	4,6	5,4	+0,8	2,8	2,6	-0,2	0,9	1,0	+0,1
Landstingsfullm.	2,5	4,0	3,7	4,4	5,7	+1,3	3,0	3,3	+0,3	0,5	0,8	+0,3

Kommentar: Data i tabellen avser för fullmäktigeledamöter i alla kommuner och landsting i hela landet.

Källa: SCB (1998) och Henry Bäck och Maritta Soinen 1996.

I och med den senaste kullen förtroendevalda är invandrarna på stark frammarsch in i lokalpolitiken. Av de nya kommunpolitikerna är 10 procent och av landstingspolitikerna 8 procent födda i utlandet. År 1993 var andelen förtroendevalda invandrare i samma

³ Begreppet "invandrare" används i rapporten synonymt med "född i utlandet".

kommuner bara 6 procent. Andelen nya förtroendevalda i kommuner och landsting som hade minst en utländsk förälder är för övrigt 17 respektive 16 procent, att jämföra med 12 procent som är siffran för Sveriges alla kommunpolitiker 1999 (Kommunalt förtroendevalda 1999). Andelen utländska medborgare bland nykomlingarna i de 28 kommunerna är 35 procent (eller en halv procentenhet) högre än bland alla politiker.

Men på grund av invandringen under 1990-talet motsvaras inte ökningen av en lika stor förbättring av representativiteten. Under decenniet steg andelen invandrare av befolkningen med nästan 2 procentenheter. Dessutom har de undersökta kommunerna en större andel invandrare i sin befolkning än övriga kommuner. Som jämförelse kan nämnas att de röstberättigade utländska medborgarna i de 28 kommunerna utgör 6,5 procent av befolkningen att jämföra med 5 procent i resten av Sverige.

Tabell 7. Andelen utlandsfödda bland kommunpolitiker

	Andel födda i utlandet				Andel födda i utlandet		
	Alla 1993	Nya 2000	Diff		Alla 1993	Nya 2000	Diff
Alla	6	10	+4	Män	5	10	+5
Presidieledamöter	2	10	+8	Kvinnor	8	11	+3
Ord. ledamöter	4	11	+7	Vänsterpartiet	2	20	+18
Ersättare	8	10	+2	Socialdemokraterna	8	11	+3
18–30 år	1	7	+6	Miljöpartiet	8	12	+4
31–45 år	11	15	+4	Centerpartiet	1	1	+
46–55 år	6	10	+4	Folkpartiet	10	10	+
56–67 år	3	8	+5	Kristdemokraterna	1	11	+10
68 år och äldre	0	9	+9	Moderaterna	5	5	+

Kommentar: Data från 1993 kommer från *Enkät till kommunalpolitiker 1993* och mäts enligt frågan "Är du för närvarande eller har du tidigare varit medborgare i något annat land än Sverige?" medan de nya förtroendevalda fått svara på i vilket land man är född.

Invandrapolitikerna finns främst i gruppen 31–55 år och i något mindre utsträckning bland män än bland kvinnor. Det är stora skillnader mellan partierna. Var femte ny vänsterpartist är född i utlandet men bara var tjugonde moderat. Endast en av de 72 centerpartistiska kommunpolitiker som svarat på enkäten är invandrare. Det tycks inte längre vara någon synbar nackdel att vara utlandsfödd om man vill göra kommunal karriär. Andelen invandrare bland de nya

politiker som också har presidieuppdrag är lika stor som i gruppen som helhet, vilket är en avsevärd förändring jämfört med 1993.

Men man får inte glömma att den svagt positiva utvecklingen när det gäller invandrades representation går på tvärs mot en trend i samhället, nämligen den att invandrades valdeltagande sjunker, liksom andelen utländska röstberättigade som anser sig ha kännedom om vilka som var partiernas huvudståndpunkter i det senaste valet (Folke Johansson 2000). Demokratiutredningen (SOU 2000:1) konstaterade att etnicitet har kommit att bli ett "nytt klassmärke" och oroas över "den onda spiral av hög arbetslöshet och politiskt utanförskap, som nu ofta drabbar personer med utländsk bakgrund". Men etniciteten är inte en helt ny slags underordning utan den är i högsta grad sammanvävd med de gamla klassmönstren. Samma typ av marginalisering som allt fortsatt följer klassmönstren drabbar också våra invandrare (Magnus Dahlstedt 2000).

2.8 Samhällsklass

Att den sociala tillhörigheten är en viktig bakomliggande förklaringsvariabel till svenskarnas politiska tillhörighet är ett oomtvistat faktum. Tvivlare behöver bara titta i tabell 8 för att övertygas. 48 procent av socialdemokraterna bland de nya förtroendevalda anser sig tillhöra arbetarklassen medan 46 procent av moderaterna definierar sig som övre medelklass eller överklass. Klassröstningen i Sverige har visserligen minskat under senare decennier men hör fortfarande till de högsta i västvärlden (Maria Oskarson 1994).

Tabell 8. Förtroendevalda i olika samhällsklasser

	Alla	Utlands- född	(v)	(s)	(mp)	(c)	(fp)	(kd)	(m)	(spi)	Övr.
<u>Nya kommunpolitiker</u>											
Arbetarklass	24	32	33	48	13	22	6	12	5	16	22
Medelklass	50	49	52	42	56	61	58	56	42	60	66
Övre medelklass	19	10	11	7	15	13	26	23	42	24	9
Överklass	2	1	1		1		3	3	4		
Vet ej/ej tillämpligt	5	9	4	2	15	4	7	6	6		3
<u>Nya landstingspolitiker</u>											
Arbetarklass	19	23	41	37	11	4	10	7			13
Medelklass	55	73	50	55	67	65	40	61	42	63	88
Övre medelklass	18		5	8	11	22	40	26	37	25	
Överklass	1							2	5		
Vet ej/ej tillämpligt	6	5	5		11	9	10	4	16	13	

Kommentar: Den fråga politikerna fick ta ställning till var "Vilket av följande alternativ beskriver bäst den samhällsklass du anser dig tillhöra i dag?". Alternativen är de som återges i tabellen. Svaren anges i procent.

I tabell 8 bygger resultaten på de svarandes egna subjektiva bedömningar. Och även om det inte finns några direkta skäl att tvivla på svarens sanningshalt kan man möjligen misstänka en viss fäbless från somliga att identifiera sig med vissa samhällsgrupper av ideologiska snarare än av sakliga skäl. Men å andra sidan är klasstillhörighet på många sätt mer ett identifikationsfenomen än en klassificering grundad på materiella faktorer. Politikerna i undersökningen verkar fördelas sig över arbetarklass, medelklass och övre medelklass/överklass enligt 2-5-2.

På samma sätt som vad gäller kön och etnicitet kan man argumentera för att alla medborgare, oavsett samhällsklass, ska ha lika möjligheter att inneha förtroendeuppdrag. Att så inte varit fallet i historien är ett känt faktum (Anders Wigren 1988). Rösträttens införande i kombination med arbetarrörelsens framväxt och Sveriges socialdemokratiska arbetarpartis dominerande ställning i svensk politik förändrade naturligtvis situationen radikalt, men fortfarande kvarstår skillnader mellan olika socialgruppers representation.

Ett viktigt problem i sammanhanget är dock att det inte finns några enkla och entydiga kriterier för att mäta människors klasstillhörighet. En egenskap hos politiker som är betydligt enklare att mäta och jämföra med medborgarna är deras utbildningsnivå. Även om utbildning och klass långtifrån är samma sak ur ett teoretiskt

perspektiv finns det ett starkt empiriskt samband mellan hög utbildning och högre samhällsklass. Maria Oskarson hävdar i sin avhandling om klassröstning att klassidentifikationen i Sverige i allt högre grad avgörs av den egna utbildningen (Maria Oskarson 1994). I Tabell 9 ser vi att subjektiv klassuppfattning och utbildningsnivå har ett hyfsat starkt samband, om än ej entydigt.

I tabell 9 får vi också många andra nya kunskaper om de förtroendevaldas utbildningsnivå. Bland annat ser vi att andelen högskoleutbildade kommunpolitiker ökat med 12 procent sedan 1993 och att den senaste kullen förtroendevalda har bidragit till att ytterligare höja utbildningsnivån. De nya landstingspolitikerna är något bättre utbildade än sina kollegor i kommunerna.

Tabell 9. Utbildning

Befolkningens och politikernas högsta utbildning					
		Obligatorisk utbildning	Gymnasium eller motsv.	Högskoleutbildning	
Befolkningen (16–74 år) i hela Sverige 1999		30	45	25	
Befolkningen (16–74 år) i de kommunerna 1999	28	28	43	29	
Kommunalt förtroendevalda i hela Sverige 1999		20	32	48	
Kommunalt förtroendevalda i de 28 kommunerna 1993		27	37	36	
Nya förtroendevalda i de 28 kommunerna 2000		14	33	53	
Nya förtroendevalda i de 4 landstingen 2000		10	35	56	
Andelen högskoleutbildade bland nya förtroendevalda i de 28 kommunerna					
	Högsk.utb.		Högsk.ut b.		Högsk.utb.
Alla	53	Vänsterpartiet	67	Arbetarklass	22
Män	50	Socialdemokr.	35	Medelklass	56
Kvinnor	56	Miljöpartiet	69	Övre medelklass	74
Ordförande	59	Centerpartiet	35	Överklass	72
Vice ordförande	66	Folkpartiet	75	Vet ej/ej tillämpligt	74
Ordinarie ledamot	56	Kristdemokr.	57	Födda efter 1970	57
Ersättare	48	Moderaterna	65	Födda 1955–1969	57
Födda i Sverige	52	((SPI))	22	Födda 1945–1954	57
Födda i utlandet	64	Lokala partier	34	Födda 1933–1944	44
				Födda före 1932	39

Kommentar: Data för alla kommuner kommer från enkäten *Kommunalt förtroendevalda 1999* och *Enkät till kommunalpolitiker 1993*. Data för befolkningen avser 1999, källa SCB.

Men det finns stora skillnader inom gruppen nya kommunpolitiker. Chansen att få ett presidieuppdrag tycks till exempel öka om man har högskoleutbildning. Kvinnor är betydligt bättre utbildade än män, och av de utlandsfödda politikerna är det hela 12 procentenheter fler som har högskoleutbildning än bland deras svenskfödda kamrater. Dessa generellt underrepresenterade grupper är alltså i utbildningshänseende mer kvalificerade än övriga politiker.

Bland partierna råder stora skillnader som delvis hänger samman med företrädarnas klasstillhörighet. Bäst utbildade är folkpartister, miljöpartister och vänsterpartister, medan pensionärspartisterna, av åldersanknutna skäl, har lägst utbildning.

Om vi slutligen använder utbildningsnivå som ett mått på social representativitet märker vi att kommunalpolitiker har högskoleutbildning i nästan dubbelt så stor utsträckning som de medborgare de representerar. Då utbildningsnivån i de 28 studerade kommunerna är något högre än genomsnittet förklarar detta en del av skillnaden mellan siffrorna från 1999 för hela Sverige och de nya förtroendevalda. De två största kommunerna i undersökningen är universitetsstäderna Göteborg och Uppsala.

Tabell 10. Andel som jobbar i kommun eller landsting

	Alla	Män	Kvinnor	(v)	(s)	(mp)	(c)	(fp)	(kd)	(m)	Övr.
Sveriges befolkning 2000	30	12	47								
Förtroendevalda i alla kommuner 1999	39	29	51	46	44	49	37	39	46	22	26
Förtroendevalda i de 28 kommunerna 1993	36	24	64	54	39	85	23	50	29	21	
Nya förtroendevalda i de 28 kommunerna 2000	37	25	53	56	37	37	25	36	38	23	64
Nya förtroendevalda i de 4 landstingen 2000	50	38	60	67	50	57	27	50	61	30	71

Kommentar: Här mäts hur många av de sysselsatta, det vill säga de som inte är pensionärer eller arbetslösa, som arbetar i kommunal eller landstingskommunal tjänst. Data för alla kommuner kommer från enkäten *Kommunala förtroendeuppdrag 1999* och *Enkät till kommunalpolitiker 1993*. Data för befolkningen avser de sysselsatta under 2000, källa SCB. De få sysselsatta i ((SPI)) ingår i övriga partier.

I politikerstudier fokuserar man av naturliga skäl på kommunernas och landstingens demokratiska system och förhållandet mellan medborgarna och deras valda representanter. Men kommunerna har också ytterligare en roll för många väljare och politiker, nämligen den som arbetsgivare. Enligt SCB arbetar ca 30 procent av de sysselsatta svenskarna år 2000 i kommunal eller landstingskommunal tjänst.

I tabell 10 framgår att kommunalt förtroendevalda har 7 procentenheter högre andel kommunalt eller landstingskommunalt anställda än befolkningen som helhet. Skillnaden mellan de nya förtroendevalda och förtroendevalda från hela landet är totalt sett inte så stor. De nya kvinnorna i kommunpolitiken verkar arbeta i kommunal tjänst i något högre grad än kvinnor i resten av befolkningen, medan de landstingskommunalt och kommunalt anställda männen är mycket överrepresenterade. Jämför man med 1993 har andelen kvinnor som arbetar kommunalt sjunkit ordentligt, men den ökande andelen bland män gör att den totala andelen är förhållandevis stabil i de 28 kommunerna. Inom partierna, främst de små, har betydande förändringar skett. Miljöpartister och folkpartister har fått färre kommunalt anställda i sina led medan Kristdemokraterna har betydligt fler.

Landstingspolitikerna mäter ut sig genom att ha en extrem överrepresentation av kommunalt och landstingskommunalt anställda nya förtroendevalda. Hela 38 procent av de nya manliga landstingspolitikerna jobbar kommunalt, vilket är mer än tre gånger så många som i den manliga befolkningen som helhet.

2.9 Ålder och familjeförhållande

Medelåldern för alla kommunpolitiker i de undersökta 28 kommunerna 1999 var 49 år, vilket är samma medelålder som kommunernas politiker hade 1993 (Henry Bäck 2000). Men då ska man betänka att 1993 hade det gått två år sedan valet och 1999 bara ett, vilket betyder att de korrekta jämförelseåret med 1993 borde vara 2000. Med det rimliga antagandet att medelåldern mellan 1999 och 2000 stigit med sisådär 1 år blir slutsatsen att medelåldern bland kommunpolitiker förmodligen är ett år högre i dag än för 7 år sedan.

Tabell 11. Procent förtroendevalda i åldersgrupper

Procentandelar av befolkning och förtroendevalda i olika åldersgrupper					
	1970–	1955–69	1945–54	1933–44	–1932
Befolkningen i de 28 kommunerna 1999	26	33	22	19	23
Alla förtroendevalda i de 28 kommunerna 1999	8	24	32	31	7
Nya förtroendevalda i de 28 kommunerna 2000	12	30	29	22	8
Nya förtroendevalda i de 4 landstingen 2000	6	28	30	27	8

De förtroendevaldas medelålder, partivis										
	Alla	(v)	(s)	(mp)	(c)	(fp)	(kd)	(m)	(spi)	Övr.
Förtroendevalda i alla Sveriges kommuner 1999	50	45	50	48	50	52	49	51	Ingår i övr.	52
Alla förtroendevalda i de 28 kommunerna 1999	49	45	50	46	49	52	49	50	Ingår i övr.	54
Nya förtroendevalda i de 28 kommunerna 2000	47	45	46	45	45	50	50	47	68	49
Nya förtroendevalda i de 4 landstingen 2000	50	49	47	48	48	47	53	50	71	53

Kommentar: Observera att jämförelsedata för befolkning och alla kommunala uppdrag gäller 1999 och de nya förtroendevalda 2000. Data för alla kommuner kommer från enkäten *Kommunala förtroendeuppdrag 1999*. Data för befolkningen avser befolkningen över 18 år i de 28 kommunerna, källa SCB. I siffrorna för hela Sverige ingår pensionärspartisterna i övriga partier.

Mätperiodens förhållande till mandatperioden har även betydelse i jämförelsen mellan data för alla politiker 1999 och de nya 2000. Med reservation för den nyrekrytering som skett under år 2000 kan man alltså räkna med att medelåldern för alla politiker stigit med ett år sedan 1999. Skillnaden i medelålder mellan de nya förtroendevalda i kommunerna och alla förtroendevalda i de 28 kommunerna är därmed 3 år (49 + 1 - 47). Av tabell 38 framgår att de nya förtroendevalda utgör ca 35 procent av alla förtroendevalda i de undersökta kommunerna. Med denna kunskap kan vi, om vi antar att enkätens bortfall har samma åldersfördelning som de svarande, sluta oss till att medelåldern för övriga 65 procent i dag är 52 år.⁴ Med denna vanskliga matematik kommer vi fram till att de nya förtroendevalda i kommunen är i genomsnitt fem år yngre än de gamla, det vill säga ett år mer än mandatperiodens längd. Om antagandena stämmer innebär det att den nya kullen förtroendevalda har bidragit till att sänka medelåldern bland kommunala förtroendevalda utöver vad som borde följa med att de är "en mandatperiod yngre". Men skillnaderna är små och någon reell förnyring är det inte tal om.

Nya landstingspolitiker är äldre än nya kommunpolitiker och motsvarar därför mer kommunpolitikerkollektivet som helhet. Sett partivis är vänsterpartister och miljöpartister generellt några år yngre än sina kollegor från andra partier medan folkpartister, och naturligtvis pensionärspartister, är äldre. Störst förnyring tack vare nykomlingarna tycks ske inom Socialdemokraterna och Cen-

⁴ $((35 \cdot 47) + (65 \cdot x)) / 100 = 50$ ger $x = 51,6$.

tern, men dessa partier har å andra sidan, på grund av valresultatet, proportionellt färre nya förtroendevalda än andra.

Tabell 12. Förtroendevalda med barn, procent

	Alla	Män	Kvinnor	(v)	(s)	(mp)	(c)	(fp)	(kd)	(m)	(spi)	Övr.
Förtroendevalda i alla kommuner 1999	40	39	43	56	39	48	40	32	48	35		31
Nya förtroendevalda i de 28 kommunerna	46	45	48	56	47	46	54	37	47	40	0	60
Nya förtroendevalda i de 4 landstingen	46	40	53	60	45	56	42	40	47	43	25	22

Kommentar. Frågan löd: "Hur många hemmavarande barn finns i ditt hushåll?". Procentsiffran anger andelen personer av alla svarande som angivit att de har ett eller flera barn. Ej svar tolkas som inga barn i detta fall. Data för alla kommuner kommer från enkäten *Kommunala förtroendeuppdrag 1999*.

Andelen barnföräldrar bland de nya förtroendevalda är högre än den bland alla Sveriges kommunpolitiker, kanske något högre än enbart åldern motiverar. Det tycks heller inte vara någon nackdel att ha barn för den som vill göra politisk karriär. Bland de nya politikerna som har presidieuppdrag är det faktiskt någon procentenhet fler som har barn än bland övriga politiker.

Noterbart är den stora skillnaden mellan manliga och kvinnliga förtroendevalda, såväl nya som gamla. Om man kontrollerar för ålder finner man att yngre politiker självfallet oftare har barn i hushållet än äldre, och eftersom de nya kvinnliga förtroendevalda genomsnittligt är några år yngre än sina manliga kollegor skulle man kunna tro att detta förklarar saken. Men det ger inte hela sanningen. Räknar man föräldrar inom olika åldersgrupper finner man att bland politiker födda före 1955 är papporna fler än mammorna, medan mammorna har en kraftig övervikt bland de yngre politikerna.

I gruppen nya kvinnliga kommunpolitiker är det 6 procentenhet fler (29 procent) som är ensamstående än i gruppen män, så inte heller skillnader i civilstånd hjälper oss att förstå varför kvinnliga politiker har fler barn. En annan möjlig hypotes är att förekomsten av barn har ett samband med hur etablerad man är i samhället. Bland de politiker som angivit att de tillhör medelklassen finns i och för sig fler föräldrar än bland företrädare från arbetarklassen, men kontrollerar vi för kön upptäcker vi att det är bland männen som hela den skillnaden finns. Nya kvinnliga

kommunpolitiker från arbetarklass respektive medelklass har lika ofta barn i hushållet. Inte heller verkar överrepresentationen av kvinnliga föräldrar bero på att moderskapet på något sätt skulle motivera till politiska uppdrag i högre grad än faderskap. Kvinnliga småbarnsföräldrar bland medborgarna är mindre uppdragsvilliga än manliga (Peder Nielsen 2001). Kanske ligger svaret i att kvinnliga politiker, enligt tidigare studier (Gun Hedlund 1996), tenderar att ha ett starkare support hemifrån än vad de manliga har.

2.10 De nya förtroendevaldas syn på representativitet

Man kan argumentera för och emot den sociala representativitetens betydelse, men oavsett vad man kommer fram till har naturligtvis de förtroendevaldas egna uppfattningar om sin representationsroll en avgörande betydelse.

I en demokrati där åsiktsrepresentativiteten sätts i centrum finns tre klassiska företrädarroller (bl.a. Gunnar Wallin m.fl. 1981). Den första, *förtroendemannen*, har ett starkt personligt mandat från väljarna att själv utforma politiken efter eget huvud. Han eller hon legitimerar sin position genom det förtroende som väljarna visat vid valet. Förtroendemannen genomför den politik som han själv uppfattar ligga i det allmännas bästa och inte förrän vid nästa valdag ställs hela den politiska gärningen upp för prövning.

Motsatsen till förtroendemannen är *väljardelegaten*, som helt saknar något egentligt personligt mandat. I stället är man vald för att företräda sina väljare och i alla lägen föra fram och förfäktas deras hållningar, i stort som i smått. Allmänna intressen, som eventuellt kan stå i strid med den egna väljargruppens, kommer alltid i andra hand. Där kritiken mot föreställningen om förtroendemannen går ut på att denne står för ett elitistiskt tankesätt som riskerar att fjärma medborgarna från politiken och bortse från de intressekonflikter som finns, så handlar kritiken mot väljardelegaten om risken för att allmänintresset riskerar att gå förlorat i en kamp mellan särintressen.

En tredje företrädarroll som är speciellt relevant i svensk kontext är *partiombudet*. Även om det vid det senaste valet infördes ett ökat inslag av personval är det fortfarande i huvudsak mellan partier som de svenska medborgarna väljer. Politiker på lokal och central nivå vet att de är helt beroende av sitt parti för att erhålla förtroendeuppdrag. Därför är man också, i inte obetydlig utsträckning, ett ombud för sitt parti, där man har att svara inför parti-

organisationen, underordna sig partiprogram och majoriteten i partigruppen. Partiprogram och liknande antas på nationell nivå och det renodlade partiombudet är därför, på sätt och vis, hela landets partimedlemmars företrädare i den egna kommunen. Där förtroendemannen och väljardelegaten hämtar hela sin legitimitet lokalt kan partiombudet ha ett lojalitetsband även mot det centrala.

Även om det finns klara teoretiska skillnader mellan de tre idealtypiska företrädarrollerna så kan de i praktiken vara giltiga samtidigt för en och samma politiker. En förtroendevald kan naturligtvis uppleva sig ha flera roller vilket märks tydligt i tabell 13, där de tre första kolumnerna beskriver hur många som anser att de representerar partiet (det vill säga är partiombud), de egna väljarna (väljardelegat) och allmänintresset (förtroendeman). Om vi studerar siffrorna i ser vi att det är väljardelegaten som är den allra vanligaste representationsrollen, tätt följd av partiombudet. Den till allmänintresset fokuserade förtroendemannen hamnar på tredje plats, men då är det ändå hela 83 procent av de nya förtroendevalda som ser sig som representanter för "alla kommunens medborgare".

Procentsiffrorna är egentligen för höga för att variablerna ska vara användbara som klassificeringsinstrument, men något kanske vi kan säga. Mellan könen råder inte särskilt stora skillnader, även om kvinnorna i något högre utsträckning än männen ser sig som partiombud, vilket är helt i linje med resultat från tidigare forskning som mätt saken på annat sätt (Henry Bäck 2000). Mellan partierna finns dock tydligare skillnader. Partiombuden är allra flest i SPI och Kristdemokraterna och minst vanligt förekommande i Centern och Miljöpartiet. Centerpartiet, tillsammans med Miljöpartiet, domineras i stället av förtroendemen. De partier där flest företrädare betonar sitt väljarmandat är SPI, Vänsterpartiet och Folkpartiet.

Väljardelegaten är alltså den allra mest populära företrädarrollen bland de alternativ som de nya förtroendevalda fått att välja på. Vi kan ana en viss skillnad mellan dem som faktiskt ställt upp som kandidat i valet och dem som inte gjorde det, där de senare är marginellt mindre benägna att se sig som väljardelegater. Att 91 procent av de ickevalda politikerna ändå ser sig som väljarrepresentanter beror på att alternativet var formulerat som att man representerade "de väljare som röstat på mig/mitt parti".

I förtroendemannarollen är alltså det personliga mandatet en grundsten, något som på rent praktiska grunder skulle tala emot förekomsten av denna företrädatyp i vår partidominerade demokrati. Men i och med valet 1998 infördes ett utökat inslag av personval i det svenska valsyste- met. Vid sidan av partirösten kan väljarna nu markera en särskild kandidat, och om kandidaten i fråga får personröster från över fem procent av sitt partis väljare i kommunen eller landstinget så passerar vederbörande övriga namn på valsedeln, förutsatt att dessa har fått färre personröster. Den allmänna åsikten bland de nya förtroendevalda i kommunerna tycks vara att reformen inte är tillräcklig. En majoritet av politikerna stöder ett ännu större inslag av personval. Kvinnor är något mer skeptiska än männen, Folkpartiet och Moderaterna har de flesta personvalsförespråkarna medan det starkaste motståndet finns hos Vänsterpartiet och Socialdemokraterna. Resultatet är det förväntade om man jämför med studier på riksnivå av politikernas och väljares inställning (Martin Brothén, SOU 1999:92), och hör naturligtvis starkt samman med partiernas officiella politik i frågan.

Tabell 13. Vem anser de nya förtroendevalda att de representerar?

Det finns olika åsikter om vad eller vilka som förtroendevalda bör representera. Om du endast ser till dig själv, anser du att du särskilt är företrädare för nedanstående grupper och intressen i kommun- och landstingspolitiken – och i så fall i vilken grad?

	Partiet	Egna väljarna	Allmän- intresse	Kommun- del	Genera- tion	Kön	Klass	Koll- egor	Invand- rare	Mig själv
Alla	91	94	83	58	38	26	28	17	34	6
Män	90	94	82	54	31	7	24	15	29	7
Kvinnor	92	94	83	63	48	51	34	21	40	5
(v)	93	97	77	47	29	33	46	18	47	4
(s)	92	93	87	61	43	33	45	30	46	2
(mp)	85	93	76	51	28	24	8	7	25	10
(c)	81	86	88	66	45	23	17	13	22	14
(fp)	90	97	86	59	31	24	14	11	35	10
(kd)	94	95	81	61	31	20	15	13	28	7
(m)	92	93	84	61	41	17	17	8	20	7
(spi)	100	100	84	50	88	17	33	0	18	5
Lokala Partier	89	93	71	67	54	44	44	40	41	8

Kategori	Representerar:	Kategori	Representerar:
<u>Fullmäktigeledamöter</u>	<u>Egna väljarna</u>	<u>Subjektiv klassidentifikation</u>	<u>Samhällsklass</u>
Ställde upp i valet 1998	96	Arbetarklass	58
Ställde ej upp i valet	91	Medelklass	22
		Övre medelklass	13
<u>Bostadsort</u>	<u>Kommundel</u>	Överklass	41
Residensstad	57	Vet ej / ej tillämpligt	10
Kommunal centralort	53		
Annan tätort	63	<u>Åldersgrupper</u>	<u>Generationskamrater</u>
Utanför tätort/ i glesbygd	66	Födda efter 1970	68
		Födda 1955-69	33
<u>Födelseland</u>	<u>Invandrare</u>	Födda 1945-54	28
Födda i Sverige	31	Födda 1933-44	36
Födda i utlandet	56	Födda före 1932	61
	Alla	Män	Kvinnor
	(v)	(s)	(mp)
	(c)	(fp)	(kd)
	(m)	(spi)	Övr
Valen borde ha större inslag av personval	57	59	53
	18	38	49
	72	81	70
	85	77	57
Förtroendet för kommunalpolitikern som person är viktigare än att han/hon representerar ett visst parti	58	61	54
	31	51	55
	78	70	61
	71	72	63
Ockupation och liknande aktioner kan ibland behövas för att få kommunpolitikerna att ta reson	25	23	27
	57	22	54
	14	16	13
	7	8	55
Det spelar ingen roll för kommunalpolitiken vilka partier som har makten.	12	13	10
	7	6	19
	16	19	10
	12	26	29

Kommentar: De grupper och intressen som de svarande fick ta ställning till när det gäller vem de representerar var fasta svarsalternativ och formulerades som: "mitt parti", "de väljare som röstat på mig/mitt parti", "alla kommunens medborgare, allmänintresset", "medborgarna i den del av kommunen eller landstinget där jag bor", "mina generationskamrater (unga/gamla etc.)", "mitt kön (kvinnorna/ männen)", "min samhällsklass", "kollegorna på min arbetsplats", "invandrare" samt "jag representerar endast mig själv". Svaren angavs på en skala mellan 6 "ja, absolut" och 1 "absolut inte". I tabellen redovisas procentsiffror för respektive kategori som har instämt mer än de har tagit avstånd från att de representerar alternativen, det vill säga de har svarat 6, 5 eller 4. De svarande fick även ta ställning till de fyra påståenden om partiernas roll i demokratin som listas i nederst tabellen på en skala 6 "instämmer helt" till 1 "inte alls". I tabellen anges den procentandel av respektive kategori som svarat 6, 5 eller 4, det vill säga de som har instämt mer än de har tagit avstånd från frågan. Endast svar från de nya förtroendevalda i de 28 kommunerna redovisas i tabellen.

Vad som inte syns i tabellen är att utlandsfödda kommunpolitiker i något högre grad än svenskfödda är positiva till personval. I utvärderingen av 1998 års personval konstaterades att personvalssystemet skapat en ny plattform för icke-partipolitiskt engagerade

invandrare och en möjlighet att nå förtroendeuppdrag också när partiledningarnas intresse för invandrarkandidater är svalt (Maritta Soinen och Henry Bäck 1999).

Det ska dock sägas att sambandet mellan åsikterna att man företräder ett allmänintresse och att man vill ha ett ökat inslag av personval är svagt. Det är en mer individualistisk förtroendemannaroll som framtonar, vilket styrks av den starka korrelationen mellan personvalsvänlighet och hållningen att person är viktigare än parti (Pearsons $r = 0,46$ bland kommunpolitikerna). Det lite märkliga resultatet uppkommer att många politiker till vänster verkar tycka att person är viktigare än parti men att personval inte är att tänka på, medan personvalsförespråkare i mitten och till höger trots allt sätter partiet främst. I *Enkät till kommunalpolitiker 1993* var det 60 procent av kommunpolitikerna som instämde mer än de tog avstånd ifrån påståendet att förtroendet för person är viktigare än parti. Eftersom svarsalternativen inte överensstämmer exakt är det svårt att dra några exakta slutsatser, men klart är att stödet för den idén inte har ökat under de senaste sju åren.

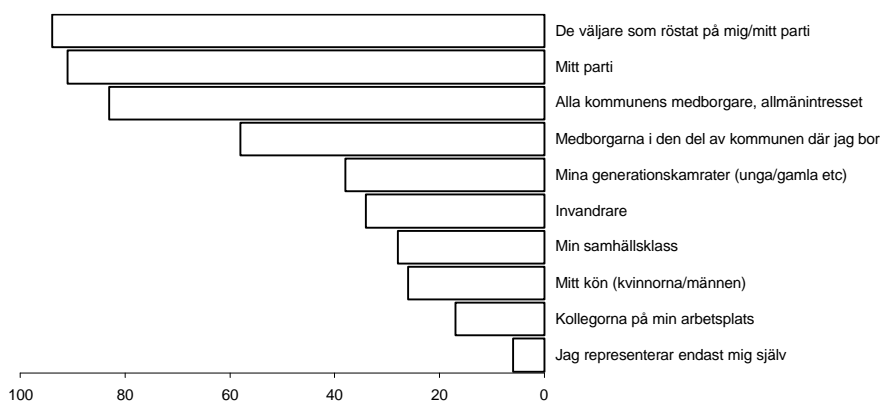
En demokratiuppfattning som dock möjligen kan ha blivit vanligare är den att ockupationer och liknande aktioner skulle kunna tolereras. Men skillnaden mellan 1993 års 23 procent och 2000 års 25 procent som accepterar ockupationer med mera, är inte speciellt stor. Aktionsgrupper och liknande aktiviteter har kanske uppmärksammats mer i medierna under senare år men de har knappast blivit vanligare. Dessutom uppträder de flesta aktionsgrupper betydligt mindre aggressivt än myten om dem ger sken av (Niklas Theodorsson 2001). Kvinnor anser att aktioner kan behövas för att puffa på politikern i något högre grad än män och bland partierna är det tydligt att det är hos vänsterpartister, miljöpartister och företrädare för lokala partier som sympatin för ockupationer och liknande är som allra störst. Moderaterna är mest negativa.

Att man kan tänka sig aktioner för att få politiker att ta reson innebär inte automatiskt att man avfärdar det representativa systemet, bara att man önskar komplettera det. Men den som verkligen resignerat inför den partidominerade demokratimodell som vi har i dag instämmer däremot i påståendet att det inte spelar någon roll för kommunalpolitiken vilka partier som har makten. I det ligger underförstått att partiröstningen är meningslös. Mer än var fjärde ny kommunalpolitiker från lokala partier och SPI anser detta. Bland rikspartierna är miljöpartister och folkpartister de mest misströstande. Störst tilltro till att partierna trots allt spelar roll för politi-

ken finns hos socialdemokrater och vänsterpartister. Totalt sett är det 12 procent av de svarande i kommunerna som tappat tron på partidemokratien, att jämföra med 11 procent 1993.

Vid sidan av de roller som finns inom ramen för en åsiktsrepresentativ demokrati finns, som redan kommenterats, företrädarroller som anknyter till olika idéer om social representation. Hela 78 procent av de nya kommunpolitikerna anser sig representera någon grupp eller något intresse utöver partiet, väljarna och allmänintresset. Det genomgående intrycket är att det bland företrädare från de samhällsgrupper som är underrepresenterade i politiken, och som skulle kunna sägas ha en svagare position i samhället i stort, finns fler politiker som har en komponent av social representativitet i sin företrädarroll. Bland kvinnorna är det till exempel 51 procent som anser att de representerar sitt kön i politiken mot endast 7 procent bland männen. På samma sätt representerar politiker födda i utlandet invandrare, de yngsta och äldsta sina generationskamrater, folk från arbetarklassen sin samhällsklass och politiker boende i glesbygden sin kommun, i större utsträckning än övriga.

Figur 1. Vem representerar de nya kommunpolitikerna?



Kommentar: Figuren bygger på tabell 13 och mäter hur stor andel av alla svarande nya kommunpolitiker som anser sig representera respektive alternativ.

Generellt är den geografiska hemvisten och generationstillhörigheten de vanligast förekommande grunderna för social representation, medan kön och samhällsklass kommer långt efter. Både kön

och klass som grund för social representation har sina flesta före-
språkare bland socialdemokrater och vänsterpartister, medan geo-
grafen har störst betydelse för centerpartister och åldern, föga för-
vånande, för pensionärspartisterna.

Slutligen några ord om den mycket individualistiska representa-
tionsroll som de svarande också fick möjlighet att ta ställning till,
och som inte passar in vare sig i den åsiktsrepresentativa eller den
socialrepresentativa skolan: "Jag representerar endast mig själv".
Endast 6 procent av de svarande instämde i denna udda representa-
tionsideologi, något fler män än kvinnor. Vid en partijämförelse
finns de starkaste individualisterna i mittenpartierna Centern och
Folkpartiet medan endast två procent av Socialdemokraterna ansåg
sig representera sig själva i politiken.

Tabell 14. De nya förtroendevaldas syn på effekterna av social
representativitet

	Lättare för män än för kvinnor att skaffa sig politiskt inflytande			Anser att samhället skulle bli bättre med ...			
	Alla 1993	Nya 2000	Diff.	Alla 1993	Nya 2000	Diff.	Nya 2000
Alla	79	61	-18	87	71	-16	69
Män	74	48	-26	81	64	-17	65
Kvinnor	89	77	-12	97	80	-17	73
Födda i utlandet	91	63	-28	97	83	-14	84
Vänsterpartiet	92	68	-24	83	86	3	88
Socialdemokr.	83	65	-18	92	78	-14	75
Miljöpartiet	95	66	-29	98	84	-14	81
Centerpartiet	66	70	4	81	60	-21	52
Folkpartiet	84	64	-20	94	71	-23	77
Kristdemokr.	80	54	-26	93	60	-33	61
Moderaterna	73	50	-23	72	54	-18	55
SPI		48			75		41
Lokala partier		70			74		48

Kommentar: Data från 1993 ur *Enkät till kommunalpolitiker 1993*. Frågorna med jämställdhetstema var identiskt formulerade, däremot inte svarsalternativen. I enkäten från 1993 fick de svarande välja mellan "instämmer helt", "instämmer i stort sett", "i stort sett motsatt åsikt" samt "helt motsatt åsikt". I enkäten *Ny som förtroendevald* från 2000 fick man svara på en skala från 6 "instämmer helt" till 1 "inte alls". Båda skalorna har kluvits itu och i tabellen redovisas de som instämt mer än de tagit avstånd från påståendena. "Vet ej"-alternativen utgår. Frågan om invandrare hade ingen motsvarighet i den äldre enkäten.

Vi har hittills kunnat konstatera att kvinnor, invandrare och ungdomar, trots en viss positiv utveckling, fortfarande är underrepresenterade i politiken. De kvinnliga politikerna är i större utsträckning föräldrar än de manliga så någon hypotes om att kvinnor mer än män skulle prioritera hem och barn över politiken håller inte.

Hög utbildning verkar vara en viktig resurs för den som vill bli förtroendevald och göra politisk karriär, något som i sig är ett handikapp för politiska aspiranter från arbetarklassen. Bland nykomlingarna är kvinnor, ungdomar och invandrare högre utbildade än genomsnittet. Kvalifikationströskeln för att bli förtroendevald är alltså högre, och trots de akademiska kvalifikationerna har kvinnor och ungdomar svårare att göra kommunal karriär.

Kvinnor har således fortfarande svårare att få förtroendeuppdrag, och framför allt inflytelserika sådana, än män. Att det därför är lättare för män att skaffa sig politiskt inflytande borde vara en etablerad sanning, men fyra av tio nya politiker instämmer inte i detta. Föga förvånande är kvinnorna själva betydligt mer medvetna om problematiken än sina manliga kollegor. Skillnaderna är också stora mellan partierna, där endast hälften av de nya moderaterna instämmer i påståendet, medan hela 70 procent av centerpartisterna gör så.

Men det kanske allra mest slående i tabellen är jämförelsen mellan resultaten 1993 och 2000. Nu ska genast sägas att de skillnader i svarsalternativen som redogörs för i tabellkommentaren medför att man inte kan dra några exakta slutsatser, men trots detta är det tydligt att det skett en kraftig minskning av andelen politiker som tycker att kvinnor har det svårare än män att skaffa sig inflytande i politiken. Resultat i Nils-Eric Hallström (2001) kan möjligen också tolkas som ett ytterligare tecken på denna trend. Minskningen i de undersökta 28 kommunerna ligger på omkring 20 procentenheter i alla partier utom i Centerpartiet där medvetenheten tvärtom tycks ha ökat något, dock att märka från en låg nivå.

Den positiva tolkningen av denna minskning är att verkligheten har förbättrats så pass att politikerna i lägre grad än förr upplever orättvisorna i sin vardag. Risken är att man tar förbättringarna till intäkt för att situationen nu är tillfredsställande, vilket man knappast kan säga. Å andra sidan är det fortfarande en bastant majoritet av politikerna som inser problematiken.

Att kvinnor skulle ha det svårare att skaffa sig inflytande är inte alls detsamma som att politiken skulle bli bättre om det fanns fler

kvinnliga politiker, i det att den första är en empirisk och den andra en normativ frågeställning. Men det är en normativ uppfattning som det till synes råder bred enighet om i alla läger. Skillnaden mellan könen är dock stor, 16 procentenheter fler av kvinnorna instämmer i påståendet än männen bland de nya kommunala förtroendevalda. Även mellan partierna hittar vi variationer. Moderater, kristdemokrater och centerpartister instämmer i lägre grad än övriga i att en ökad kvinnorepresentation skulle ha positiva effekter, men de negativa är ändå i minoritet i dessa tre partier.

Vi har möjlighet att jämföra resultaten från 2000 och 1993 även för den normativa frågan, och också här ser vi en tydlig minskning av andelen politiker som instämmer i påståendet. Minskningen är emellertid mindre och sker från en högre nivå jämfört med den empiriska frågan. De största negativa förändringarna har skett bland kristdemokrater och folkpartister medan vi bland vänsterpartisterna till och med kan hitta en ökning.

I båda de jämställdhetsrelaterade frågorna kan vi notera att vi hos de utlandsfödda politikerna, i dag och 1993, finner en större medvetenhet om de strukturella svårigheter som kvinnor möter i politiken och en mer positiv inställning till att fler kvinnor i politiken skulle ha positiva effekter. Det är inte orimligt att tänka sig att de egna svårigheterna ökar medvetenheten för andras i liknande situationer.

De nya förtroendevalda fick också ta ställning till frågan om fler invandrare i politiken skulle medföra ett bättre samhälle, och svaren överensstämmer i stort sett med motsvarande fråga med jämställdhetstema. Lite färre kommunpolitiker anser att fler invandrade skulle medföra något positivt jämfört med fler kvinnor, och det är just bland kvinnorna som vi finner denna mer reserverade inställning. Bland männen tycker tvärtom något fler att ökad invandrarrepresentation skulle leda till ett bättre samhälle jämfört med ökad kvinnorepresentation. Lägst stöd för tanken om ett bättre samhälle till följd av fler invandrapolitiker hittar vi i SPI och i de lokala partierna, och bland rikspartierna hos Centerpartiet.

Nyckelbegreppet "ett bättre samhälle" är naturligtvis löst i kanterna. Negativa svar på frågan skulle kunna tydas som att kvinnors respektive invandrarernas intressen redan tillgodoses i politiken av dagens oegennyttiga och svenskfödda politiker. Den höga andelen bland de icke utlandsfödda som särskilt anser sig representera

invandrare skulle kunna tolkas som en bekräftelse på det. Men mycket tyder på att även om svenskfödda kommunpolitiker ser sig som invandrarnas representanter är det ändå främst invandrapolitiker som agerar för att företräda invandrares intressen (Paula Rodrigo Blomqvist 1997), och att kvinnors närvaro har en direkt inverkan på politiken får väl också anses som belagt (Lena Wängnerud 1998).

3 Rekryteringsprocessen

Den medborgare som funderar på att ge sig in i politiken står inför betydande hinder. Vägen till uppdraget har liknats vid en stege eller en tratt (Pippa Norris och Joni Lovenduski 1997, Henry Bäck 2000) där potentiella förtroendevalda avförs efter hand. Man ska vara formellt valbar, vilja ta på sig ett uppdrag, gå in i ett parti, uppnå ett sådant förtroende bland sina partikamrater att man blir nominerad till ett uppdrag, och slutligen avgör väljarna eller den av väljarna utsedda fullmäktigeförsamlingen om man ska få något uppdrag.

3.1 Valbarhet och uppdragsvillighet och initiativ

Vem som har behörighet att inneha uppdrag som förtroendevald i kommun och landsting anges i kommunallagen. För att kunna väljas måste man vara folkbokförd i kommunen och myndig på valdagen. Förutom svenska medborgare är även medborgare i EU-länder (plus Norge och Island) valbara under dessa villkor. För utländska medborgare som inte kommer från EU eller Norden är kraven lite hårdare. Dessa måste ha varit folkbokförda i Sverige i tre år i följd före valdagen för att bli valbara.

Vid sidan av dessa krav finns ytterligare en inskränkning i valbarheten för en liten grupp tjänstemän i ledande ställning i kommunen eller landstinget. Det kan till exempel handla om kommun- och landstingsdirektörer, kanslichefer eller motsvarande, som inte får inneha förtroendeuppdrag i den egna kommunen/landstinget. På nämndnivå finns också en regel som säger att chefen för en förvaltning som hör till en nämnds verksamhetsområde inte får väljas till ledamot eller ersättare i nämnden (Ulla Björkman och Curt Riberdahl 1997).

På grund av att den kommunala rösträtten och valbarheten även utsträckts till utländska medborgare som är bosatta i kommunen är antalet väljare och valbara personer något högre än i nationella val. År 1998 var 3,3 procent fler personer röstberättigade och valbara till kommunala och landstingskommunala förtroendeuppdrag jämfört med riksdagsuppdrag.

Politiskt engagemang och demokratiskt deltagande kan ta sig många former och behöver inte nödvändigtvis resultera i en vilja att bli politiker. Ungefär en femtedel av befolkningen uppger sig vara redo att åta sig ett kommunalt förtroendeuppdrag, vilket är en siffra som varit konstant över tid. Både kön, ålder och utbildning spelar in i sammanhanget. Uppdragsvilligheten är betydligt högre bland män, yngre och välutbildade medborgare (Peder Nielsen 2001, Henry Bäck 2000).

När man blir förtroendevald kan detta ske på tre sätt. Den villige kandidaten kan själv ta första steget, man kan uppmanas av andra att ta på sig ett uppdrag och man kan hamna på en förtroendepost av mer eller mindre slumpmässiga, och därmed intentionslösa, skäl. Problemet med förtroendevalda som kommit in i politiken utan att egentligen vilja det har uppmärksammats i norska studier. Fenomenet kallas där "listefyll" (Jacob Aars 1998). Jan Fredriksson (2001) beskriver i sin studie att nya politiker ofta själva spontant anser att slumpen spelade roll när de rekryterades, men att dessa påståenden modifieras när man skrapar lite på ytan. I enkäten fick de nya politikerna ta ställning till hur de själva blev förtroendevalda. På tre kvotskalor angav man i vilken utsträckning det hela skett "på eget initiativ", "på andras initiativ" eller om man "halkade in i politiken på ett bananskal". Eftersom det är svårt att se hur man kunnat bli förtroendevald vid sidan av dessa tre vägar kan man säga att relationen mellan de angivna värdena på de tre frågorna beskriver på vems, om någons, initiativ som varje individ blev politiker.

Tabell 15. Initiativ till förtroendeuppdrag

Nya förtroendevalda i de 28 kommunerna								
	Eget initiativ	Andras initiativ	Banan- skal		Eget initiativ	Andras initiativ	Banan- skal	
Alla	34	53	13	Män	38	50	12	
				Kvinnor	29	56	15	
Vänsterpartiet	29	59	12	Födda efter 1970	39	43	18	
Socialdemokraterna	35	53	11	Födda 1955–1969	35	50	16	
Miljöpartiet	33	48	19	Födda 1945–1954	34	54	11	
Centerpartiet	30	55	15	Födda 1933–1944	30	60	8	
Folkpartiet	35	53	13	Födda före 1932	27	64	8	
Kristdemokraterna	30	55	14	Födda i Sverige	34	53	13	
Moderaterna	39	47	12	Född i utlandet	37	51	11	
(SPI)	20	60	17	Vill fortsätta som förtroendevald	38	52	10	
Lokala partier	39	50	12	Vill ej fortsätta	27	53	19	
Nya förtroendevalda i de 4 landstingen								
Alla	39	50	10	Norrbottnen	38	52	9	
				Värmland	43	44	12	
Män	41	49	9	Uppsala	40	50	11	
Kvinnor	36	52	11	Halland	34	56	9	

Kommentar: Tabellen bygger på de svarandes ställningstagande till tre påståenden: "Jag blev förtroendevald på eget initiativ", "Jag blev förtroendevald på andras initiativ", och "Jag halkade in i politiken på ett bananskal". Svaren angavs på en skala 6 "instämmer helt" till 1 "inte alls". Därefter räknades svaren om på så sätt att värdet för varje alternativ ersattes av respektive värdes procentandel av den totala summan av svarsvärden för alla tre alternativen. Eftersom alternativ 1 innebär ett tydligt nej subtraherades alla värden först med ett. På så sätt uppstod ett rättvist mått på respektive faktors proportionella vikt för varje individ. Siffrorna i tabellen anger olika politikergruppers medelvärden.

Det räcker inte med att en medborgare är positivt inställd till att ta på sig förtroendeuppdrag. Siffrorna i tabell 15 visar med all önskvärd tydlighet att den allra viktigaste faktorn för att de nya förtroendevalda gick in i politiken var andras initiativ. Lärdomen av detta är om vi vill att ytterligare personer eller grupper ska engageras i politiken så måste de tillfrågas och kanske trugas en aning. Speciellt verkar det gälla potentiella kvinnliga kandidater. Att just kvinnliga kandidater måste övertygas för att ställa upp visar också utländska studier (Jacqueline Barron m.fl. 1991). Däremot verkar de ungdomar som trots allt tagit sig in i politiken i mycket högre utsträckning gjort det på egen hand. Ju äldre de nya förtroendevalda är, desto viktigare är andras tillskyndan.

Man skulle kunna tro att den ideologiska inställningen har viss betydelse för bedömningen av individens roll som förklaringsfaktor, och det får visst stöd av att vänsterpartister (bland rikspartierna) minst betonar sin egen roll medan moderater gör det i störst utsträckning. Men studerar man resultaten från partierna däremellan på höger-vänsterskalan så finner man inga tydliga samband.

Listefyllsproblematiken är betydligt mindre i Sverige än i vårt västra grannland. Slumpens inverkan i rekryteringsprocessen finns noterad i alla grupper, men i begränsad utsträckning. Ungdomar, kvinnor och miljöpartister är de som oftast angivit sig halkat in i politiken på ett bananskal. Jacob Aars har skrivit om det politiska deltagandets motiverande effekt och pekat på att det är inte bara är ingångsvärdet på motivationen som är avgörande utan att engagemanget även för listefyllpolitiker ökar med tiden (Jacob Aars 2000). Så kan mycket väl vara fallet, men i tabell 15 ser vi att de flesta som halkat in i politiken helst vill halka ut igen.

3.2 Partiets betydelse

I föregående avsnitt kunde vi konstatera att andras initiativ ofta är avgörande för att de nya förtroendevalda gått in i politiken. Men även för dem som gett sig in i leken på eget bevåg är andras välvilja helt avgörande. För att få ett förtroendeuppdrag i kommun eller landsting i Sverige, med några begränsade undantag, måste man ha ett parti i ryggen. Hela 98 procent av de tillfrågade nya kommun- och landstingspolitikerna är medlemmar i sitt parti och närmare två tredjedelar har också förtroendeuppdrag i partiet.

Ungefär var tredje ny förtroendevald i både kommun och landsting angav dessutom att någon av föräldrarna är eller har varit partimedlem i samma parti. Allra störst är den familjära partiloyaliteten i Centerpartiet där två tredjedelar av företrädarna följde i fäders och mödrars spår.

En intressant uppgift i sammanhanget är dessutom att 19 procent av de nya kommunpolitikerna och 23 av landstingspolitikerna tidigare har varit medlemmar i ett annat parti. Att det är bland pensionärspartister och övriga lokala partier man finner de flesta partibytnarna är knappast överraskande. Bland rikspartierna hyser Vänsterpartiet och Miljöpartiet de flesta partiskiftarna (ca 28 procent) medan hos Socialdemokraterna endast 10 procent börjat sin politiska bana i ett annat parti.

Men det räcker inte alltid med att vara medlem i ett parti för att kvalificera sig som partiets företrädare i kommunala organ. Ofta måste man först meritera sig i partiorganisationen. Ett mått på hur viktigt partiarbetet är för att man ska nomineras som förtroendevald är den tid som förflöt mellan medlemskapet och tiden för första uppdraget. Den genomsnittliga kvalifikationstiden bland nya förtroendevalda i de 28 kommunerna är 7 år, ett år längre för män än för kvinnor. Längst tid, i genomsnitt 10 respektive 9 år, får man vänta i Centerpartiet och Vänsterpartiet, medan det går dubbelt så snabbt i Miljöpartiet och Folkpartiet.

En viktig förklaring till kvalifikationstidens längd i de olika partierna är hur god tillgången på kandidater är. Gullan Gidlund och Tommy Möller (1999) har undersökt huruvida partierna i 53 kommuner (där de 28 här aktuella ingår) ansåg att de hade tillräckligt med kandidater vid valet 1998. Detta ansåg i snitt 72 procent av de tillfrågade partiorganisationerna, flest i Socialdemokraterna (86 procent) och minst i Miljöpartiet (54 procent). Korrelationen mellan partiernas svar på Gidlund och Möllers fråga och kvalifikationstiden i respektive parti hos nya förtroendevalda är Pearsons $r = 0,72$.

Tabell 16. Kvalifikationstid för kommunala förtroendevalda i de 28 kommunerna

	Alla förtroendevalda 1993			Nya förtroendevalda 2000		
	Ålder parti-medlem	Ålder första uppdrag	Kvalifikationstid	Ålder parti-medlem	Ålder första uppdrag	Kvalifikationstid
Alla	31	38	7	34	41	7
Män	30	38	8	34	42	8
Kvinnor	31	39	7	34	41	7
Vänsterpartiet	27	37	9	29	38	9
Socialdemokraterna	29	38	10	32	39	7
Miljöpartiet	38	40	2	37	41	4
Centerpartiet	27	35	8	29	39	10
Folkpartiet	35	40	5	36	41	5
Kristdemokraterna	36	43	7	39	45	6
Moderaterna	30	37	7	36	42	6

Kommentar: Data från 1993 kommer från *Enkät till kommunalpolitiker 1993*. I en redovisning av Henry Bäck (2000) av samma data är siffrorna något annorlunda eftersom landstingspolitikerna också är inbakade. Siffrorna för partimedlemskap hos de nya förtroendevalda gäller när vederbörande "blev aktiv i ett politiskt parti".

På denna punkt har vi även möjlighet att jämföra resultaten med motsvarande uppgifter från 1993. I tabell 16 ser vi att kvalifikationslängden är precis lika lång nu som då, den har emellertid sjunkit något inom Socialdemokraterna och stigit hos Centern. Den kanske viktigaste förändringen berör dock inte kvalifikationstidens längd utan åldern för när man blir partimedlem respektive får sitt uppdrag. Det står helt klart, över partigränserna, att dagens nya förtroendevalda var genomsnittligt tre år äldre när de fick sitt första uppdrag än de som var verksamma 1993. Henry Bäckes (2000) resultat från 1993, att politiker för arbetarklassen får sitt första uppdrag vid något yngre år, gäller även i dag.

Vi måste dock komma ihåg att vi talar om medelvärden. Omkring var femte ny politiker i kommunerna blev medlem i sitt parti i samband med, eller efter, förtroendeuppdraget. För dessa personer fanns alltså ingen kvalificeringstid alls. Om man söker efter förklaringar som gjort att dessa nya förtroendevalda kunnat "gå före i kön" finner man att äldre, lågutbildade och kvinnor i något högre grad blir förtroendevalda utan kvalificeringstid. Men det kanske mest påtagliga resultatet är att invandrare verkar ha betydligt svårare att få förtroendeuppdrag om man inte först varit medlem några år i partiet.

Med en lång kvalifikationstid är det givet att partimedlemskapet inte är någon enkel sprängbräda mot kommunpolitiken. Den som är medlem i sitt parti under så lång tid skapar av naturliga skäl också starka lojalitetsband med partiet, som är oberoende av om man har förtroendeuppdrag eller ej. Över 90 procent av de nya kommunpolitikerna uppger att de skulle vara medlemmar i sitt parti även om de inte blivit förtroendevalda. Det parti som har flest företrädare som lutar åt att lämna partiet om de slutar som förtroendevalda är Centerpartiet, men 15 procent är ingen hög siffra.

Ett ytterligare mått på de nya förtroendevaldas partiloyalitet är hur eniga de anser sig vara med sitt parti i allmänpolitiska frågor. Det kan ju hända att man gått med i partiet till följd av en specifik sakfråga eller på grund av sociala skäl. Mätt i procentandel av antalet förtroendevalda som instämmer mer än de tar avstånd från att de skulle vara helt eniga med sitt parti i allmänpolitiska frågor finner vi att Centerpartiet återigen har lägst andel partiljala företrädare (73 procent) medan Kristdemokraterna har den högsta, hela 97 procent. I alla partier utom Socialdemokraterna är kommunpolitikerna mer eniga med sitt parti i allmänpolitiska frågor om

man är i oppositionsställning jämfört med regeringsställning. Både vad gäller den kontrafaktiska frågan om partimedlemskapet och enigheten med partiets politik är kvinnor överlag ännu något mer lojala än sina manliga kollegor, något som stöds av det tidigare resultatet där kvinnor i högre grad än männen ser sig som partiombud.

Tabell 17. Synen på partierna i de 28 kommunerna

	Alla	Män	Kvinnor	(v)	(s)	(mp)	(c)	(fp)	(kd)	(m)	(spi)	Övr.
Jag skulle vara medlem i mitt parti i dag även om jag inte blivit förtroendevald!	91	89	93	92	94	92	85	86	88	91	96	89
Jag är helt enig med mitt parti i allmänpolitiska frågor!	86	85	88	88	80	88	73	89	97	90	96	90
Om det gick skulle jag hellre vilja vara partipolitiskt obunden som förtroendevald!	16	15	18	13	11	23	27	26	13	19	13	19

Kommentar: De svarande fick ta ställning till de påståenden som listas i tabellen på en skala 6 "instämmer helt" till 1 "inte alls". I tabellen anges den procentandel av respektive kategori som svarat 6, 5 eller 4, det vill säga de har som instämt mer än de har tagit avstånd från frågan. Endast de nya kommunpolitikernas svar redovisas.

En hållning som inte automatiskt står i strid med partilojaliteten är att man som förtroendevald helst skulle vilja verka som partipolitiskt obunden. Detta skulle vara en möjlighet för alla dem bland medborgarna som nog kunde tänka sig att bli förtroendevalda men tvekar inför att bli medlemmar i ett parti. Hur det är med den saken kan vi inte uttala oss om här. Däremot är det möjligt att studera de nya förtroendevaldas inställning i frågan.

Bland de nya kommunpolitikerna ställer omkring var sjätte svarande sig positiv till möjligheten att uppträda som politiskt obunden, fler kvinnor än män. Flest vänner har denna tanke hos Centern och Folkpartiet medan socialdemokrater och vänsterpartister är mest tveksamma. I en tidigare undersökning har det visat sig att många lokala partiorganisationer övervägt att införa friare anslutningsformer, främst inom Vänsterpartiet, Miljöpartiet och Centerpartiet (Gullan Gidlund och Tommy Möller 1999).

3.3 Egna motiv – och andras

Audun Offerdal och Thorbjørn Aarethun (1995) har nämnt fyra huvudgrupper av incitament som kandidater till förtroende-

uppdrag kan tänkas ha. Det handlar om *motiv knutna till viljan till politisk påverkan, den egna karriären, plikten mot samhället och kunskapsförstärkt*. Det kan naturligtvis finnas en mängd variationer på dessa teman, och även drivkrafter av helt annorlunda slag. I enkäten fick de nya politikerna ta ställning till nio förslag på motiv och ange hur viktiga dessa var för att de blev förtroendevalda.

Karriärister i politikerkåren hör till ovanligheten, åtminstone om man får tro politikerna själva (Gullan Gidlund och Tommy Möller 1999). Att medge att man skulle gå in i politiken för egen vinnings skull sitter nog långt inne, men med enkätens upplägg var det möjligt för politikerna att tillmäta detta slags syfte viss vikt utan att det skulle förta intrycket att det var andra, och högre, motiv som huvudsakligen drev dem. Men av svaren framgår att det är få som ens i marginell utsträckning tänkt använda sitt förtroendeuppdrag som ett led i den egna karriären eller som en rent allmänt statushöjande faktor. De som främst angav dessa bevekelsegrunder för inträdet i politiken var ungdomar, invandrare och folkpartister.

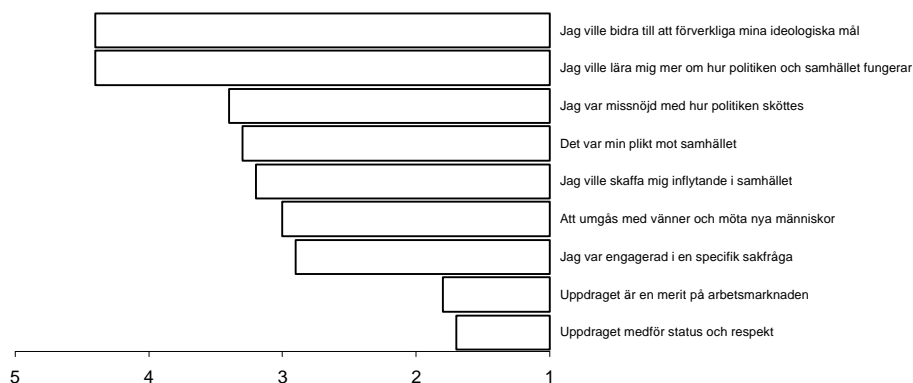
Tabell 18. De nya kommunalpolitikernas motiv för att bli förtroendevalda

Hur viktiga var följande motiv för dig när du blev förtroendevald?							
Jag ville bidra till att förverkliga mina <u>ideologiska mål</u>		Jag var engagerad i en specifik <u>sakfråga</u>		Jag var <u>missnöjd</u> med hur politiken sköttes		Det var min <u>plikt</u> mot samhället	
Vänsterpartister	4,8	SPI	4,0				
Miljöpartister	4,7	Födda före 1932	3,5	Lokala partier	4,7		
Födda efter 1970	4,7	Folkpartiet	3,3	SPI	4,6	Födda före 1932	4,1
Födda i utlandet	4,7	Födda i utlandet	3,2	Överklass	3,9	SPI	3,8
Bor i residensstad	4,6	Övre medelklass	3,2	Moderater	3,8	Miljöpartister	3,6
Kvinnor	4,5	Kvinnor	3,1	Födda före 1932	3,7	Födda i utlandet	3,6
Högskoleutbildade	4,5	Högskoleutbildade	3,0	Tillhör oppositionen	3,6	Män	3,4
<u>Alla:</u>	4,4	<u>Alla:</u>	2,9	<u>Alla:</u>	3,4	<u>Alla:</u>	3,3
Födda i Sverige	4,4	Födda i Sverige	2,9	Födda efter 1970	3,3	Födda i Sverige	3,3
Män	4,3	Män	2,8	Arbetarklass	3,3	Kvinnor	3,2
Födda 1933–44	4,3	Socialdemokrater	2,7	Tillhör majoriteten	3,2	Socialdemokraterna	3,2
Folkpartister	4,1	Födda efter 1970	2,7	Kristdemokrater	3,1	Folkpartister	3,2
Bor i glesbygd	4,1	Arbetarklass	2,7	Socialdemokrater	3,0	Födda efter 1970	3,0
Lägutbildade	4,1	Lägutbildade	2,7	Centerpartister	3,0		
Centerpartister	3,8	Centerpartister	2,6				

Jag ville skaffa mig inflytande i samhället	Uppdraget medför status och respekt	Uppdraget är en merit på arbetsmarknaden	Att umgås med vänner och möta nya människor	Jag ville lära mig mer om hur politiken och samhället fungerar					
Födda efter 1970	3,6	Folkpartister	1,9	Socialdemokr.	3,4	Födda i utlandet	4,8		
Folkpartiet	3,4	Kristdemokr.	1,8	Födda 1970–	2,5	Låg utbildning	3,4	Socialdemokr.	4,7
Arbetslösa	3,3	Födda 1970–	1,8	Arbetslösa	2,1	Arbetarklass	3,3	Arbetarklass	4,7
Socialdemokr.	3,3	Födda i utlandet	1,8	Folkpartister	1,9	Centerpartister	3,2	Kvinnor	4,6
Kvinnor	3,2	Män	1,7	Lokala partier	1,9	Kvinnor	3,1	Folkpartister	4,6
Alla:	3,2	Alla:	1,7	Alla:	1,8	Alla:	3,0	Alla:	4,4
Män	3,1	Födda 1945–54	1,6	Vänsterpartister	1,6	Män	3,0	Födda i Sverige	4,3
Kristdemokrater	2,9	Födda i Sverige	1,6	Företagare	1,5	Högskoleutbildn.	2,9	Män	4,2
Födda före 1932	2,9	Kvinnor	1,6	Födda före 1932	1,3	Lokala partier	2,5	Överklass	3,9
Företagare	2,9	Vänsterpart.	1,5	SPI	1,1	Vänsterpart	2,7	Centerpartister	3,9
Lokala partier	2,7	Miljöpartister	1,5			Överklass	2,7	Lokala partier	3,8

Kommentar: De svarande tog ställning till frågan på en skala 6 "mycket viktigt" till 1 "oviktigt". I tabellen presenteras medelvärden för alla nya kommunpolitiker för varje alternativ. För de egenskaper som verkar ha ett tydligt samband med om man tycker ett motiv är mer eller mindre viktigt anges det par kategorier som bäst belyser sambandet. Könets betydelse redovisas för alla motiv där män och kvinnor skiljer sig åt, och för varje alternativ anges också de två partier som mest respektive minst instämmer i att ett motiv är viktigt. Tabellen bygger endast på svaren från de nya kommunpolitikerna.

Figur 2. Kommunala förtroendevaldas motiv för att bli förtroendevalda



Kommentar: Figuren bygger på tabell 18. 1 motsvarar "oviktigt", 6 "mycket viktigt".

Ett motiv som ligger i gränslandet mellan egenintresse och politisk vilja är önskan att få inflytande i samhället för egen del. Ungdomar hade lättast att instämma i detta motiv, och kvinnor mer än män.

För att skilja de "makthungriga" från dem som vill ha inflytande för att genomföra sin politik, kan man sortera ut dem som sett viljan till inflytande som ett viktigare motiv än att förverkliga ideologiska mål eller påverka i en sakfråga. Denna grupp utgör ungefär 10 procent av de svarande, och dess medlemmar är ganska jämnt spridda över alla undersökta kategorier. Möjligen kan man se att lågutbildade, ungdomar, politiker från arbetarklassen och folkpartister såg själva inflytandet som viktigare.

Motsatsen till att drivas av egna intressen är att ställa upp för andras skull, det vill säga uppfylla sin samhällsplikt. Denna osjälviska inställning appellerar främst till de äldre förtroendevalda. I sammanhanget måste påpekas att plikter som är lätta att bära är lätta att följa. Endast 4 procent av de svarande kommunalpolitikerna angav plikten mot samhället som det allra viktigaste motivet.

Enligt en engelsk studie är pliktrelaterade motiv hos förtroendevalda vanliga där, men däremot inte ideologisk nit (Jacqueline Barron m.fl. 1991). Bland de svenska nya kommunpolitikerna är däremot viljan bidra till att förverkliga de egna ideologiska målen den allra viktigaste drivkraften. Motivet är viktigt i de flesta läger, mest hos utlandsfödda, ungdomar och vänsterpartister. Kvinnor sätter de ideologiska motiven högre än männen. Den grupp som tycker ideologin är minst viktig är centerpartister.

Där finns en uppfattning som ibland hörs i debatten – att medborgarnas, inte minst ungdomars, engagemang i sakfrågor skulle kunna utgöra en livlina för den representativa demokratin mot bakgrund av ett föregivet avtagande intresse för partiideologierna. Men bland de nya kommunpolitikerna är det bara 15 procent som sätter sakfrågor som ett viktigare motiv för sitt politiska engagemang än ideologi, och den åldersgrupp som är minst sakfrågeinriktad är de yngsta politikerna.

Vanligare som motiv för att bli förtroendevald än sakfrågeengagemang är missnöje. Bland företrädarna för de lokala partierna och SPI hittar vi de flesta missnöjespolitikerna, och bland rikspartierna i Moderaterna. Liksom plikt känsla och sakfrågor är missnöje som drivkraft vanligare hos de äldre nya politikerna.

Slutligen några ord om två motiv som är individrelaterade till karaktären men som inte har någon koppling till materiell egen nytta. Den sociala aspekten av politiken, det vill säga att få umgås med vänner och möta nya människor, har viss betydelse för att man blir förtroendevald i de flesta kretsar. Socialdemokrater och

centerpartister, liksom lågutbildade politiker från arbetarklassen, anser att detta motiv är viktigare än andra.

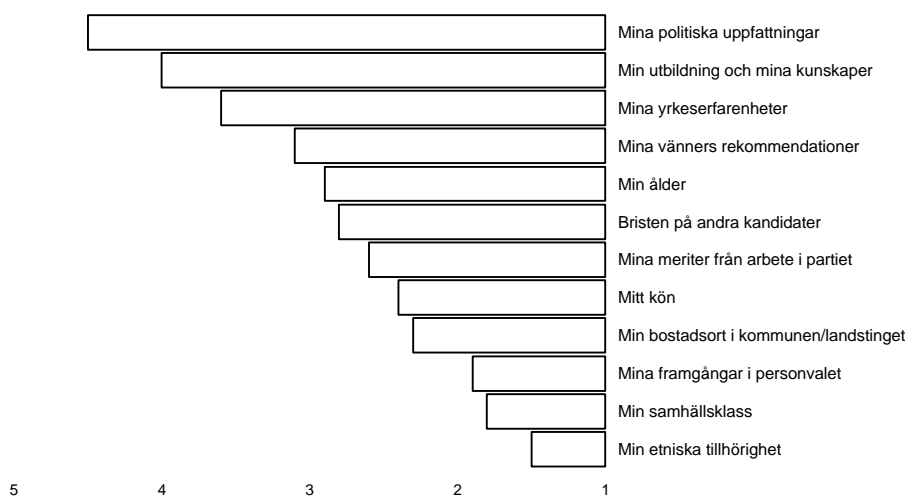
Men det viktigaste motivet som är kopplat till person snarare än till politisk ambition är ändå viljan att lära sig mer om hur politiken och samhället fungerar. Idén om kommunerna som en demokratisk skola för medborgarna framförde redan John Stuart Mill (1862), men tanken verkar vara giltig än i dag. Tillsammans med viljan att förverkliga sina ideologiska mål är kunskapsörsten den viktigaste av de uppräknade drivkrafterna, och allra mest hos invandrare, kvinnor och socialdemokrater.

3.4 Egenskaper som gynnar rekrytering

Redovisningen av de nya politikernas sociala sammansättning i kapitel 2 belyser tydligt vilken betydelse kön, etnicitet, ålder och klasstillhörighet har för rekryteringen. Men vid sidan av de dolda strukturella hinder som är knutna till vissa egenskaper så finns naturligtvis mer uttalade kriterier för vad olika partier tycker är viktiga egenskaper hos de kandidater de vill rekrytera till förtroendeuppdrag. De nya politikerna fick i enkäten svara på vad de tror hade betydelse vid deras egen rekrytering.

Helt i linje med åsiktsrepresentationens primat i svensk representativ demokrati är den viktigaste egenskapen för att bli förtroendevald, enligt de nya politikerna själva, att man har rätt politiska åsikter. Därefter kommer allmänna kvalifikationer för uppdraget, eller personlig kaliber (Henry Bäck 2000), där utbildning rankas något högre än yrkeserfarenheter. Skillnaderna är inte stora men kvinnor tror i högre grad än män att de rekryteras till följd av sina åsikter medan männen oftare betonar den egna kalibern. Äldre och välutbildade politiker betonar också gärna den antagna betydelsen av den egna kompetensen. I Centerpartiet verkar både politiska uppfattningar och kunskap vara mindre viktiga än i andra partier.

Figur 3. Egenskaper som hade betydelse för rekryteringen av kommunpolitiker



Kommentar: Figuren bygger på tabell 19. 1 motsvarar "oviktigt", 6 "mycket viktigt".

När det gäller de egenskaper som normalt förknippas med social representation är ålder det som de nya förtroendevalda i de undersökta 28 kommunerna tror hade störst betydelse. De yngsta politikerna anser i allmänhet att deras ungdom spelade en mycket stor roll. Efter ålder kommer kön, och det är bland kvinnor som man ser sitt kön som en tillgång i rekryteringsprocessen. Man kan i och för sig tänka sig att många män är blinda för de eventuella fördelar de erhåller vid rekryteringen enbart därför de är män, men mycket talar ändå för att det största jämställdhetsproblemet vid rekryteringen inte ligger i det sista urvalet av de slutliga kandidaterna utan i början av processen. De flesta partier rapporterar att det är betydligt svårare att rekrytera kvinnor än män (Gullan Gidlund och Tommy Möller 1999). Det finns en märkbar skillnad mellan de nya förtroendevalda som stod på en valsedel i valet 1998 och de som inte gjorde det. Fullmäktigekandidaterna anser överlag att deras kön och ålder spelade större roll vid rekryteringen än övriga politiker, medan den egna kalibern hade mindre betydelse, relativt sett. På valsedeln kan väljarna tydligt avläsa partiernas rekryteringspolicy, vilket förmodligen förklarar varför man är mer ange-

lägen om en representativ social sammansättning där än när övriga poster ska tillsättas.

Tabell 19. Varför tillfrågades de nya politikerna om att ställa upp som förtroendevalda?

I vilken grad tror du att nedanstående punkter hade betydelse för att du blev tillfrågad om att ställa upp som förtroendevald eller kandidat i val?							
Mina politiska uppfattningar		Min utbildning och mina kunskaper		Mina yrkeserfarenheter		Min ålder	
Vänsterpartister	5,0	Övre medelklass	4,7	Födda före 1932	4,3	Födda efter 1970	4,2
Bor i residensstad	4,7	Födda före 1932	4,4	Övre medelklass	4,1	SPI	3,4
Arbetarklass	4,6	Högskoleutbildade	4,4	Företagare	4,0	Centerpartister	3,3
Kvinnor	4,6	Moderater	4,4	Kristdemokrater	3,9	Kvinnor	3,1
Socialdemokrater	4,6	Kristdemokrater	4,2	Moderater	3,9		
		Män	4,1	Män	3,6		
Alla:	4,5	Alla:	4,0	Alla:	3,6	Alla:	2,9
Män	4,5	Kvinnor	4,0	Kvinnor	3,5	Män	2,7
Överklass	4,4	Socialdemokrater	3,7	Arbetarklass	3,3	Vänsterpartister	2,4
Bor i utanför tätort	4,3	Centerpartister	3,7	Centerpartister	3,2	Lokala partier	2,3
Lokala partier	4,1	Arbetarklass	3,6	Miljöpartister	3,1	Födda 1933–1944	2,2
Centerpartister	4,0	Födda efter 1970	3,5	Studering	2,3	Födda efter 1970	4,2
		Läroutbildade	3,3	Födda efter 1970	2,2		
Min samhällsklass		Min bostadsort i kommunen/landstinget		Mitt kön		Min etniska tillhörighet	
SPI	2,3	SPI	2,9	Kvinnor	3,4	Födda i utlandet	2,9
Arbetarklass	2,1	Kristdemokrater	2,7	Födda efter 1970	3,1	Kristdemokrater	1,7
Överklass	2,1	Födda före 1932	2,5	Socialdemokrater	2,7	Vänsterpartister	1,6
Födda före 1932	2,0	Födda i utlandet	2,5	Födda i utlandet	2,6		
Socialdemokrater	1,9	Kvinnor	2,4	Arbetarklass	2,6		
Alla	1,8	Alla	2,3	Alla	2,4	Alla	1,5
Födda efter 1970	1,7	Män	2,3	Födda i Sverige	2,3	Miljöpartister	1,3
Övre medelklass	1,7	Födda i Sverige	2,3	Överklass	1,9	Lokala partier	1,3
Kristdemokrater	1,6	Födda efter 1970	2,0	Födda före 1932	1,9	Födda i Sverige	1,3
Medelklass	1,6	Lokala partier	1,9	SPI	1,7		
Miljöpartister	1,3	Miljöpartister	1,7	Män	1,6		
Mina meriter från arbete i partiet		Mina vänners rekommendationer		Mina framgångar i personvalet		Bristen på andra kandidater	
Vänsterpartister	3,1	Överklass	3,7	SPI	3,2	Miljöpartister	3,6
Födda efter 1970	3,1	Kristdemokrater	3,6	Födda före 1932	2,8	Folkpartister	3,4
Födda i utlandet	3,0	SPI	3,6	Centerpartister	2,5	Födda efter 1970	3,0
		Födda före 1932	3,5	Överklass	2,1	Kvinnor	2,9
		Har vänner i politiken	3,4	Födda i Sverige	1,9	Födda i Sverige	2,9
Centerpartiet	2,8	Födda i utlandet	3,3	Kvinnor	1,9	Högskoleutbildning	2,9
Alla:	2,6	Alla:	3,1	Alla:	1,9	Alla:	2,8
Födda i Sverige	2,5	Födda i Sverige	3,1	Män	1,8	Män	2,7
Födda 1955–69	2,3	Medelklass	3,1	Födda efter 1970	1,8	Födda 1933–1944	2,6
Miljöpartister	2,2	Centerpartister	3,1	Födda i utlandet	1,7	Låg utbildning	2,5
Kristdemokrater	2,2	Vänsterpartister	3,0	Vänsterpartister	1,6	Socialdemokrater	2,4
		Födda 1945–1954	3,0	Socialdemokrater	1,5	Lokala partier	2,4
		Inga vänner i politiken	2,9	Arbetarklass	1,5	Födda i utlandet	2,3

Kommentar: De svarande tog ställning till de uppräknade alternativen på en skala 6 "mycket viktigt" till 1 "oviktigt". I tabellen redovisas medelvärden för "alla" svarande kommunpolitiker och för kategorier av politiker vars egenskaper har en tydligt samband med inställningen i frågan. Om till exempel ålder har ett linjärt samband med ett motiv redovisas värden för de äldsta och de yngsta. För alla alternativ där skillnad finns redovisas inställningen hos män och kvinnor. Egenskaper som har speciell relevans för ett alternativ har understrukits. I tabellen ingår endast de nya kommunpolitikerna.

Den sociala egenskap som medborgarna (enligt Henry Bäck 2000) tycker är viktigast som nomineringskriterium är den som kommer på tredje plats i enkäten, nämligen de förtroendevaldas geografiska hemvist. Men nästan lika viktigt som var man bor, mer så än kön och ålder, anser medborgarna att politikernas klasstillhörighet är, men detta är inte något som särskilt många av de nya förtroendevalda tror spelade någon roll vid deras rekrytering. Invandrare anser att deras etniska tillhörighet hade betydelse för att de blev tillfrågade att ställa upp, men inte lika mycket som exempelvis kvinnorna anser att könet har relevans.

Meriter från partiarbetet är en inte oväsentlig tillgång i Vänsterpartiet och Centern. För ungdomar och invandrare tycks detta sätt att kvalificera sig till förtroendeuppdrag vara extra effektivt. Äldre politiker och företrädare från de högre samhällsklasserna kan lita desto mer till att de rekommenderas av sina vänner i politiken. Att ha vänner i politiken är kanske den viktigaste resursen, utöver åsikter och kaliber, som en aspirant på förtroendeuppdrag kan skaffa sig. Över hälften av de nya politikerna har någon i sin närmaste bekantskapskrets som är eller har varit förtroendevald i samma kommun, var tredje en familjemedlem. Kvinnor har betydligt fler familjemedlemmar och vänner i politiken än män, svenskfödda fler än utlandsfödda förtroendevalda. Familje- och vänskapsbanden är flest i de lokala partierna och bland rikspartierna i Centern

Tabell 20. Har kommunpolitiker bekanta eller familjemedlemmar i politiken?

Är/har nå gon familjemedlem (partner, barn, syskon, föräldrar) eller nå gon i din närmaste bekantskapskrets varit förtroendevald i samma kommun eller landsting som du?

	Familj	Närmaste bekantskapskrets		Familj	Närmaste bekantskapskrets
Alla	33	56	Vänsterpartiet	29	56
Män	25	56	Socialdemokraterna	34	65
Kvinnor	40	60	Miljöpartiet	28	48
Ordförande	42	71	Centerpartiet	44	73
Vice ordförande	37	58	Folkpartiet	25	43
Ordinarie ledamot	34	59	Kristdemokraterna	37	58
Ersättare	31	56	Moderaterna	28	51
Födda i Sverige	44	59	SPI	33	36
Födda i utlandet	24	52	Lokala partier	50	77

Kommentar: Här anges den procentandel av de nya kommunpolitikerna som svarat att "ja, i dag" eller "inte i dag men förr" på frågan som citeras överst i tabellen.

När det gäller personvalsresultatet hade detta störst betydelse i SPI och Centern, och minst i Vänsterpartiet och Socialdemokraterna. Frågan om kvinnor missgynnades i personvalet kunde vid en utvärdering på riksplanet inte ges ett entydigt svar. Klart är att män erhöll nära dubbelt så många personröster som kvinnor (Lena Wängnerud 1999). På frågan om personvalsresultatet hade betydelse för att man som ny förtroendevald fått sitt uppdrag tror fler kvinnor än män att så är fallet. Men invandrapolitikerna tycks inte ha någon relativ fördel av personrösterna.

Bristen på andra kandidater har betydelse i de flesta kategorier. Men som avgörande förklaring är den inte särskilt viktig – endast var tjugonde ny politiker angav avsaknaden av konkurrens som den viktigaste faktorn vid deras rekrytering. Vanligast var denna åsikt bland miljöpartister, och något vanligare bland kvinnor än bland män. Den grupp som anger att de i minst utsträckning fått sitt uppdrag i brist på andra, underförstått lämpligare, kandidater är de utlandsfödda. Den positiva tolkningen av detta är att de invandrare som finns i politiken rekryteras för sin egen skull, den negativa att det eventuellt kan finnas ett större motstånd att rekrytera oprövade invandrare än svenskar. Vi har redan sett att utlandsfödda nya politiker har en genomsnittligt längre kvalificeringsfas som partimedlemmar än svenskfödda.

3.5 Organisationsmedlemskap

Att politiker såsom samhällsengagerade medborgare också ofta deltar i föreningslivet är gammal kunskap (Henry Bäck 2000). Den som vill påverka sin och andras verklighet väljer gärna flera vägar för att nå sitt mål. Föreningslivet kan också ses som en demokratis plantskola, där människor lär sig att agera gemensamt. En förutsättning är dock att föreningen i fråga verkligen är demokratisk till sin karaktär (Annika Theodorsson 1999).

Jämför vi antalet föreningsmedlemskap mellan politiker med olika positioner ser vi att ordföranden i kommunala nämnder är med i något fler föreningar än de övriga. De typer av föreningar där det är störst skillnad i medlemskap mellan presidieledamöter och övriga politiker är arbetsgivarorganisationer, kulturföreningar och aktionsgrupper. Men vad som är hönan och vad som är ägget när det gäller kommunal karriär och föreningsmedlemskap är inte enkelt att reda ut. Att drivande personer engagerar sig på flera håll behöver inte betyda att det ena leder till det andra, eller som Demokratiutredningen (SOU 2000:1) uttrycker det: "Frivilligt föreningsengagemang tycks inte vara ett sätt att kompensera för i andra sammanhang bristande resurser. Snarare tycks de som redan har resurser vara de som flitigast engagerar sig." Föreningsmedlemskap är vanligare i Centerpartiet, Miljöpartiet och Vänsterpartiet och som lägst i SPI och Moderaterna. Utbildning verkar ha ett positivt samband med föreningsaktivitet.

Tabell 21. Organisationsmedlemskap

	Typ av medlemskap (alla nya kommunpolitiker)		Andel medlemmar (med eller utan uppdrag)								
			Kön			Högsta uppdrag					
	Uppdrag	Medl.	Förr	Aldrig	Män	Kvinnor	Ordf.	V.ordf.	Led.	Ers.	
LO	10	14	8	67	23	27	16	13	20	31	
TCO	4	16	9	72	17	23	31	13	22	17	
SACO	2	13	5	80	15	14	19	8	16	14	
Annan arbetstagarorg.	1	8	4	87	8	12	6	11	9	10	
SAF	1	2	1	96	5	1	9	3	4	2	
Annan arbetsgivarorg.	0	3	2	95	4	3	6	11	4	3	
LRF	2	3	1	94	6	4	0	5	5	6	
Politiskt ungdomsförbund	5	10	23	62	16	14	19	8	15	16	
Politiskt kvinnoförbund	2	6	3	90	1	17	9	10	9	6	

Lokal eller regional auktionsgrupp	2	5	10	84	7	7	16	3	7	6
Byalag	3	7	2	88	11	8	13	13	10	10
Partipol. obunden kvinnoorg.	1	3	3	94	0	7	3	0	3	3
Annan partipol. obunden pol. org.	3	9	7	81	13	12	9	16	13	11
Miljöorganisation	1	11	10	78	13	10	22	18	20	10
Kulturförening	5	20	11	64	26	25	34	45	26	24
Invandrarförening	2	2	3	93	5	4	0	5	5	4
Idrottsförening	7	28	29	37	39	28	37	34	34	34
Hyresgäst-, bostadsrätts-, eller villaägarförening	6	28	20	46	34	33	38	32	32	35

Genomsnittligt antal medlemskap i ovanstående organisationer för nya kommun- respektive landstingspolitiker

	Kommun	Landsting		Kommun	Landsting
Totalt	2,4	2,6	Män	2,4	2,5
			Kvinnor	2,5	2,7
Vänsterpartiet	2,9	2,7	Ordförande	2,9	1,5
Socialdemokraterna	2,6	2,7	Vice ordförande	2,5	3,2
Miljöpartiet	2,9	3,9	Ordinarie ledamot	2,5	2,6
Centerpartiet	2,9	2,6	Ersättare	2,4	2,3
Folkpartiet	2,8	2,2	Födda i Sverige	2,2	2,5
Kristdemokraterna	1,9	2,5	Födda i utlandet	2,7	3,1
Moderaterna	1,9	2,3	Låg utbildning	2,0	2,6
SPI	1,3	0,6	Gymnasieutbildning	2,3	2,5
Lokala partier	2,6	3,1	Högskoleutbildning	2,6	2,6

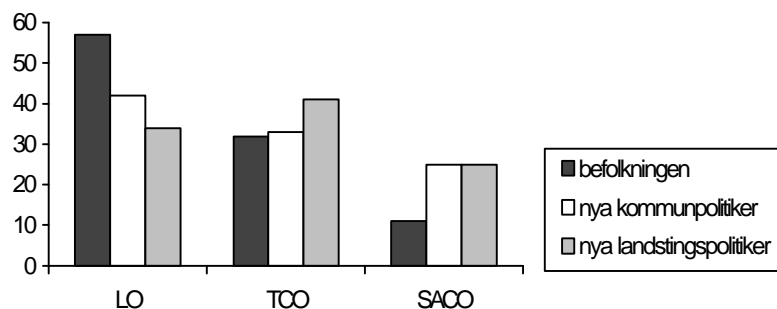
Kommentar: För de sju första föreningarna i tabellen var frågan: "Är du (eller ditt företag) medlem i någon av följande organisationer?" med alternativen "förtroendeuppdrag i organisationen", "medlem", "har varit medlem" och "har aldrig varit medlem". För de övriga föreningarna var frågan: "Är du eller har du varit, medlem i en organisation av nedanstående typ?" med samma svarsalternativ utom den första som var "har styrelseuppdrag". Siffrorna i den övre delen av tabellen är procent inom respektive kategori hos de nya kommunpolitikerna och i nedre delen det genomsnittliga antalet medlemskap i de ovan angivna organisationerna hos både kommun- och landstingspolitiker.

Eftersom kommunpolitiker i större utsträckning är yrkesverksamma än resten av befolkning, främst av åldersskäl, är de också oftare medlemmar i fackföreningar. Men fördelningen mellan de fackliga centralorganisationerna speglar mycket tydligt den sociala snedrekryteringen av förtroendevalda. Arbetarorganisationen LO är ordentligt underrepresenterad medan akademikerorganisationen SACO har dubbelt så många medlemmar bland de nya politikerna som i den sysselsatta befolkningen i övrigt. Bland de nya lands-

tingspolitikerna hittar vi fler TCO-medlemmar än hos allmänheten.

Det råder också stora partiskillnader när det gäller fackföreningsanslutning. Bland socialdemokraterna är en majoritet, 54 procent, LO-medlemmar och nära en tredjedel har förtroendeuppdrag inom Landsorganisationen. Hos de nya moderaterna i kommunerna har färre än 8 procent någonsin varit med i LO. Störst andel TCO-medlemmar har Vänsterpartiet (30 procent i kommunerna), och 27 procent av folkpartisterna är med i SACO. För den som vill göra kommunal karriär är TCO-medlemskap ett bra tips. Bland de nya politiker som har ordförandeuppdrag är lika många medlemmar i LO respektive SACO (16 procent) medan nästan dubbelt så många (31 procent) tillhör TCO.

Figur 4. Medlemskap i olika arbetstagarorganisationer



Kommentar: Diagrammet visar den procentuella fördelningen mellan de tre arbetstagarorganisationerna LO, TCO och SACO bland den fackföreningsanslutna i befolkningen respektive bland de fackanslutna nya förtroendevalda. *Källa:* LO 1999.

4 Om villkoren som förtroendevald

4.1 Introduktionsverksamhet

I en utvärdering av ett mentorsprojekt för politiker i Östergötlands kommuner konstaterades att verksamheten där hade "haft en stor inverkan för flertalet adepter i fråga om fortsatt politiskt engagemang och även för fullföljande av mandatperioden" (Yvonne Gustafsson 1999). Det råder heller ingen tvekan om att de nya förtroendevalda i de undersökta 28 kommunerna anser att förekomsten av introduktionsaktiviteter och mentorskap är

mycket viktig för vilka möjligheter de senare haft att utföra sitt politiska uppdrag. Och även om skillnaderna är små så är de som fått vara med om en introduktionsaktivitet ännu mer övertygade om den saken. Dessutom anser de nya kvinnorna – i både kommun och landsting – att introduktionen är ännu viktigare än vad männen gör. Detta är en viktig upplysning för den som tycker det är angeläget att kvinnor ska trivas bättre som förtroendevalda och vilja fortsätta längre som politiker än vad som nu är fallet.

En tredjedel av politikerna har fått introduktion i både partiets och kommunens/landstingets regi medan en tredjedel inte fått någon introducerande verksamhet alls. Övriga har fått ta del av någon aktivitet i antingen partiet eller i kommunen/landstinget.

Det råder stora skillnader mellan kommunerna vad gäller förekomst av introduktionsaktiviteter. I Kil och Trelleborg har bara ungefär var femte svarande fått introduktion i kommunens regi, att jämföra med fyra femtedelar i Munkedal och Staffanstorp. Likaså verkar partierna ha olika strategier, där till exempel SPI, Kristdemokraterna och Vänsterpartiet har introducerat relativt många av sina nya företrädare, medan Folkpartiet och Miljöpartiet inte verkar ha prioriterat den saken i lika stor utsträckning. Skillnaderna mellan partierna är ännu större i de fyra landstingen.

Tabell 22. Förekomst av introduktionsaktiviteter för nya förtroendevalda

När du för första gången blev förtroendevald, förekom det någon organiserad introduktionsaktivitet eller mentorskap för att få dig (och andra) att lära känna det politiska arbetet...											
		...i kommunens eller landstingets regi?									
		Alla	(v)	(s)	(mp)	(c)	(fp)	(kd)	(m)	(spi)	Övr.
Nya kommunpolitiker	51	51	57	45	41	44	40	63	59	64	42
Nya landstingspolitiker	50	51	67	39	25	59	50	58	62	17	78
Hur viktigt tror du att introduktioner av nämnda typ är för nya politikernas möjlighet att utföra sitt arbete?											
						Kommun	Landsting				
Alla						4,9	5,0				
Män						4,8	4,9				
Kvinnor						5,1	5,2				
De svarandes erfarenhet av introduktionsverksamhet:											
Ingen introduktionsverksamhet förekom						4,8	5,0				
Fick introduktion i kommunens/landstingets regi						4,9	5,0				
Fick introduktion i partiets regi						4,8	5,1				
Fick introduktion i både kommunens och landstingets regi						5,0	5,0				

Kommentar: I den övre delen anges hur många politiker i respektive kategori som svarat "ja" på den citerade frågan. I tabellens nedre del redovisas medelvärden för hur olika kategorier av de nya politikerna i kommun och landsting svarat på den andra citerade frågan på en skala 6 "helt avgörande" till 1 "utan betydelse".

4.2 Uppdragets kostnads- och belönings sida

Att vara förtroendevald innebär i allmänhet betydande uppoffringar för den enskilde, men också vissa konkreta vinster i form av ersättning och uppskattning från omgivningen (Gunnar Wallin m.fl. 1981, Henry Bäck 2000). Något som alla politiker måste offra är tid. Det kommunala uppdraget består till stor del av att sitta med vid sammanträden, men självfallet också av att läsa in sig på de ämnen som där ska behandlas och träffa folk. Den senare delen utgör en inte oväsentligt del av uppdraget rent tidsmässigt, som lätt underskattas (Jacqueline Barron m.fl. 1991).

De nya förtroendevalda i kommunerna ägnar ca 26 timmar i månaden åt sina uppdrag, inklusive partiarbetet. Det innebär en dryg timme per arbetsdag i genomsnitt. Och då är ändå en stor del av nykomlingarna ersättare som drar ner medelvärdet. De nya presidieledamöterna lägger ner mer än en arbetsvecka per månad på

sina uppdrag. Av de större partierna är det pensionärspartister, socialdemokrater och centerpartister som ägnar störst andel av sin sammanlagda arbetstid åt partiet medan miljöpartister och kristdemokrater prioriterar det kommunala uppdraget.

Tabell 23. Nya förtroendevaldas tidsåtgång för kommunala uppdrag (timmar per månad)

	Kommunen		Partiet		Summa
	Sammanträden	Förberedelser	Sammanträden	Förberedelser	
Alla	8,3	6,4	6,4	5,3	26,4
Män	8,5	6,8	6,3	5,5	27,1
Kvinnor	8,0	6,0	6,4	5,0	25,4
Ordförande	19,5	11,0	6,8	7,2	44,4
Vice ordförande	17,7	13,1	7,8	5,9	44,5
Ordinarie ledamot	9,6	7,6	7,0	5,5	29,6
Ersättare	5,6	4,4	5,3	4,6	19,9
Vänsterpartiet	10,2	7,4	7,4	5,3	30,3
Socialdemokraterna	7,0	5,8	6,8	6,0	25,6
Miljöpartiet	11,1	8,8	6,1	4,8	30,8
Centerpartiet	8,0	5,2	5,9	5,3	24,4
Folkpartiet	7,2	6,1	5,8	5,2	24,4
Kristdemokraterna	8,9	6,2	5,5	4,1	24,7
Moderaterna	8,1	6,6	5,5	5,5	25,7
SPI	7,0	6,6	8,2	7,5	29,3
Lokala partier	9,5	6,6	8,9	4,3	29,3

Kommentar: De svarande fick svara på frågan "Hur mycket av din tid kräver dina olika uppdrag och aktiviteter? Skriv det ungefärliga antalet timmar per månad (bortsett från sommaruppehållet) som du anser att respektive aktivitet tar för dig!" uppdelat på "a) sammanträden" och "b) förberedelser (inläsning av handlingar, kontakter m.m.)". I tabellen redovisas det genomsnittliga antalet timmar för respektive kategori av politiker. Endast svaren gällande de nya kommunpolitikernas uppdrag i kommunerna redovisas.

Det är svårt att göra säkra jämförelser över tid eftersom kategorin nya förtroendevalda är en mycket speciell grupp. Om man jämför med Henry Bäckes (2000) siffror från 1980 och 1993 framgår att dagens nya förtroendevalda har något färre arbetstimmar per månad än samtliga politiker 1993 och lite fler än 1980, men då ska man ha i minnet att dagens nykomlingar har genomsnittligt fler uppdrag per person än vad medelpolitikern hade då.

Ett mer uppseendeväckande resultat är att de nya förtroendevalda i dag i genomsnitt ägnar ca 30 procent mer tid (2,7 timmar mer per månad) åt partiarbete än vad kommunpolitikerna gjorde 1993. Partiarbetet har ökat i alla rikspartier utom Miljöpartiet, och mest i Centern och Kristdemokraterna. Detta till synes ökade intresse för partiverksamheten kan paradoxalt nog vara ett uttryck för partiernas kris. Antalet deltagare på partimöten i kommunerna har under tiden 1990–1999 sjunkit med 28 procent, och det ligger nära till hands att manfallet kompenseras med en ökad insats av de kvarvarande medlemmarna (Gullan Gidlund och Tommy Möller 1999). En annan förklaring skulle kunna vara att partiarbetets andel av tiden minskar vartefter nykomlingarnas kommunala uppdrag med tiden blir mer ansvarsfyllda. Mot detta talar att nya politiker med presidieuppdrag är de som ägnar mest tid åt partiarbete.

Sett ur jämställdhetsaspekt är det också slående att kvinnor bland nya förtroendevalda i genomsnitt verkar ägna 1,7 timmar mindre åt sina kommunala uppdrag än sina manliga kollegor, det vill säga männen lägger ner 7 procent mer tid än kvinnorna. I ett större perspektiv är detta allvarligt eftersom den kvinnliga underrepresentationen personellt förstärks genom att de arbetar mindre. Möjligen kan man spekulera i att det finns en tendens att över-skatta den personliga insatsen hos vissa män, men det går naturligtvis inte att uttala sig om.

Tabell 24. Andel av de nya kommunpolitiker som tycker att uppdraget är svårare än förväntat

	Arbets- mängd	Arbetets svårighetsgrad		Arbets- mängd	Arbetets svårighetsgrad
Alla	49	48	Män	48	45
			Kvinnor	52	53
Vänsterpartiet	54	46	Ordf.	61	47
Socialdemokraterna	49	54	Vice ordf.	53	47
Miljöpartiet	54	58	Ordinarie ledamot	51	46
Centerpartiet	45	47	Ersättare	47	49
Folkpartiet	57	46	Födda efter 1970	55	56
Kristdemokraterna	52	51	Födda 1955–1969	53	52
Moderaterna	47	40	Födda 1945–1954	47	47
SPI	33	33	Födda 1933–1944	47	42
Lokala partier	40	30	Födda före 1932	42	38

Kommentar: I tabellen anges procentandelen som svarat 1, 2 eller 3 på en skala 6 "lättare än väntat" till 1 "svårare än väntat" på frågan "Om du jämför med vilka förväntningar du hade när du tackade ja till uppdraget att bli förtroendevald, hur tycker det att ha gått att hantera mängden arbete du måste lägga ner och arbetets svårighetsgrad?".

I syfte att låta de nya politikerna själva utvärdera hur de upplevt den första tiden som förtroendevalda i relation till sina förväntningar, ställdes frågan om de tyckte det var lättare eller svårare än förväntat att hantera den arbetsmängd som följde med uppdraget och den svårighetsgrad som arbetet hade. Här finner vi att kvinnor och yngre överlag är betydligt mer negativt överraskade än män respektive äldre, både vad gäller arbetsmängd och arbetets svårighetsgrad. Studerar vi svaren fördelat på vilka uppdrag de svarande har, ser vi att presidieledamöter har fått uppleva en tyngre arbetsmängd än förväntat medan ersättarna är de som mest beklagar sig över arbetets svårighetsgrad.

Jämför vi partierna så får vi veta att pensionärspartisterna är de som tycker att arbetet blivit lättare än de förväntade sig det. Bland rikspartierna är socialdemokrater och moderater minst bekymrade över arbetsmängden, vilket är naturligt eftersom de har flest partikamrater att dela den bördan med. För mindre partier som Folkpartiet och Miljöpartiet är det svårare. Miljöpartisterna är också de som är mest negativt överraskade av arbetets svårighetsgrad.

Vid sidan av uppdragets bördor, i form av tidsåtgång, arbetsmängd och arbetets svårighetsgrad, finns även en materiell belöningspost. Normalt utgår ekonomisk ersättning för de förtroendevaldas insatser. Kommunerna och landstingen bestämmer själva hur systemet med ersättning till fritidspolitiker ska utformas. De sammanträdesarvodena som utbetalas uppväger inte alltid det inkomstbortfall som somliga förtroendevalda tvingas till. Vulgäruppfattningen att människor söker sig till politiken för att sko sig kan definitivt avvisas. Sanningen är att endast var tolfte ny politiker anger att de går med vinst i och med sitt uppdrag, medan tre gånger så många i stället får stå ut med en ekonomisk förlust. Sämst utsatta verkar företagare vara.

Om man jämför andelen nya kommunpolitiker som går med vinst respektive förlust genom sitt förtroendeuppdrag med samma siffror för alla politiker i de 28 kommunerna 1993 så är skillnaden inte så stor. Om något har hänt så har ersättningssystemet blivit något mer rättvist i det att lite färre nu anger att arvoden är vare

sig större eller mindre än inkomstbortfallet (Henry Bäck 2000). Men andelen som inte förvärvsarbetar har också ökat. Pensionärer och hemarbetande är visserligen något färre, men andelen studerande är fem procentenheter fler.

Tabell 25. Procentandel av de nya förtroendevalda i de 28 kommunerna som går med ekonomisk vinst respektive förlust på grund av sitt uppdrag

Motsvarar ditt arvode som förtroendevald ditt inkomstbortfall för den arbetstid du lägger ner?					
	Vinst	Förlust		Vinst	Förlust
Alla	8	24	Män	7	25
Vänsterpartiet	12	15	Kvinnor	8	23
Socialdemokraterna	8	21	Heltidsanställda	10	25
Miljöpartiet	11	24	Deltidsanställda	14	28
Centerpartiet	5	37	Hemarbetande		17
Folkpartiet	7	30	Företagare	2	56
Kristdemokraterna	7	17	Pensionärer	1	5
Moderaterna	6	33	Studerande	8	16
SPI	4	8	Arbetslösa	10	26

Kommentar: I tabellen redovisas andelen nya kommunpolitiker som svarat "arvodena är större än inkomstbortfallet" (vinst) respektive "arvodena är mindre än inkomstbortfallet" (förlust). De som svarat att "arvodena motsvarar ungefär inkomstbortfallet", "uppdragen kan fullgöras på arbetstid utan löneavdrag" och "förvärvsarbetar ej" redovisas ej.

Den tid och kraft man lägger ner på sitt politiska engagemang måste tas någon annanstans ifrån. Jämfört med 1993 har andelen politiker i de 28 undersökta kommunerna som anger att de upplever konflikter mellan sitt uppdrag och hem och fritid, respektive med sitt förvärvsarbete, sjunkit med 3 respektive 6 procentenheter. Ändå är det fortfarande 50 respektive 37 procent som känner att uppdraget står i konflikt med fritiden och arbetet.

Men även om många politiker upplever en konflikt mellan sitt förtroendeuppdrag och hem och fritid, respektive med sitt förvärvsarbete, kan vi anta att det är konflikter som politikerna till stor del utkämpar inombords snarare än i sina relationer med närstående. I själva verket är det mycket få som upplever att personer i deras omgivning är negativa till att de är kommunalpolitiker. Den grupp som flest har problem med är arbetsgivarna, men det är endast 7 procent av de nya kommunpolitikerna som svarat att

deras arbetsgivare/överordnade är övervägande negativa till deras uppdrag.

Tabell 26.. Uppdraget och privatlivet

Procent av de nya kommunpolitikerna som upplever en konflikt mellan hem och fritid eller förvärvsarbetet med det kommunala uppdraget/partiarbetet							
	Hem och fritid	Förvärvsarbete		Hem och fritid	Förvärvsarbete		
Totalt	50	37	Män	48	34		
			Kvinnor	52	41		
Vänsterpartiet	55	37	Födda efter 1970	56	32		
Socialdemokr.	53	37	Födda 1955–1969	65	45		
Miljöpartiet	60	30	Födda 1945–1954	52	46		
Centerpartiet	54	47	Födda 1933–1944	29	25		
Folkpartiet	44	39	Födda före 1932	28	8		
Kristdemokr.	47	38	Födda i Sverige	49	38		
Moderaterna	46	40	Födda i utlandet	56	29		
SPI	22	4	Barn i hushållet	62	42		
Lokala partier	31	22	Inga barn	39	32		

Tycker du att nämnda personer i stort sett ser positivt eller negativt på att du är kommunalpolitiker?							
	Alla politiker 1993			Nya politiker 2000			Förändring
	Positivt	Negativt	Pos.-neg.	Positivt	Negativt	Pos.-neg.	Nya 2000 – alla 1993
Familjen	67	5	+62	72	2	+70	+8
Arbetskamrater	50	3	+47	48	3	+45	-2
Anställda/underställda	29	4	+25	32	3	+29	+4
Arbetsgivare/överordnad	39	11	+28	39	7	+32	+4
Kunder/klienter	22	5	+17	37	2	+24	+7
Vänner, bekanta	55	2	+53	60	1	+59	+6

Kommentar: Frågan i tabellens övre del löd "Vill du bland alternativen här nedan markera dem där du *personligen* upplever en konflikt." Svaren redovisas i procent av hur många i respektive politikerkategori som svarat "mellan hem och fritid och kommunala uppdrag/partiarbete" respektive "mellan förvärvsarbete och...". I den nedre delen av tabellen redovisas hur många procent av de svarande som angivit att respektive grupp ser "övervägande positivt" eller "övervägande negativt" på att man är politiker. Tillsammans med de i tabellen inte redovisade svaren "varken positivt eller negativt" och "jag har ingen åsikt" summerar de till 100. De som svarat "ej aktuell" har exkluderats ur jämförelsen. Samma fråga ställdes i Henry Bäckes enkät *Enkät till kommunalpolitiker 1993* som i enkäten till nya förtroendevalda 2000. Endast kommunpolitikernas svar redovisas.

En glädjande överraskning är att de nya förtroendevaldas bedömning av reaktionerna i sin omgivning (utom möjligen bland arbetskamraterna) är märkbart mer positiv i dag än för sju år sedan. 1990-talet har dominerats av en kritisk diskussion kring lokalpolitiker, med fokus på skandaler och politikerförakt, vilket alltså inte tycks ha påverkat hur de nya politikernas omgivning ser på saken. Att medborgarnas tilltro till det politiska systemet snarare ökat än minskat under denna period stämmer också överens med SNS Demokratiråds uppfattning (Olof Petersson m.fl. 1998). Men att se den närmaste omgivningens support som ett mått på en allmän grad av (brist på) missnöje skulle vara felaktigt. Personer som står nära en politiker har generellt sett ett mer tillitsfullt förhållande till de folkvalda (Tommy Möller 2000).

4.3 Eget inflytande och synen på demokratins kvalitet

Modern demokrati bygger på principen om en medborgare – en röst, och i de valda församlingarnas ska inte en väljares representant väga mindre än en annans. Men det är nog svårt att undvika att nykomlingarna, åtminstone under en tid, måste ha en introduktionsperiod där de lär sig politikens spelregler och stegvis kvalificerar sig till tyngre uppdrag. Knappt hälften av de nya förtroendevalda menade att de, under det aktuella året, hade tagit initiativ i de församlingar de sitter i som annars inte skulle ha kommit till. En stor del av de nya är endast ersättare i nämnder eller fullmäktige och som sådana är det naturligtvis svårare att driva egna frågor. Trots detta har var tredje ersättare tagit egna initiativ.

Om vi studerar de grupper som är underrepresenterade i kommunerna finner vi dystra resultat. Skillnaden mellan män och kvinnor i denna fråga är till exempel oroväckande stor. Hela 13 procentenheter fler män än kvinnor har tagit egna initiativ. Differensen mellan de yngsta och de äldsta är ännu större, och allra mest skiljer det mellan arbetarklass och överklass. Det är svårt att inte se detta som tecken på att den maktordning i samhället som försvårar kvinnors, ungdomars och arbetarklassens inträde i politiken också verkar inom politiken. Sambandet mellan om man tagit initiativ och om man anser att ens åsikter spelar roll är starkt (Pearsons $r = 0,26$), och vi ser till exempel att färre än hälften av politikerna under 30 år anser att deras åsikter spelar roll. Att kvinnliga politiker har en lägre uppfattning om sitt eget inflytande understöds av

resultat hos Nils-Eric Hallström (2001). Ett mer glädjande resultat i sammanhanget är att de utlandsfödda inte alls upplever samma problem. De har tvärtom tagit initiativ och anser att deras åsikter faktiskt spelar roll, i större utsträckning än sina svenskfödda kollegor.

Tabell 27. Inflytande: Har de nya förtroendevalda i kommunerna tagit egna initiativ under året och i vilken grad känner de att deras åsikter spelar roll?

	Tagit initiativ	Mina åsikter spelar roll		Tagit initiativ	Mina åsikter spelar roll
Totalt	47	56	Män	52	60
			Kvinnor	39	52
Vänsterpartiet	50	68	Födda efter 1970	36	46
Socialdemokr.	39	57	Födda 1955–1969	48	54
Miljöpartiet	54	52	Födda 1945–1954	49	57
Centerpartiet	45	59	Födda 1933–1944	44	63
Folkpartiet	51	52	Födda före 1932	54	60
Kristdemokr.	47	56	Arbetarklass	37	56
Moderaterna	51	54	Medelklass	47	55
SPI	54	40	Övre medelklass	55	58
Lokala partier	44	43	Överklass	56	61
Tillhör majoriteten	45	64	Ordförande	84	94
Tillhör oppositionen	48	49	Vice ordf.	76	79
Födda i Sverige	46	56	Ord. ledamot	55	63
Födda i utlandet	47	59	Ersättare	34	45

Kommentar: Frågan som mäter om de förtroendevalda tagit initiativ löd: "Har du under 2000 tagit initiativ (personligen eller på partiets uppdrag) till nya ärenden i de nämnder eller motsvarande du är med i, vilka annars inte skulle ha kommit att behandlas av nämnden?". Svaren anges i procent som svarat ett eller flera initiativ. Den andra frågan löd: "I vilken grad känner du att dina åsikter spelar roll när politiska beslut ska fattas i de organ där du är förtroendevald?" och svaren angavs på en skala 6 "i hög grad" till 1 "inte alls". I tabellen anges andelen som svarade 6, 5 eller 4, det vill säga de som var mer positiva än negativa. Endast svar från de nya kommunpolitikerna redovisas.

En förklaring till om man känner att ens åsikter spelar roll är, av naturliga skäl, ifall man tillhör oppositionen eller den regerande majoriteten i kommunen. Men denna sak verkar ha en omvänd effekt i fråga om initiativtagande, där fler av oppositionens företrädare har agerat jämfört med kollegorna på majoritetssidan. I en jämförelse mellan partierna upptäcker vi att socialdemokrater och

centerpartistiska företrädare är de som tar minst initiativ men samtidigt hör till de partier vars politiker anser att deras åsikter spelar mest roll. Mest inflytelserika känner sig vänsterpartisterna och minst pensionärspartisterna – och då tillhör ändå de senare det parti som har störst andel initiativtagare i sina led.

Nils-Eric Hallström (2001) har i sin studie lyft fram fullmäktigeledamöternas upplevelse av brist på reellt inflytande. Att besluten fattas någon annanstans, och att fullmäktige därmed ofta endast får en formell funktion, är en vitt spridd uppfattning. Jämför man emellertid de nya fullmäktigeledamöterna med övriga nykomlingar så finner vi att de ordinarie ledamöterna i fullmäktige är de som har mest positiv uppfattning om sitt eget inflytande, också om man tar hänsyn till att fullmäktigeledamöter även ofta har nämnduppdrag.

En viktig faktor för att man ska vilja fortsätta som förtroendevald är att man uppfattar att det demokratiska systemet fungerar bra. I enkäten hade de svarande möjlighet att ta ställning till demokratin kvalitet på våra tre samhällsnivåer. Både bland de nya kommunpolitikerna och de nya landstingspolitikerna är det lite fler som är nöjda med hur demokratin fungerar i kommunerna jämfört med på riksnivå. Betydligt färre är nöjda med demokratin i landstingen, även om landstingspolitikerna här är mer positiva än kommunpolitikerna. Jämfört med den enkätundersökning 1999 som riktades till kommunalt förtroendevalda i hela landet är de nya förtroendevalda något mindre nöjda med kommundemokratin och mer nöjda med riksnivån (*Kommunpolitikern – Om demokratin 2000*).

Överlag är kvinnor mer missnöjda med demokratin än män. De äldre och lågutbildade politikerna anser att demokratin fungerar bättre på lokal nivå medan yngre och högutbildade håller riksnivån för sträet vassare. Resultaten på dessa punkter överensstämmer väl med en tidigare studie om lokala förtroendevaldas tilltro till det demokratiska systemet (Peder Nielsen 1998).

Även de tillfrågade kommunpolitikernas bostadsort verkar ha betydelse för hur de bedömer demokratin på riks- och landstingsnivå. En tydlig tendens är att ju mer i periferin man bor, desto mer är man missnöjd med demokratin på riksnivå. Mest nöjda med landstingen är de som bor i tätorter som inte är kommuncentrum eller i en residensstad (Göteborg, Uppsala, Luleå eller Västerås). Mindre nöjda är de som bor i kommunala centralorter som inte är residensstäder och i glesbygden. En ytterst osäker tolkning av

detta resultat är att residensstadsbor eventuellt påverkas positivt av sin närhet till landstinget och dess huvudverksamheter i form av sjukhus med mera, och att somliga som bor i mindre tätorter är kritiska mot kommunal demokratin baserad i centralorten och därför ser landstingen i en mer positiv dager. Nya politiker i mindre tätorter är också de som har lägst andel som är nöjda med kommunal demokratin.

Partierna gör skiljaktiga bedömningar av tillståndet hos demokratin på de olika nivåerna. Socialdemokraterna är mest nöjda med kommunal demokratin och har höga siffror även för landsting och för riksnivå. En naturlig tolkning är att detta parti är i regeringsställning på många håll, inte minst på riksnivå, och att den kommunala demokratin – eller servicedemokratin – i dess nuvarande former är en skapelse av socialdemokratin under 1900-talets andra hälft (Urban Strandberg 1998). Det är lite svårare att vara missnöjd med vad man själv har skapat. Mot detta talar att det parti som är allra mest nöjd med demokratin i både landsting och på riksnivå är Kristdemokraterna. Detta parti har inte funnits så länge i valda församlingar och kan därför knappast beskyllas för att ha någon prestigeanknytning till byggandet av välfärdsstaten.

Bland pensionärspartisterna finns en relativt sett mycket hög uppskattning av kommunal demokratin men ett utbrett missnöje med demokratin på region- och riksnivå. Kontrasten finns hos miljöpartisterna som uppskattar demokratin på riksplanet betydligt mer än lokaldemokratin.

I tabell 28 anges också i vilka av undersökningens kommuner de nya förtroendevalda är mest respektive minst nöjda med kommunpolitiken, samt genomsnittsvärdena för de fyra landstingen. Skälet till detta är inte att lyfta fram och berömma eller fördöma specifika kommuner, här till är underlaget för klent, men att påvisa de stora skillnader som finns. I Grästorp och Sjöbo är omkring 90 procent av de nya politikerna tillfreds med kommunal demokratin medan mer än två tredjedelar är missnöjda i Gällivare och Surahammar. Skillnaderna i bedömningar av demokratin i de fyra landstingen är också stor, störst mellan de belättna hallänningarna och de missnöjda norrbottningarna.

Tabell 28. Andelen nya förtroendevalda som är nöjda med hur demokratin fungerar

De 28 kommunerna								
	Kommun	Landsting	Riksnivå		Kommun	Landsting	Riksnivå	
Alla	62	39	59	Män	64	41	64	
Vänsterpartiet	58	32	44	Kvinnor	59	37	52	
Socialdemokraterna	71	47	67	Födda efter 1970	59	46	62	
Miljöpartiet	44	25	60	Födda 1955–1969	61	38	62	
Centerpartiet	64	30	53	Födda 1945–1954	60	38	57	
Folkpartiet	55	30	55	Födda 1933–1944	66	38	58	
Kristdemokraterna	67	50	68	Födda före 1932	65	40	52	
Moderaterna	57	42	60	Låg utbildning	74	43	52	
SPI	67	24	23	Gymnasieutbildn.	63	41	60	
Lokala partier	50	23	39	Högskoleutbildn.	58	38	60	
Bor i residensstad	64	41	67	Ordförande	66	46	57	
Bor i kommunal centralort	61	38	57	Vice ordförande	65	34	67	
Bor i annan tätort	58	45	56	Ordinarie ledamot	57	37	60	
Bor utanför tätort/ i glesbygd	62	35	54	Ersättare	68	42	59	
<u>De fyra kommunerna med mest nöjda politiker:</u>				<u>De fyra kommunerna med minst nöjda politiker:</u>				
Grästorps kommun	92	40	55	Surahammars kommun	22	29	47	
Sjöbo kommun	87	29	60	Gällivares kommun	30	24	82	
Tranemo kommun	82	14	25	Munkedals kommun	36	10	67	
Lidköpings kommun	72	27	58	Upplands Väsby kommun	48	38	37	
De 4 landstingen								
	Kommun	Landsting	Riksnivå		Kommun	Landsting	Riksnivå	
Alla	58	48	56	Värmland	70	39	58	
Män	57	50	60	Halland	60	72	69	
Kvinnor	58	45	51	Uppsala	53	61	61	
				Norrboten	49	32	41	

Kommentar: Frågan som tabellen bygger på löd: "Är du på det hela taget nöjd med det sätt på vilket demokratin fungerar i din kommun, i ditt landsting/region och på riksnivå?". Svartalternativen var "mycket nöjd", "ganska nöjd", "inte särskilt nöjd" och "inte alls nöjd". Värdena i tabellen är den procentandel som är mycket nöjd eller ganska nöjd.

De förtroendevalda möter och samverkar med en mängd människor. Som framgår av tabell 29 är de nya politikerna överlag mycket nöjda med det bemötande de fått av sina kollegor i politiken och av tjänstemän och medborgare. Det vi får ägna oss åt vid en jämförelse är att plocka fram dem som upplever sig något mindre väl bemötta.

Sett generellt över alla de fem kategorierna som undersöks är det tydligt att kvinnor känner sig något mindre väl bemötta än män och att nöjdheten med bemötandet verkar stiga med de förtroendevaldas ålder. Eftersom det är nya förtroendevalda vi undersöker beror denna effekt inte på att de äldre skulle ha längre erfarenhet av politiskt arbete och därmed haft tid att skapa sig bättre relationer, även om de självfallet kan ha varit partimedlemmar längre och på annat sätt varit samhällsengagerade och skapat sig kontakter den vägen.

Vi ser också att utlandsfödda politiker är mindre nöjda med hur de har bemötts i kommunen av tjänstemän, medborgare och kollegor från andra partier. Inom de egna partierna verkar situationen dock vara bättre. Om etnicitets-, generations- och könsskillnaderna beror på ett faktiskt sämre bemötande eller på att man har olika kravnivåer är svårt att säga. Men bara det faktum att vissa kategorier av nya förtroendevalda är mindre tillfreds med situationen manar till reflektion och handling. Om man vill skapa en attraktiv miljö för de förtroendevalda är det viktigt att ingen känner sig systematiskt mindre gynnad än andra – särskilt inte om de mindre gynnade är kvinnor, yngre och utlandsfödda, det vill säga de grupper som är kraftigt underrepresenterade bland politikerna.

Tabell 29. Hur har de nya blivit bemötta av tjänstemän, medborgare och kollegor?

	Tjm	Mb	P-org	P-gr	Andr		Tjm	Mb	P-org	P-gr	Andr
Totalt	4,9	4,7	4,9	4,8	4,9	Män	5,0	4,8	4,9	4,9	4,9
Vänsterp.	4,8	4,7	5,1	5,1	4,9	Kvinnor	4,9	4,7	4,9	4,7	4,9
Socialdemokr.	4,8	4,7	4,7	4,4	5,0	Födda eft. 1970	4,6	4,3	4,7	4,8	4,6
Miljöpartiet	4,9	4,7	5,0	5,0	4,4	Födda 1955–69	4,6	4,6	4,8	4,6	4,7
Centerpartiet	4,9	4,6	4,8	4,5	4,5	Födda 1945–54	5,0	4,8	4,9	4,9	5,0
Folkpartiet	4,9	4,6	4,6	4,5	5,0	Födda 1933–44	5,1	5,0	5,2	4,8	5,1
Kristdemokr.	5,1	4,9	5,2	5,3	4,9	Födda före 1932	5,5	5,2	5,2	5,1	5,3
Moderaterna	5,0	4,8	5,0	4,8	5,0	Arbetarkl.	4,8	4,7	4,9	4,7	4,9
SPI	5,7	5,4	5,5	5,3	5,2	Medelkl.	4,9	4,7	5,0	4,8	4,9
Lokala partier	4,4	4,8	5,3	5,1	5,0	Övre medelkl.	5,2	4,9	5,0	5,0	5,0
Ordförande	5,4	5,2	4,7	5,2	5,2	Överklass	5,2	4,9	4,7	4,3	4,7
Vice ordf.	5,1	5,1	5,0	5,1	5,2	Födda i Sverige	4,9	4,8	4,9	4,8	4,9
Ord. ledamot	4,9	4,8	5,1	4,9	5,0	Födda i utlandet	4,7	4,7	5,0	4,8	4,7
Ersättare	4,9	4,6	4,9	4,6	4,8						

Kommentar: Frågan löd "Hur har du som förtroendevald blivit bemött av..." Svar angavs på en skala från 6 "mycket bra" till 1 "mycket dåligt"; 3,5 motsvarar alltså ett neutralt svar. Siffrorna ovan är medelvärden.

Tjm = tjänstemän i kommun respektive landsting. Mb = medborgare i kommun respektive landsting. P-org = lokal (regional) partiorganisation. P-gr = partigrupp i fullmäktige (endast fullmäktigepolitiker). Andr = kollegor i nämnden från andra partier (endast nämndpolitiker).

I de flesta sammanhang är ett gott samarbete mellan politiker och tjänstemän avgörande för att det politiska arbetet ska kunna skötas effektivt. Frågan om tjänstemännen kan och bör vara partipolitiskt neutrala är gammal (Lennart Lundquist 1991), men det kan också tänkas att det finns andra än rent partipolitiska aspekter som avgör hur olika partiföreträdare upplever sig bli bemötta. Exempelvis är det rimligt att anta att de politiker som delar social tillhörighet med tjänstemännen enklare kan kommunicera med dem och därmed upplever relationen mer positiv. Det som tyder på detta är att politiker från de övre samhällsklasserna är märkbart mer nöjda med tjänstemännen än förtroendevalda från arbetarklassen. Partierna till höger känner sig något bättre bemötta av kommunens tjänstemän än de till vänster, och allra sämst tycks relationen vara mellan tjänstemännen och företrädare för de lokala partierna. Presidieledamöter är märkbart mer nöjda än övriga politiker, vilket kan tolkas positivt om man betänker att det är denna kategori som har mest kontakt med tjänstemännen, eller negativt om man misstänker att tjänstemännen särbehandlar vissa inflytelserika förtroendevalda.

Den grupp som de flesta nya kommunalt förtroendevalda känner sig sämst bemötta av är medborgarna. En förklaring till detta skulle möjligen kunna vara att en majoritet av politikerna (fullmäktigeledamöter) i Nils-Eric Hallströms (2001) studie tycker att nedskärningarna i samhället gjort det svårare att möta väljarna samt att man "möter politikerföraktet" vid kontakter med enskilda medborgare. Mellan partierna råder små skillnader, men centerpartister och folkpartister känner sig i allmänhet något sämre bemötta av kommunens medborgare medan moderater, kristdemokrater och pensionärspartister är nöjdast. Vi ser också att presidieledamöter uppenbarligen har bättre erfarenheter från möten med medborgare än sina kollegor bland ledamöter och ersättare, ett tankvärt resultat eftersom det är dessa som i första hand representerar sin nämnd utåt. Liknade resultat, fast mätt med en annan fråga, fann Henry Bäck (2000) redan 1993.

När det gäller erfarenheterna från partiarbetet tycks det som att förhållandena i SPI, Kristdemokraterna och Vänsterpartiet är mest uppskattade medan värdena från Folkpartiet och Socialdemokraterna tyder på en mer problematisk situation. Nya förtroendevalda i ordförandeposition är de som är minst nöjda med hur de bemöts i partiorganisationen men de är samtidigt mest nöjda med kontakterna med kollegorna i fullmäktigegruppen. Här kan man möjligen spekulera i om man som ordförande bemöts bättre av dem som man arbetar närmare tillsammans med, och som därmed kan ha större förståelse för uppdragets villkor, medan mindre närstående partikamrater kan vara mer kritiska. I relationen med kollegor från andra partier är det miljöpartister och centerpartister som är mest missnöjda medan pensionärspartister, socialdemokrater och folkpartister är mest belåtna. Socialdemokraterna och folkpartisterna anser till och med att kollegor från andra partier bemöter dem bättre än de egna partikamraterna. Presidieledamöter tycks mötas av mest respekt från de övriga partierna medan ersättarna är mer besvikna.

5 Utvärdering av uppdraget och synen på framtiden

5.1 Är man nöjd och vill man fortsätta?

En stor majoritet, 84 procent i genomsnitt, av de nya förtroendevalda är nöjda med att ha blivit politiker. 70 procent av de nya politikerna har också angivit att de skulle vilja fortsätta som förtroendevalda även nästa mandatperiod. Även om det positiva intrycket i förstone är kompakt finns det ändå problem och några oroväckande systematiska skillnader som är värda att peka på.

Att politikernas vilja att bli omvalda skulle vara deras enda drivkraft är naturligtvis en cynisk och orimlig demokratisyn, även om den ibland fungerar hyfsat som en enkel förklaringsmodell för politiskt agerande (Anthony Downs 1957). Men viljan att omväljas är nödvändig för att valhandlingens ansvarsutkrävande i den representativa demokratin ska fungera. Medborgarna tappar sitt viktigaste kontrollinstrument när den politiker de valt inte tänker sig att ställa upp i nästa val (Jacob Aars 2000). Och även om man tycker att det är nyttigt med rotation bland förtroendeuppdragen och friskt blod i politiken är det alltså viktigt för demokratins funktion att de gamla vill stanna kvar. Att hela 30 procent av de nya kommunpolitikerna och 47 procent av de nya landstings-

politikerna lutar åt att sluta som förtroendevalda skulle därför kunna tolkas som ett varningstecken.

Tabell 30. Nya förtroendevalda utvärderar förtroendeuppdraget

De 28 kommunerna							
	Nöjd	Vill fort-sätta	Ev. byta parti		Nöjd	Vill fort-sätta	Ev. byta parti
Alla	84	70	8	Män	87	72	9
				Kvinnor	81	67	7
Vänsterpartiet	88	70	6	Födda efter 1970	82	69	11
Socialdemokraterna	87	76	5	Födda 1955–1969	81	68	7
Miljöpartiet	80	63	15	Födda 1945–1954	83	73	10
Centerpartiet	70	60	24	Födda 1933–1944	88	75	9
Folkpartiet	76	58	15	Födda före 1932	89	51	5
Kristdemokraterna	84	70	7	Arbetarklass	82	74	6
Moderaterna	85	69	5	Medelklass	84	70	9
SPI	92	74	0	Övre medelklass	87	66	9
Lokala partier	91	74	21	Överklass	83	59	0
Bor i residensstad	90	70	7	Ordförande	94	81	7
Bor i komm. centralort	87	75	7	Vice ordförande	94	70	9
Bor i annan tätort	80	65	8	Ordinarie ledamot	88	72	9
Bor utanför tätort/ i glesbygd	76	66	12	Ersättare	80	70	9
Barn i hushållet	82	68	9	Födda i Sverige	83	69	8
Inga barn	86	71	9	Födda i utlandet	90	84	11
De fyra kommunerna med de nöjdaste nya förtroendevalda:				De fyra kommunerna med de minst nöjda nya förtroendevalda:			
Sjöbo	100	75	6	Eksjö	59	45	11
Trelleborg	95	71	5	Kil	63	47	8
Lysekil	94	78	6	Sorsele	65	50	15
Luleå	94	74	11	Töreboda	67	55	25
De 4 landstingen							
Alla	85	63	5	Halland	91	70	5
Män	83	64	6	Norrbottnen	88	62	5
Kvinnor	87	62	4	Uppsala	81	53	9
				Värmland	78	62	3

Kommentar: Tabellen bygger på de nya kommunpolitikernas svar på tre frågor: "Är du nöjd med ditt beslut att ställa upp som förtroendevald?", "Vill du fortsätta som förtroendevald nästa mandatperiod?", och "Skulle du kunna tänka dig att engagera dig i ett annat parti i framtiden?". Alla frågorna besvarades på en skala från 6 "ja, absolut" till 1 "inte alls". I tabellen ovan anges den procent av respektive kategori som svarat 6, 5, eller 4 på frågan, det vill säga där man är mer positiv än negativ.

Det kanske mest nedslående i tabell 30 är att kvinnor och ungdomar är påfallande mindre nöjda än sina manliga respektive äldre kollegor. Vill man verka för att höja andelen ungdomar och kvinnor i politiken räcker det inte med nyrekrytering – man måste också få företrädare för dessa grupper att trivas och stanna kvar. Och även om skillnaderna inte är så stora verkar de i fel riktning. Även bland politiker med barn tycks viljan att fortsätta vara sämre. Mer glädjande är då att de utlandsfödda politikerna är betydligt nöjdare. I tabellen framgår att de utlandsfödda är den kategori nya kommunpolitiker där flest önskar att fortsätta i politiken.

Det är naturligt att de allra äldsta politikerna är de mest tveksamma till att fortsätta efter nästa val, och då spelar det ingen roll att dessa också är de som är mest nöjda med sitt beslut att ställa upp som förtroendevald. Eftersom politikerna från arbetarklassen är något yngre än övriga kanske detta förklarar varför det omvända förhållandet råder jämfört med åldersgrupperna, det vill säga att arbetarklasspolitikerna är de minst nöjda men samtidigt de som i störst utsträckning kan tänka sig att fortsätta i politiken.

Att nya förtroendevalda i ordförandeställning är mer nöjda än ersättare är knappast förvånande, ej heller att de i större utsträckning önskar sig att behålla sitt uppdrag även nästa mandatperiod. Men även om siffrorna inte på något sätt är alarmerande är det nog nödvändigt att belysa ersättarnas situation lite bättre. Enligt den traditionella rekryteringsgången börjar man på mindre betydelsefulla poster, till exempel som ersättare i en nämnd, för att sedan avancera därifrån. När poster högre upp i den politiska hierarkin ska tillsättas är det ofta värdefullt att ha många personer med viss politisk erfarenhet att välja bland och då är det viktigt att ersättarna är redo för större uppdrag och inte tackar nej i missmod.

Att det finns stora skillnader mellan kommunerna är också en viktig lärdom. I Eksjö och Kil är det färre än hälften av de nya som angivit att de vill fortsätta även nästa mandatperiod. Kontrasten finns i Sjöbo där inte en enda svarande förklarar sig missnöjd med sitt uppdrag. Även inom kommunerna finns tydliga olikheter. Nöjdheten är störst hos politiker från de kommunala centralorterna medan det finns mycket fler missnöjda bland folk som bor utanför tätorterna eller i glesbygden.

Mellan partierna finns också betydande variationer. Företrädare för Centerpartiet och Folkpartiet har en mer negativ inställning medan pensionärspartister, socialdemokrater och vänsterpartister är mer positiva. Att de nämnda mittenpartierna och Miljöpartiet

har vissa problem märks också i politikernas svar på om de skulle kunna tänka sig att byta parti. Nästan var fjärde nyvald centerpartist lutar åt det alternativet. För pensionärspartister, socialdemokrater och moderater är detta alternativ mest främmande.

Om vi slutligen begrundar de nya landstingspolitikernas svar på samma frågor ser vi att de är ungefär lika nöjda som kommunpolitikerna, men de är lite mer negativa till att fortsätta. Detta kan troligen skyllas på åldersfaktorn. Könsmässigt ser vi att kvinnorna, i motsats till vad fallet är hos kommunpolitikerna, är märkbart mer nöjda än sina manliga kollegor. Om vi jämför de fyra landstingen utmärker sig Hallands läns landsting positivt med både de flesta nöjda politikerna och den högsta andelen som är positiva till att fortsätta som förtroendevalda. Även om Värmlands läns landsting har något färre nöjda nya politiker än Uppsala läns landsting så är nog situationen i det senare länet betydligt mer bekymmersam om man begrundar att nästan hälften av de svarande där anger att de inte vill fortsätta efter nästa val. Det är också i Uppsala läns landsting som flest nya politiker överväger att byta parti.

5.2 Förtroende för andra politiker

I samband med diskussionen om omgivningens syn på de nya politikernas uppdrag nämndes att misstron mot politiker är lägre hos dem som har egna erfarenheter av möten med politiker, eller att deras kritik åtminstone är mer nyanserad (Tommy Möller 2000). I Jan Fredrikssons rapport (2001) redogörs för hur ett antal nya politikere tilltro till det politiska systemet förändrats efter att man blivit förtroendevald. Hans slutsats är att det överlag har skapats en större och mer nyanserad förståelse för det politiska arbetet.

Hypotesen om att insikt ger ökad förståelse testades även i enkäten till de nya förtroendevalda och fick visst stöd. Var tredje ny förtroendevald har fått ökat förtroende för lokalpolitiker i allmänhet sedan man fått sitt uppdrag, medan var femte anger att deras förtroende minskat. Personer som fått ökat respektive minskat förtroende för politiker finns i alla grupper, och överallt är de som blivit positivt överraskade något fler – utom i ett viktigt undantag: bland de yngsta politikerna.

Förtroendet för politiker har ökat hos företrädare för alla partier. Bland rikspartierna har kristdemokrater och socialdemokraters förtroende ökat mest, och då var ändå de socialdemokratiska förtroendevaldas politikerförtroende högre redan

initialt än vad något annat partis företrädares förtroende uppnått två år efter valet. Den allra största uppgången i förtroende hittar vi i de lokala partierna och i SPI, men från en låg nivå. Männens förtroende var aningen lägre än kvinnornas vid inträdet i politiken men nu råder det omvända förhållandet.

I landstinget ser det något sämre ut. Visserligen är det lite fler som fått ökat än minskat förtroende för politiker, men den genomsnittliga graden av förtroende för alla nya landstingspolitiker har varken blivit bättre eller sämre. Förtroendet har minskat i Moderaterna, Centerpartiet och Miljöpartiet. Precis som i kommunerna har erfarenheternas positiva effekt på politikerförtroendet ett negativt samband med högre utbildning. Här ska vi också komma ihåg att många landstingspolitiker påbörjat sin politiska karriär i kommunerna och därför har längre erfarenhet än de nya kommunpolitikerna – något som knappast gör tolkningen mer positiv.

Tabell 31. Hur har förtroendet för lokalpolitiker förändrats sedan man blev förtroendevald?

De 28 kommunerna							
	Minskat	Oförändrat	Ökat		Minskat	Oförändrat	Ökat
Alla	20	48	33	Män	18	49	33
Vänsterpartiet	20	47	33	Kvinnor	23	46	32
Socialdemokr.	17	52	31	Födda efter 1970	30	44	26
Miljöpartiet	27	37	37	Födda 1955–1969	19	45	35
Centerpartiet	23	52	26	Födda 1945–1954	16	50	34
Folkpartiet	26	40	34	Födda 1933–1944	19	48	33
Kristdemokr.	15	53	32	Födda före 1932	21	53	26
Moderaterna	22	46	33	Låg utbildning	19	52	29
SPI	20	48	32	Gymnasieutbildn.	15	50	35
Lokala partier	20	33	47	Högskoleutbildn.	23	46	32
De 4 landstingen							
	Minskat	Oförändrat	Ökat		Minskat	Oförändrat	Ökat
Alla	26	44	30	Värmland	30	33	38
Män	29	37	34	Norrbottnen	23	46	31
Kvinnor	23	51	26	Uppsala	26	46	29
				Halland	26	50	24

Kommentar: Tabellen bygger på frågorna "Hur stort var och är ditt förtroende för lokalpolitiker i allmänhet innan du blev förtroendevald?" och "...i dag?". Svaren angavs på en skala från 6 "mycket stort" till 1 "inget förtroende". I tabellen anges hur många som har gett uttryck för ett ökat, minskat eller oförändrat förtroende.

5.3 Framtiden i politiken

Vad skulle du helst vilja syssla med om ungefär tio år? Den frågan tål att tänkas på och det var just vad de nya förtroendevalda fick göra. Utan krav på realism fick de ange vilken slags politisk karriär de önskar sig.

Huvudintrycket av deras svar är att den politiske karriäristen är en sällsynt figur i dagens lokalpolitik. Självfallet spelar åldern in. De äldre har inga stora planer, utan det är bland de yngsta förtroendevalda som de mest ambitiösa framtidsplanerna finns. Av alla nya förtroendevalda i både kommuner och landsting var det dock bara var femte som eventuellt kunde tänka sig en karriär på riks- eller Europeanivå. Moderater och vänsterpartister är de som främst önskar politiska karriärer, och utlandsfödda politiker mer än svenskfödda.

Tabell 32. De nya förtroendevaldas politiska karriärambitioner

Vad skulle du helst vilja ha som uppdrag om ungefär tio år?									
De 28 kommunerna									
	Slutat	KF/LF, Nämnd	Kommun- karriär	Riks- karriär		Slutat	KF/LF, nämnd	Kommun- karriär	Riks- karriär
Alla	39	30	10	22	Ordf.	42	16	23	19
Män	39	27	12	22	Vice ordf.	47	17	19	17
Kvinnor	38	34	6	22	Ord. ledamot	42	26	10	21
Vänsterpartiet	29	35	12	25	Ersättare	32	36	8	24
Socialdemokr.	32	39	9	20	Födda efter 1970	15	26	11	47
Miljöpartiet	41	26	9	24	Födda 1955–1969	25	31	13	31
Centerpartiet	46	30	6	17	Födda 1945–1954	33	36	12	18
Folkpartiet	54	13	10	23	Födda 1933–1944	62	27	4	8
Kristdemokr.	44	29	8	19	Födda före 1932	81	11	2	5
Moderaterna	38	21	13	29	Arbetarklass	33	39	9	18
SPI	74	11	4	11	Medelklass	38	30	10	22
Lokala partier	38	34	19	9	Övre medelkl.	44	22	11	23
Födda i Sverige	40	31	9	20	Överklass	44	17		39
Födda i utlandet	28	21	15	36					
De 4 landstingen									
Alla	46	22	13	20	Ordf.	45	15	15	25
Män	48	16	15	22	Vice ordf.	58	25	0	17
Kvinnor	44	29	9	18	Ord. ledamot	41	21	14	25
					Ersättare	43	27	13	17

Kommentar: De svarande fick tolv svarsalternativ som i tabellen grupperats i fyra kategorier. Slutat = slutat inom politiken. KF/LF, nämnd = fritidspolitiker i en kommunal nämnd, fritidspolitiker i en landstingskommunal nämnd, ledamot av kommunfullmäktige, ledamot av landstingsfullmäktige. Kommunkarriär = ordförande i en kommunal nämnd, ordförande i en landstingskommunal nämnd, kommunalråd, landstingsråd. Rikskarriär = riksdagsledamot, statsråd i regeringen, ledamot i Europaparlamentet. Vissa av de svarande angav flera alternativ, i genomsnitt 1,3 svar per person, men tabellen bygger siffrorna för det högsta önskeuppdrag de nya politikerna angivit. I tabellen anges hur många procent inom respektive kategori som angivit något alternativ inom de fyra grupperade svarsalternativen som sitt högsta önskeuppdrag.

Att göra kommunal karriär, det vill säga att bli nämndordförande eller kommunal-/landstingsråd, är något som drygt 10 procent av de nya kommunpolitikerna kan tänka sig, men här drar de som redan i dag är presidieledamöter upp medelvärdet. Bland de ordinarie ledamöterna och ersättarna är hälften så många lockade av mer ledande funktioner i kommun och landsting.

I landstingen är det betydligt fler nya politiker som tror att de har slutat om tio år, något som delvis förklaras av att medelåldern i denna grupp är högre. Karriäristerna är ändå ungefär lika många som i kommunerna.

Att regionpolitiken inte står högt i kurs bland de nya kommunpolitikerna bekräftas åter när vi bland de nya kommunpolitiker som i dag inte har några landstingskommunala uppdrag finner att det bara är någon enstaka procent som angivit att de skulle vilja ha ett sådant, vilket kan jämföras med att var sjunde kommunpolitiker drömmer om en riksdagsplats.

5.4 Hur kan politikens villkor bli bättre?

Om man menar att det demokratiska systemet bör omprövas för att möta krav från nya generationer av potentiella lokalpolitiker måste man lyssna till de nya förtroendevaldas kritik. Det är inte konstigt om de som blivit kvar i politiken har en större acceptans för den nuvarande ordningen. De misslynta har kunnat lämna efter hand och de nöjda stannar. Även om de mer erfarnas åsikter säkerligen är välgrundade, och bygger på långvarig praktik, måste nykomlingarnas recension av rådande förhållanden anses väga tungt. Som framhölls i rapportens första avsnitt är den viktigaste anledningen att studera nya förtroendevalda, och därmed också att ta deras idéer på allvar, att denna grupp är det närmaste vi kommer framtidens politiker.

Tabell 33. Vad skulle göra att kommunpolitikerna trivdes bättre?

I vilken grad skulle följande förändringar göra att du trivdes bättre som förtroendevald?								
En mer livaktig ideologisk debatt	Mer samförstånd och mindre ideologiska trötter	Om jag fick mer meningsfyllda uppgifter	En trevligare social atmosfär	Bättre tidsplanering för möten m.m.				
Vänsterpartister	7	SPI	67	Födda i utlandet	64	Födda i utlandet	Ordförande	6
	7							3
Socialdemokrater	7	Födda före 1932	59	Födda efter 1970	59	Födda 1955-69	57 Födda i utlandet	4
	6						48 Moderater	7
Födda efter 1970	7	Kristdemokrater	59	Socialdemokr.	55	Miljöpartister	48	4
	3							5
Ordförande	7	Läutbildade	58	Folkpartister	55	Socialdemokr.	48	4
	2						48	5
Födda i utlandet	7	Födda i utlandet	51	Vill fortsätta	54	Kvinnor	48	4
	1						48	2
Högskoleutb.	7	Vill ej fortsätta	51	Män	53	Barn i hushållet	43	4
	0						43	1
Vill fortsätta	6	Kvinnor	50	Högskoleutb.	53	Vill fortsätta	43	4
	9						43	1
Kvinnor	6		49	Ersättare	52		41	4
	9						41	1
Alla:	6	Alla:	49	Alla:	50	Alla:	40	3
	7						40	8
Födda i Sverige	6	Födda i Sverige	48	Födda i Sverige	49	Födda i Sverige	38	3
	6						38	7
Ordinarie ledamot	6	Män	47	Kvinnor	47	Män	38	3
	6						38	5
Män	6	Vill fortsätta	45	Vill ej fortsätta	46	Vill ej fortsätta	38	3
	5						38	5
Vill ej fortsätta	6	Socialdemokr.	44	Födda 1933-44	42	Inga barn	37	3
	2						37	5
Födda 1933-44	6	Högskoleutb.	35	Centerpartister	41	Födda 1945-54	33	3
	0						33	0
Läutbildade	5	Födda efter 1970	34	Ordförande	39	SPI	30	2
	4						30	9
Kristdemokrater	5	Vänsterpartister		SPI	36	Lokala partier	21	2
	0						21	4
SPI	4			Läutbildade	33			2
	0							1
Om jag fick bättre ekonomisk ersättning	Möjlighet till barnomsorg under möten	Om kommun och landsting fick bättre ekonomi	Mer pengar från staten till landsting och kommuner	Om kommun och landsting fick färre uppgifter				
Förtur på uppdrag	4	Födda 1955-69	27	Födda i utlandet	67	Vänsterpartister	74	3
	0						74	0
Centerpartister	3	Födda i utlandet	27	Arbetarklass	66	SPI	70	2
	8						70	5
Ordförande	3	Barn i hushållet	24	Vänsterpartister	65	Födda före 1932	68	2
	8						68	6
Lokala partier	3	Miljöpartister	23	Socialdemokrater	62	Arbetarklass	67	2
	6						67	4
Födda 1970-	3	Kvinnor	22	Födda före 1932	62	Kvinnor	65	2
	2						65	0
Vill fortsätta	3	Arbetarklass	22	Bor utanför tätort	61	Kommunanställd	64	1
	1						64	9
Män	3	Socialdemokrater	21	Kvinnor	60	Födda i utlandet	63	1
	0						63	8
Högskoleutbildade	3	Vill ej fortsätta	17	Vill fortsätta	58	Vill fortsätta	56	
	0						56	
Alla:	2	Alla:	16	Alla:	56	Alla:	54	1
							54	

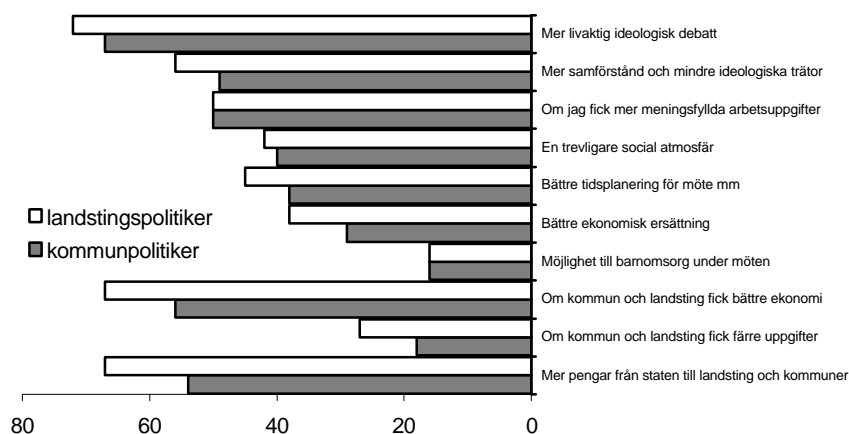
	9								8
Ordinarie ledamot	2	Vill fortsätta	15	Födda i Sverige	55	Födda i Sverige	53	Födda i utlandet	1
Vill ej fortsätta	7								8
	2	Födda i Sverige	14	Ersättare	54	Ej kommunanst.	49	Män	1
Kvinnor	6								8
	2	Män	11	Män	52	Män	47	Vill fortsätta	1
Läutbildade	6								8
	2	Moderater	8	Födda efter 1970	50	Vill ej fortsätta	47	Medelklass	1
Födda före 1932	6								7
	2	Inga barn	7	Miljöpartister	49	Födda efter 1970	43	Födda efter 1970	1
Vänsterpartister	0								5
	1	Födda 1933–44	4	Bor i residensstad	48	Folkpartister	39	Miljöpartister	1
Vinst på uppdraget	9								1
	1	SPI	0	Vill ej fortsätta	46	Moderater	30	Vänsterpartister	1
SPI	9								6
	1	Överklass	0	Moderater	42	Överklass	25		
	7								
				Överklass	35				

Kommentar: De svarande fick ta ställning till de olika reformförslagen på en skala 6 "helt avgörande till" 1 "inte alls". I tabellen anges procentandelen av respektive kategori av de nya kommunpolitikerna som svarat 6, 5 eller 4, det vill säga som håller förändringen som mer viktig än oviktig. I tabellen redovisas ett medelvärde för alla svarande och för kategorier av politiker vars egenskaper har en tydligt samband med inställningen i frågan. För alla förslag redovisas inställningen hos dem som tänker och inte tänker fortsätta som förtroendevalda nästa mandatperiod samt, när olikhet föreligger, skillnaderna mellan könen.

I enkäten fick de nya förtroendevalda ta ställning till i vilken grad ett antal förändringsförslag skulle göra att de trivdes bättre i politiken. De första två alternativen anknöt till en av de viktigaste skiljelinjerna i dagens svenska demokratidebatt och löd *en mer livaktig ideologisk debatt* respektive *mer samförstånd och mindre ideologiska tråtor*. De båda alternativen försågs medvetet med värdeladdade ord (*livaktig* respektive *tråtor*) för att inte vara mer neutrala än övriga förslag (*bättre* tidsplanering, *trevligare* atmosfär etc.).

Ytterst förenklat handlar motsättningen om att delvis kommunärt influerade deltagardemokrater kritiserar den svenska liberaldemokratiska modellen för att vara för fokuserad på partistrider och konflikt för konfliktens skull. I stället vill man lyfta fram det pragmatiska samtalet där både politiker och medborgare deltar – utan ideologiska skygglappar. "En hög grad av samsyn, *konsensus*, är både möjlig och önskvärd i samhället" (Rune Premfors 2000). Försvare av rådande system pekar gärna på farorna med deltagardemokratin och att svaga gruppers intressen, som ibland kräver ett mer högljutt försvar än samförståndsandan medger. "Samförstånds lösningar sker ofta på någons bekostnad" (Leif Lewin 1998). Den ideologiska debatten mellan tydliga alternativ är nödvändig i en representativ demokrati.

Figur 5. Förändringar som skulle göra att de nya förtroendevalda trivdes bättre



Kommentar: Figuren bygger på tabell 33 och motsvarande siffror för de nya landstingspolitikerna.

En tidigare kommunpolitikerstudie i mindre skala, som Demokratiutredningen tog fasta på, har kommit fram till att lokalpolitiker skulle vilja ha "mer blocköverskridande sakdiskussioner utan prestigefylld konfrontation" (Jeanette Olsson red. 1999, SOU 2000:1). De nya förtroendevalda ser problem med både brist på debatt och samförstånd, men det råder inget tvivel om att det som de allra flesta nya politiker i kommuner och landsting önskar sig är en mer livaktig ideologisk debatt.

Eftersom de båda första alternativen var positivt formulerade utesluter de inte automatiskt varandra. I själva verket råder inget som helst samband mellan hur man svarat på den ena och andra frågan. Var fjärde ny kommunpolitiker anser att båda förslagen kan vara viktiga, 47 procent röstar för mer debatt men inte mer samförstånd, 28 procent håller på mer samförstånd men inte mer debatt.

I alla rikspartier utom Kristdemokraterna är de som efterfrågar ideologisk debatt fler än de som önskar mer samförstånd. Intressant i sammanhanget är att kvinnor, invandrare och ungdomar är de som mest efterlyser debatt. Högre utbildning har också ett positivt samband med debattlusta.

Man skulle kunna tro att de som är ordförande i nämnder, och därmed leder den politiska vardagsdialogen, också skulle ha en

större längtan efter mer samförstånd, men så är det inte alls. Och ser man till vad de som funderar på att sluta i kommunpolitiken tycker så är de något mindre bekymrade över avsaknaden på debatt och mer oroade över bristen på samförstånd, än de som ämnar försöka stanna som förtroendevalda. Men man får inte luras av siffrorna, för även bland dem som inte vill fortsätta i politiken är frånvaron av debatt det som de är mest missnöjda med i politiken.

Vid sidan av de demokratiska problemen, som både den upplevda bristen på debatt och samförstånd indikerar, är de svårigheter och den begränsade handlingskraft som följer av kommunernas ansträngda ekonomiska läge det som de nya förtroendevalda helst vill åtgärda. Hela 56 procent av de svarande i kommunerna anser att det är väsentligt för att de ska trivas i politiken i framtiden att kommunernas ekonomi blir bättre. Moderater var de partiföreträdare som instämde i minst grad i att ekonomin hade betydelse fler hur de trivdes som politiker, men det var ändå så många som 42 procent av partiets politiker som tyckte att ekonomin var viktig.

Att man vill att kommunens ekonomi ska stärkas betyder inte att man är enig om hur. De nya politikerna fick ta ställning till två förslag: ökade intäkter i form av pengar från staten eller minskade utgifter genom att kommunernas och landstingens uppgifter minskas.

I tabell 33 ser vi att det inte är någon tvekan om vilken av dessa båda vägar som de nya förtroendevalda föredrar. Tre gånger så många vill ha ökade statsbidrag jämfört med dem som vill reducera kommunernas ansvarsområde. Det finns naturligtvis en vänsterhögeraspekt i valet av alternativ, något som visar sig i hur partiernas företrädare ställer sig i frågan. Men de ökade bidragen når fler anhängare i alla partier utom i Moderaterna, där nedskärningsalternativet får lika många sympatisörer (30 procent).

Särskilt kvinnor och äldre verkar tycka att kommunens ekonomiska handlingskraft är viktig för deras trevnad i politiken, oavsett om man anser att bidrag eller neddragning är lösningen. Om man är kommunanställd har man förmodligen ett extra incitament att stödja tanken på ökade statsbidrag.

De nya förtroendevalda fick även ta ställning till ett antal förslag om förändringar av politikens villkor som hade direkt relevans för deras personliga situation. Av dessa var önskan om mer meningsfulla uppgifter den klart viktigaste. Varannan av de svarande kom-

munpolitikerna angav att detta var angeläget för att de skulle trivas bättre som förtroendevalda i framtiden. Den starkaste önskan om ett mer meningsfullt arbete kommer från de utlandsfödda och de yngsta politikerna. Ersättare är något mer missnöjda på denna punkt än andra, men skillnaden är inte så stor.

Fyra av tio nya politiker uttalar ett önskemål om en trevligare social atmosfär. Även här är de utlandsfödda den grupp som främst framhåller frågan. Kvinnor och förtroendevalda som är föräldrar betonar också denna punkt. Miljöpartister och socialdemokrater är de partiföreträdare som tycker den sociala atmosfären är viktigast, medan företrädare för de lokala partierna och SPI prioriterar den saken i betydligt lägre grad.

På det rent praktiska planet efterlyser många nya förtroendevalda en bättre tidsplanering av möten med mera. De som har ordförandeuppdrag, är i yrkesverksam ålder och har barn är extra angelägna i denna fråga. Företrädare för moderater och socialdemokrater är de som tycker tidsplaneringen är viktigast.

De ekonomiska villkoren hör inte till de viktigaste. Vi har redan kunnat konstatera att ungefär var fjärde ny kommunpolitiker går med ekonomisk förlust på grund av sitt förtroendeuppdrag. Av dessa är det 40 procent som angivit att just ökad ekonomisk ersättning är avgörande för deras framtida trivsel i politiken. Det är bland de politiker som förvärvsarbetar som önskan om mer pengar är något större, men också bland de arbetslösa. Pensionärer är betydligt mindre pekuniärt intresserade. Ersättningen är viktigare bland män, ungdomar och politiker med ordförandeuppdrag. Centerpartiet är det parti som har flest företrädare som hoppas på högre arvoden, i Vänsterpartiet och SPI är man minst mån om den saken.

För den som har barn kan det ibland vara svårt att kombinera förtroendeuppdraget med omvårdnaden av barnen. Tidigare forskning har visat att förekomsten av kollektiv barnomsorg rent allmänt har betydelse för kvinnorepresentationen i kommunpolitiken (Vicki Johansson 1998). Var fjärde förälder anser att en möjlighet till barnomsorg under politiska möten skulle få dem att trivas bättre som förtroendevalda i framtiden. Delar vi upp svaren på kön finner vi att behovet av barnomsorgsservice är betydligt större hos de kvinnliga föräldrarna (32 procent) jämfört med de manliga (17 procent).

6 Summering

Vi ska nu återvända till de frågor som ställdes i rapportens inledning och summera och reflektera kring de svar som nåtts.

6.1 Vilka är de nya förtroendevalda och vem representerar de?

Vilka egenskaper politiker har, och vilka sociala grupper de tillhör, är intressant av åtminstone två skäl. Om man menar att social representativitet är värdefullt för demokratin är följaktligen frågan om de valda speglar befolkningen central när det demokratiska systemet ska värderas. Men även för den som inte är övertygad anhängare av denna idé är frågan om politikernas tillhörighet relevant, eftersom svaret belyser de strukturella hinder och genvägar som möter stora grupper av medborgare i den politiska rekryteringsprocessen.

Kvinnor, invandrare, ungdomar och medborgare i de lägre samhällsklasserna är underrepresenterade i politiken, även bland nya förtroendevalda. I de stora trenderna ser vi att andelen av de tre förstnämnda grupperna ökar i valda församlingar. Men kvinnorepresentationen allmänt verkar ha stagnerat vid det senaste valet och invandrarnas underrepresentation har inte förbättrats särskilt mycket eftersom invandringen under de senaste decennierna gjort att de utlandsföddas andel av den valbara befolkningen också har ökat. Medelåldern bland kommunpolitikerna har knappast förändrats, möjligen stigit, sedan 1993. Klassrepresentation är svårare att mäta men inget tyder på att den håller på att förbättras, snarare tvärtom.

Men om vi ser de nya politikernas sammansättning i dag i förhållande till övriga politiker som ett tecken på vart trenderna går, finns anledning till viss begränsad optimism. Förändringarna är små men går i rätt riktning. Nykomlingarna i kommunerna har högre andel kvinnor än övriga politiker, och i landstingen närmar man sig 50 procent. Andelen utlandsfödda bland de nya kryper allt närmre andelen av befolkningen. Troligen har även den senaste kullen kommunpolitiker bidragit till att sänka medelåldern.

Dessvärre är bilden inte entydig. Kvinnorna är fler bland de nya men de ersätter också i hög grad andra kvinnor som slutat. Fortsätter utvecklingen att kvinnor lämnar sina uppdrag snabbare än

män, och enkätsvaren tyder på det, så krävs ett ännu högre intag av nya kvinnor ens för att bibehålla nuvarande kvinnorepresentation. Samma sak gäller även de yngre förtroendevalda. Inte nog med att många överväger att sluta, de som stannar kvar tenderar också att förlora sin ungdom med åren.

Och det är inte säkert att man får det bästa representationsmättet genom att enbart räkna huvuden. Väljer man att undersöka vilken andel de aktuella grupperna står för av det faktiska arbetet i kommunpolitiken förstärks underrepresentationen ytterligare, åtminstone bland kvinnor, ungdomar och företrädare från arbetarklassen.

Tabell 34. Olika slags representationsmätt

	Kvinnor	Invandrare	Ungdomar	Arbetarklass
Andel av nya förtroendevalda	44	10	12	24
Andel av arbetstimmar i kommunen (ej partiarbete)	41	12	10	21
Andel av dem som tycker deras åsikter spelar roll	40	11	10	24
Andel av dem som tagit initiativ	36	11	9	19
Andel av de nya som tagit mer än ett initiativ	33	9	9	19

Kommentar: Siffrorna anger procentandelar av kvinnor, invandrare (utlandsfödda), ungdomar (födda 1970 eller därefter) och företrädare från arbetarklassen (subjektiv identifikation) bland de nya kommunpolitikerna.

Svaren från de utlandsfödda politikerna, både i tabell 34 och i andra frågor som redovisas i rapporten, andas mer optimism och självförtroende än de från kvinnor och ungdomar. Men vissa invandrades intåg i politiken ska kontrasteras mot andras tilltagande utanförskap. Stora och växande grupper av svenskar med utländsk bakgrund står helt utanför den traditionella offentliga demokratin. Etnicitet har blivit nära förbundet med klass och den lågutbildade arbetarklassen är fortfarande kraftigt underrepresenterad i kommuner och landsting.

Den sociala representationen tillmäts inte lika hög vikt som åsiktsrepresentationen av de nya förtroendevalda, men det är ändå en mycket stor del, nära 80 procent, av de nya som anger att de särskilt representerar en grupp eller ett intresse i samhället. Kommundels- och åldersgruppsrepresentanten är de vanligast förekommande. Kön, klass och etnicitet kommer en bit efter.

Åsikterna att det skulle vara lättare för män än för kvinnor att skaffa sig politiskt inflytande, och att fler kvinnor i politiken skulle bidra till ett bättre samhälle, omfattas fortfarande av en majoritet av de nya politikerna, men andelen som tycker så har minskat märkbart under 1990-talet.

6.2 Vad kan sägas om de nya förtroendevaldas rekrytering?

Att partiernas egenskap som kanal till förtroendeuppdragen är problematisk är inget nytt. För att bli förtroendevald räcker det i praktiken inte med att bli medlem i ett parti, man måste ofta kvalificera sig ett antal år i partiorganisationen först. Att de personer som till slut hamnar på förtroendeposter också i allmänhet är lojala partianhängare är därför inte förvånande. Även om de nya politikerna verkar vilja betona enskilda personers betydelse starkare, är det få som kan tänka sig en politisk karriär utan partimedlemskap.

Dilemmat med partiernas avgörande roll i rekryteringsprocessen framstår extra tydligt i relation till den drastiskt fallande kurva som andelen medborgare med partimedlemskap utgör. Ungefär hälften av de svenska ungdomarna anger när de tillfrågas att de är intresserade av politik (Henrik Oscarsson 1998) men bara knappt 4 procent av dagens 20–44 åringar är partimedlemmar och knappt var fjärde av dessa ser sig som aktiva medlemmar (Välfärdsbulletinen nr 1 2000). Det är inte undra på att det finns så få ungdomar i politiken.

Utöver partimedlemskapet, som förmodligen är den viktigaste - flaskhalsen i rekryteringstratten, har vi också belyst ett ofta mindre uppmärksammat hinder: bristen på individuella initiativ. Bilden av en målmedveten aspirant till förtroendeuppdrag, som går in i ett parti, aktivt kvalificerar sig för kommande uppdrag och sedan beredvilligt ställer upp som kandidat är endast delvis sann. I själva verket är den allra viktigaste förklaringen till att de nya förtroendevalda har de uppdrag som de har att andra har förmått dem till det. Rekryteringstratten är så trång att man måste hjälpa till och dra kandidaterna igenom den sista biten.

Vilka är det då som partierna drar hårdast i? Att döma av de nya politikernas egna utsagor är det klart viktigaste kriteriet att kandidaterna har rätt politiska uppfattningar. I andra hand tar man hänsyn till de kunskaper och erfarenheter som aspiranterna har. Utbildning verkar här väga något tyngre än yrkeserfarenheter. Tit-

tar man på utbildningsstatistiken är det också tydligt att politiker är betydligt mer välutbildade än befolkningen som helhet och att skillnaderna växer. Bland de nya politikerna är man nu uppe i över 50 procent högskoleutbildade. Den välvilliga tolkningen av detta är att vi får allt mer kvalificerade politiker, vilket förhoppningsvis kommer att vara gynnsamt för utfallet av det politiska arbetet. Å andra sidan kan man fråga sig vad det innebär för demokratin om det börjar bli ett krav att en fritidspolitiker måste ha universitetsexamen. Risken för ökad social selektion är uppenbar.

Även om vi har konstaterat förbättringar i den sociala representativiteten får det inte skymma de problem som kvarstår. Men av svaren att döma är det knappast vid själva rekryteringstillfället som den riktigt stora utsällningen av exempelvis kvinnor, ungdomar och invandrare sker. Strukturella förhållanden i samhället är betydligt viktigare. Kvinnliga medborgare uppvisar exempelvis sämre politiskt självförtroende och är mindre villiga att ta på sig förtroendeuppdrag (Peder Nielsen 2001). Självfallet har man i kommunerna och landstingen uppmärksammat problemen med den bristande sociala representativiteten och för att förbättra situationen rekryterar man aktivt från vissa grupper. Egenskaper som kan vara till nytta är, i fallande ordning: ungdom, kvinnligt kön, utländsk härkomst, rätt bostadsort och arbetarklass.

Men det betyder inte att alla behandlas jämlikt i rekryteringsprocessen. Kvalificeringströskeln är betydligt högre för vissa grupper. För ungdomar och invandrare är det till exempel speciellt viktigt att ha meriterat sig genom arbete i partiet. För såväl kvinnor, invandrare och ungdomar gäller att de har högre utbildning än övriga politiker.

Bland de förutsättningar som de potentiella förtroendevalda delvis själva kan påverka är kontakter i politiken förmodligen den viktigaste. För dem som har vänner i politiken är deras rekommendationer exempelvis viktigare vid nomineringsprocessen än könsfaktorn är för kvinnor eller invandrarskapet för utlandsfödda. Mer än hälften av de nya kommunpolitikerna har någon i sin närmaste bekantskapskrets som är förtroendevald i samma kommun de själva, var tredje en familjemedlem.

Men självfallet drivs också de nya förtroendevalda av egna ambitioner. På det politiska planet dominerar viljan att förverkliga sina ideologiska mål klart över missnöje och sakfrågeengagemang. Missnöje och enskilda frågor, liksom även samhällsplikt, är något som främst sporrar de äldre nykomlingarna, medan ungdomar,

kvinnor och invandrare i högre grad drivs av ideologisk övertygelse.

Lika viktig för de nya politikerna som ideologisk motivation är viljan att lära sig mer om hur politiken och samhället fungerar. Folkbildningen är en positiv bieffekt av demokratin, och på ett högre plan är den förståelse som den livaktiga demokratin skapar för medmänniskors behov och samhällets funktion, ofta ett nog så eftersträvansvärt värde som det rättrådiga beslutsfattandet. De som är delaktiga i demokratiska processer får i bästa fall uppleva ett ökat politiskt självförtroende och ges möjlighet att växa som människor.

Ytterst få ser uppdraget som ett led i den egna karriären, eller som ett sätt att i största allmänhet skaffa sig inflytande i samhället (utöver vad som krävs för att uppnå de politiska målen). De som ändå anger denna typ av skäl för att bli politiker tillhör inte sällan marginaliserade grupper i samhället såsom ungdomar, lågutbildade och arbetslösa. Att det främst är dessa som ser förtroendeuppdraget som en väg till status och inflytande för egen del kan eventuellt bero på att just dessa grupper känner en större allmän maktlöshet och vill försöka använda politiken som ett instrument att ge sig själv en större betydelse. Även om vi inte vill se egoism och makthunger som legitima motiv för politiskt engagemang förlorar ingen på om vi aktivt arbetar för att kommun- och landstingspolitiken kan frambringa förtroendevalda med ökad självförtroende, kunskap om samhället och förståelse för andra. Tvärtom.

6.3 Hur har man upplevt villkoren som förtroendevald?

Ungefär hälften av de nya politikerna tycker att uppdraget blivit svårare att klara av än vad de förväntat sig. Kvinnor och ungdomar är mest negativt överraskade. Bara varannan av de nya förtroendevalda har fått ta del av någon form av introduktionsaktivitet i kommunens eller landstingets regi, men nästan alla är övertygade om att detta är viktigt för att kunna sköta uppdraget på ett bra sätt, allra mest de som genomgått en introduktion. Besvikelse är vanligen resultatet av brustna förväntningar och om man vill ha fler nöjda politiker vid mandatperiodens slut, som dessutom är beredda att fortsätta, är det ett gott tips att redan tidigt informera kandidater till förtroendeuppdrag om vad som komma skall. Det är lättare att möta motigheter om man är beredd på dem.

Den genomsnittliga tid som nya kommunpolitiker lägger ner på sitt uppdrag är 26 timmar i månaden, vilket är något mindre än vad genomsnittsarbetstiden för alla förtroendevalda var 1993 – detta trots att antalet uppdrag per person har stigit. Av den tid som de förtroendevalda ägnar sitt uppdrag har också den del som består av arbete i partiet ökat på ett påfallande sätt. En spekulation är att detta är ett resultat av den drastiska minskningen av partimedlemmar och partimötesbesökare under samma tid.

Varannan ny förtroendevald upplever att deras uppdrag står i konflikt med hem och fritid, och över en tredjedel att förvärvsarbetet riskerar att bli lidande. Glädjande nog är dessa problem något mindre vanligt förekommande nu än för sju år sedan. En annan positiv utveckling är att genomsnittspolitikernas omgivning verkar ha blivit än mer välvillig till sin närståendes förtroendeuppdrag.

Knappt hälften av de nya förtroendevalda har tagit initiativ i en eller flera frågor under det senaste året som annars inte skulle ha behandlats i kommunen. En viss grad av passivitet måste man antagligen tillåta hos nykomlingarna – det tar lite tid att sätta sig in i politikens villkor. Mer oroande är att 44 procent av de nya kommunpolitikerna inte känner att deras åsikter spelar någon roll när beslut fattas. Vi vet att politiker som upplever brist på inflytande hoppar av politiken betydligt oftare än andra (Peder Nielsen 2001).

Att oppositionspolitiker och ersättare upplever att deras åsikter har mindre betydelse är kanske ofrånkomligt, men inte minst när det gäller ersättare måste man ta frågan på allvar. Om man vill använda ersättarna som en framtida rekryteringsbas måste de få känna sig delaktiga – annars riskerar de att lämna politiken i missnöje. Samma sak gäller kvinnor, ungdomar och arbetare som alla upplever att deras åsikter betyder mindre än andra grupper, inte minst eftersom just dessa grupper, plus invandrapolitikerna, också är de som är minst nöjda med hur de bli bemötta av andra politiker och tjänstemän.

6.4 Hur ser man på framtiden?

Karriärpolitikern är sällsynt bland de nya förtroendevalda. Inte ens när de fritt får önska är det fler än var femte ny förtroendevald i kommuner och landsting som ser en rikspolitisk karriär framför sig om tio år. De allra flesta tror sig antingen ha slutat eller skulle vara

tillfreds med att fortsätta som fritidspolitiker utan ordförandeuppdrag i nämnd eller fullmäktige. Kommunal- och landstingskommunal karriär lockar få.

Trots allt är omkring 85 procent av de nya förtroendevalda i kommuner och landsting nöjda med att de ställde upp som förtroendevalda och 70 procent av kommunpolitikerna och 63 procent av landstingspolitikerna kan tänka sig att fortsätta nästa valperiod. Mer bekymmersamt är att kvinnor och ungdomar är något mindre nöjda och överväger att sluta i högre grad än andra. Om de skulle göra slag i saken räcker det alltså inte med en representativ rekrytering – man måste skapa överrepresentation av kvinnor och ungdomar bland nästa kull nya politiker om man vill nå en social representativitet som avspeglar befolkningen. Glädjande nog finns inte samma problem med utlandsfödda förtroendevalda och politiker från arbetarklassen.

Vad skulle då behöva göras för att de nya skulle trivas bättre som förtroendevalda i framtiden? På det mest konkreta planet kan vi se att 38 respektive 29 procent av kommunpolitikerna efterfrågar bättre tidsplanering och högre ersättning. Var fjärde förälder tycker att möjlighet till barnomsorg under möten är en bra idé. Men viktigare när det gäller de mer jordnära aspekterna är att hälften av de nya förtroendevalda efterlyser mer meningsfulla uppgifter och 40 procent vill ha en trevligare social atmosfär. Mening och gamman är krav som kan verka okonkreta men som inte får försummas. Även om god stämning och känsla av meningsfullhet inte alltid är lätt att skapa kostar det knappast några stora pengar. Det gör däremot ökade statsbidrag, som en tydlig majoritet av de nya politikerna anser vara väsentligt för att de ska trivas som förtroendevalda i framtiden. Att kommunernas ekonomiska begränsningar hämmar uppdragets lockelse är en vitt spridd uppfattning.

Det allra viktigaste rådet från de nya förtroendevalda är dock förhoppningen om en mer livaktig ideologisk debatt. Denna önskan kommer från två tredjedelar av de svarande kommunpolitikerna, och en majoritet av företrädarna i alla rikspartier instämmer. Viljan att förverkliga sina ideologiska mål var det viktigaste motivet för dem att bli förtroendevalda och nu är de misslynta över avsaknaden av idédebatt. Naturligtvis har de förtroendevalda ett stort ansvar att själva driva debatten, ingen annan kan göra det åt dem. Men kanske bör man se över lokaldemokratis rutiner och invanda mönster för att möta önskemålet om en mer dynamisk

politisk diskussion från en ny generation kommunal- och landstingspolitiker.

Metodappendix: urval, bortfall och referensstudier

Nya och mindre nya förtroendevalda

I kapitel 2 redogörs för vilka som räknas som nykomlingar. Definitionen lyder att som ny förtroendevald räknas som *den politiker som, enligt bästa tillgängliga uppgifter, gått in i kommun- eller landstingspolitiken och blivit förtroendevald vid tiden för valet 1998 eller senare*. Förtroendevald är den som har uppdrag som ordinarie ledamot eller ersättare i fullmäktige eller nämnd (eller motsvarande). För att finna dessa personer användes två osäkra urvalsmetoder:

- a) att jämföra de senaste officiella *matriklarna* över förtroendevalda i de aktuella kommunerna och landstingen med motsvarande för den föregående mandatperioden, eller
- b) att tjänstemän i kommunerna eller landstingen *själva fick peka ut* nykomlingarna. Detta skedde i en handfull av kommunerna där den kontaktade tjänstemannen uppgav sig ha full kontroll över läget och där inga relevanta matriklar fanns.

På grund av den metod som använts för urvalet till enkäten *Ny som förtroendevald i kommun och landsting* har politiker som inte är helt nya också fått besvara enkäten. Det rör sig om fyra kategorier:

1. Återvändarna – personer som varit förtroendevalda förr men som återkommit till politiken i och med denna valperiod.
2. De nästan nya – de som tillkommit som förtroendevalda under föregående mandatperiod men efter det att den senast tillgängliga matrikeln trycktes.
3. Veteranerna – de som varit förtroendevalda en längre tid och som kommit med i undersökningen genom att något av följande inträffat: *uppgiftslämnarna i kommunerna* har av felaktigt angivit en veteran som ny, de matriklar som använts för urvalet hade *ofullständiga uppgifter* eller så har *misstag* begåtts i jämförelsen mellan matriklarna.
4. De formellt nya – de som angivit att de haft förtroendeuppdrag tidigare men som inte har samma definition

av förtroendeuppdrag som denna studie. Det kan till exempel handla om sådana som tidigare varit kommunala revisorer, haft partiuppdrag eller suttit i styrelsen för kommun- eller landstingsägda bolag.

Tabell 35. År för första politiska uppdrag

	–1993	1994–1997	1998–	Summa
Kommun	302 28,3%	100 9,4%	664 62,3%	1066
Landsting	43 17,8%	18 7,4%	181 74,8%	242
Okänd kommundillhörighet				12
Okänt år för första politiska uppdrag				48
Totalt:				1368

Kommentar: I tabell 35 redovisas svar på frågan "När fick du ditt första uppdrag i kommun eller landsting?" där svaren angavs separat för kommun och landsting.

I enkäten fick politikerna ange vilket år de tillträdde sitt första politiska uppdrag i kommun respektive landsting. 62 procent av kommunpolitikerna och 75 procent av landstingspolitikerna angav att de var nya sedan 1998. Det är dessvärre vanskligt att på grundval av enkätsvaren bedöma till vilken av ovanstående tre grupper som övriga politiker hör.

Studien bygger på alla de inkomna enkätsvaren av följande skäl: Det är troligt att de allra flesta av dem som angivit ett år före 1994 som tidpunkt för sitt första förtroendeuppdrag är *återvändare* till politiken och därmed ett slags nykomlingar. Det är också troligt att en stor del av dem som angivit ett år mellan 1994 och 1998 som sitt första som politiker kommit med i undersökningen på grund av otillräckligt urvalsunderlag. Men eftersom dessa personer är *nästan nya* i politiken är det inte orimligt att betrakta dem som nykomlingar. Dessutom ingår *formellt nya* förtroendevalda bland dem som angivit ett årtal före 1998 som sitt första år.

Under analysen av enkätresultaten har jag kontinuerligt sökt efter eventuella skillnader mellan återvändare, nästan nya och de helt nya. Om olikheter finns är de i allmänhet av begränsad betydelse och kan för de mesta förklaras med de mer erfarnas högre ålder.

Att urvalet är ofullständigt på så sätt att veteraner kan ha slunkit med i urvalet har redan nämnts. Det finns också skäl att anta att

ett antal faktiska nykomlingar av samma skäl inte finns med i urvalet. Resultatet blir att även om enkätstudien är en totalundersökning av nya förtroendevalda i 28 kommuner och 4 landsting ger den inga helt exakta resultat över hur många nykomlingarna är. Det är heller inte syftet med studien. I stället handlar de viktigaste frågeställningarna om vilka nykomlingarna är, hur rekryteringsprocessen gått till och hur de ser på sin situation som förtroendevalda etc. Detta är frågor som angår alla politiker, även de som varit med några år längre. Inte minst gäller detta i landstingen där de allra flesta börjat sin bana i kommunerna. Därför anser jag att det är bättre att låta alla svarande komma till tals än att ge sig in på osäkra strykningar av vissa av de svarande.

Kommunerna och landstingen

Vilka kommuner och landsting som ingår i studien framgår av tabell 38. Valet av kommuner och landsting bygger på det urval som nyttjades för kommunalpolitiker- och medborgarenkäter av forskningsprojektet *Demokrati i förändring* i början av 1990-talet (Henry Bäck och Folke Johansson 1993, Henry Bäck 1995), och som i sin tur grundas i *Kommunaldemokratiska kommitténs* undersökningar från slutet av 1970-talet (Gunnar Wallin m.fl. 1981). Samma kommuner ingår i Peder Nielsens (2001) studie av politiska avhoppare.

Fördelen med att använda samma urvalsgrupp som tidigare undersökningar är uppenbar. Svaren kan då relateras till relevanta frågor som ställts förut och på så sätt får man en uppfattning om förändringar över tid, både i hela kommunkollektivet och i enskilda fall. Beroende på länssammanslagningar måste urvalet dessvärre justeras med avseende på landstingen. I stället för de i föregående undersökningar ingående Malmöhus och Skaraborgs län valdes de till dessa angränsande Hallands och Värmlands län.

De 28 kommunerna har i de nämnda studierna betraktats som ett slumpmässigt klusterurval ur kommunpopulationen som ger möjlighet att dra generella slutsatser som gäller för hela landet. Antalet landsting är däremot för litet för generaliseringar, och dessa måste därför ses som fallstudier. Dessutom har de allra flesta landstingspolitiker en bakgrund i kommunpolitiken, vilket medför att frågor om till exempel deras rekrytering och upplevelser av politiken inte specifikt kan knytas till landstingen. Dessa

omständigheter medför att landstingen får en mindre framträdande plats i studien jämfört med kommunerna.

Jag har konsekvent valt att avstå från signifikansmått i rapporten och att ofta betona att det handlar om en undersökning i 28 kommuner. Fördelen med att på detta sätt formellt behandla undersökningen som en fallstudie är att det går att uttala sig även om vissa resultat som inte är formellt signifikanta men som är reella i de 28 kommunerna då vi talar om en totalundersökning. Även i jämförelsen med *Enkät till kommunalpolitiker* 1993 är detta en fördel.

Referensstudier

För att kunna bedöma resultaten från enkäten *Ny som förtroendevald i kommun och landsting* bättre används i denna rapport tre andra enkätundersökningar som referensstudier. Den första av dessa är Svenska Kommunförbundets enkät till alla svenska kommuner 1999. Enkätstudien, som hade 68 000 förtroendeuppdrag som analysenheter, leddes av Magnus Hagevi (1999 och 2000). Tyvärr finns inga motsvarande uppgifter för landstingen.

Det är alltid vanskligt att arbeta med data som man inte själv samlat in. Från datamängden strök jag alla de som inte kunde identifieras som varande nämnd- eller fullmäktigeuppdrag. Antalet kommunala uppdrag i landets kommuner sjönk då till 65 352, vilket är ett lägre antal än Magnus Hagevi (2000) redovisar. I datamängden, som har uppdrag som analysenhet, går det inte att automatiskt att urskilja vilka personer som besätter dessa uppdrag. För att åstadkomma detta konstruerades ett identifikationsnummer för varje individ som bygger på kön, kommunnummer och födelsedatum. Det är ytterst osannolikt att det i samma kommun finns två förtroendevalda partikamrater av samma kön som är födda samma år och dag. Dessvärre saknade omkring 3 300 uppdrag uppgift om innehavarens födelsedatum. I några av de 28 kommunerna – Upplands Väsby, Härjedalen och Eksjö – ger bortfallet därför vissa bekymmer att fastställa antalet personer med förtroendeuppdrag. I Göteborg är det helt omöjligt eftersom inga uppgifter finns om uppdragsinnehavarnas födelsedatum. I de kommuner som har bortfall vad gäller födelsedatum på vissa uppdrag skattas ett mer rättvisande antal personer som innehar förtroendeuppdrag genom att dividera antalet uppdrag där födelseår saknas med 1,57, som är det genomsnittliga antalet

uppdrag per person räknat i hela landet, och addera denna kvot med det säkra antalet personer.

Den andra enkätstudie som används som referenspunkt i denna rapport är likaledes utformad under Magnus Hagevis ledning på uppdrag av Svenska Kommunförbundet. Enkäten, med namnet *Kommunalt förtroendevalda 1999*, riktade sig till var tjugonde kommunpolitiker i hela Sverige 1999 och besvarades av 1 786 personer (svarsfrekvens 75 procent). Urvalet till enkäten var viktat så att det skulle vara representativt för de lokala politikerna i Sverige i förhållande till kommunernas folkmängd. Urvalet var alltså inte avsett att vara representativt för samtliga kommunalt förtroendevalda, vilket gör jämförelser med andra studier problematiska. I denna rapport används, trots representativitetsproblematiken, resultaten från enkäten som referensmätt för hur gruppen "alla kommunpolitiker 1999" är sammansatt och svarar på vissa frågor, detta för att det inte finns något bättre alternativ. Resultat från studien finns publicerade i tre rapporter från Svenska Kommunförbundet: *Kommunpolitikern – Vem är det*, *Kommunpolitikern – Uppdraget och rollen* och *Kommunpolitikern – Om demokratin* (alla 2000).

En tredje enkät som ger viktiga bidrag till tolkningen av de nya förtroendevaldas svar 2000 är *Enkät till kommunalpolitiker* från 1993. Denna studie, som bedrevs vid Stockholms universitet under Henry Bäck's ledning, riktade sig till samma 28 kommuner som enkäten *Ny som förtroendevald i kommun och landsting* sju år senare. I undersökningen ingick även fyra landsting, varav två är desamma som ingår i föreliggande studie. Alla ordinarie ledamöter i fullmäktige och kommunstyrelse ingick i urvalet plus var tionde nämndpolitiker. 1 710 personer besvarade enkäten, vilket gav en svarsfrekvens på 78 procent. I denna rapport används endast kommunpolitikernas svar som referens, vilket gör att siffrorna skiljer sig något åt från avrapporteringen i Henry Bäck (2000) där även landstingspolitikerna är med.

Svar och bortfall

Fältarbetet för enkäten *Ny som förtroendevald i kommun och landsting*, det vill säga utskick, påminnelser, insamling och kodning, sköttes helt av undersökningsinstitutet Temo. Det första utskicket ägde rum den 8 november 2000. Den första påminnelsen sändes ut den 17 november, och den 28 november skickades en andra, nu

innehållande ett nytt enkätformulär. Insamlingen avslutades före jul och den inkodade enkäten levererades för analys den 11 januari 2001.

Det antal enkäter som skickades iväg var 2 105, men efter vissa kontroller och inkomna svar har undersökningens population reducerats till 2 097. Hela 73 personer, det vill säga 3,5 procent av populationen kunde inte nås därför att de adressuppgifter som fanns tillgängliga var föråldrade; 18 av dessa 73 har uppdrag i Uppsala kommun. Av dem som fick enkäten inkom 1 368 godkända svar. Svarsfrekvensen, mätt som de godkända svarens andel av nettourvalet blev således 67,6 procent (eller 65,2 av hela populationen). Svarsfrekvensen var tre procentenheter högre i landstingen jämfört med kommunerna. Bortfallet är lite större än i tidigare genomförda politikerenkäter, något som förmodligen delvis kan förklaras med att många nykomlingar ännu inte känner sig hemma så pass i politiken att de kan svara på ett omfattande frågeformulär som till stor del handlar om politikens villkor.

Tabell 36. Enkätundersökningen Ny som förtroendevald i kommun och landsting – svar och bortfall

	Kommun	Landsting	Summa
Preliminärt bruttourval	1 716	389	2 105
Ej målgruppsaktuell	6		6
Avliden	2		2
Summa ej population	8		8
Justerat bruttourval	1 708	389	2 097
Avflyttad utan eftersändning	52	9	61
Adressaten okänd på angiven adress	12		12
Summa ej i urvalet	64	9	73
Nettourval	1 644	380	2 024
Ej inkomna	540	112	640 ⁵
Bortrest/utomlands	6		6
Vägrar svara/blank	7	4	11
Summa bortfall	553	116	657
Inkomna godkända formulär	1 092	264	1 368
Svarsfrekvens	66,4	69,5	67,6

⁵ 12 enkäter utan identifikationsnummer inkom och de svarande kunde därför inte med säkerhet definieras som kommun- eller landstingspolitiker (540 + 112 - 12 = 640).

Temo rapporterar att kommentarerna från de få svars personer som hörde av sig ”var av typen: ‘Jag är inte ny förtroendevald’ i några fall, för övrigt var det ganska tyst”.

Utöver kommuntillhörighet så registrerades respondenternas partitillhörighet och kön (med hjälp av förnamnen) vid urvals-konstruktionen. Dessa har sedan kontrollerats mot de inkomna enkätsvaren. Bortfallet bland kvinnor är några procentenheter högre i kommunerna jämfört med männen, medan det omvända är fallet i de fyra landstingen. Svarefrekvensen verkar ha starkare samband med parti än kön. Störst skillnad mellan män och kvinnor inom ett parti i kommunerna hittar vi i Kristdemokraterna och hos Moderaterna i landstingen. Pensionärspartisterna i landstinget är mycket få och deras siffror ska tolkas med varsamhet.

Tabell 37. Svarefrekvens – kön och parti

	De 28 kommunerna			De 4 landstingen		
	Män	Kvinnor	Alla	Män	Kvinnor	Alla
Alla	68	65	66	69	72	70
Vänsterpartiet	61	61	61	59	73	66
Socialdemokraterna	71	67	69	68	78	73
Miljöpartiet	64	70	67	100	100	100
Centerpartiet	75	63	69	71	71	71
Folkpartiet	77	76	76	67	63	65
Kristdemokraterna	75	63	69	66	67	66
Moderaterna	64	62	63	74	59	66
SPI	79	73	77	100	50	89
Lokala partier	62	61	62	75		82

Kommentar: De få svarande som kallat sig opolitiska eller vars partitillhörighet är okänd ingår i siffran för alla svarande men de har uteslutits ur resten av tabellen. Den redovisade svarefrekvensen avser andelen svar av politikerna i nettourvalet i respektive kategori.

Av rikspartierna har Folkpartiet den högsta svarefrekvensen i kommunerna och den lägsta i landstingen. Miljöpartisterna når hela 100 procent bland de nya landstingspolitikerna, medan Vänsterpartiet ligger i botten i kommunerna med endast 61 procent i svarefrekvens.

De nya förtroendevalda i de 28 kommunerna utgör omkring 35 procent av det totala antalet förtroendevalda i dessa kommuner och 4 procent av alla landets kommunalt förtroendevalda. Om vi begränsar oss till endast de svarande blir motsvarande siffror 23

respektive 3 procent. I tre kommuner – Enköping, Kil och Grästorp – är över hälften av kommunens förtroendevalda med i undersökningen medan endast en femtedel av de förtroendevalda i Munkedal, Kalmar och Tranemo.

Sambandet mellan antalet förtroendevalda totalt sett och antalet nykomlingar är extremt högt i de 28 kommunerna, närmare bestämt Pearsons $r = 0,94$.

Som visas i tabell 38 är antalet uppdrag per förtroendevald i de 28 kommunerna 1,52, vilket är något lägre siffra än för landet som helhet, det vill säga 1,56. En del av förklaring ligger troligen i att bland de 28 finns lite fler stora städer än bland övriga kommuner och antalet uppdrag per person är högre i små kommuner (Gunnar Wallin m.fl. 1981).

Om landstingen kan sägas att Uppsala läns landsting har en något lägre svarsfrekvens än de övriga tre, och att detta landsting också är det med minst antal nykomlingar. Norrbotten har dubbelt så många som Uppsala, medan Värmland och Halland ligger så gott som exakt mitt emellan. Eftersom det inte finns några uppgifter om antalet landstingspolitiker i hela landet kan inga jämförelser göras på denna punkt.

Tabell 38. Antal förtroendevalda i de 28 kommunerna: totalt, de nya, de svarande

Kommun	Alla förtroendevalda			De nya förtroendevalda		De svarande		
	Uppdrag	Personer (skattat)	Uppdrag/person	Antal personer	Procent av alla	Antal personer	Procent av alla	Procent av de nya
Uppl. Väsby	278	198		44	22	29	15	66
Nacka	335	216	1,55	77	36	55	25	71
Tierp	216	133	1,62	30	23	14	11	47
Uppsala	643	508	1,26	193	38	114	22	59
Enköping	250	149	1,68	80	54	46	31	58
Katrineholm	308	209	1,47	103	49	68	33	66
Eksjö	262	212		54	25	29	14	54
Kalmar	255	174	1,47	34	20	28	16	82
Staffanstorps	207	126	1,64	55	44	38	30	69
Kävlinge	238	122	1,95	33	27	21	17	64
Sjöbo	279	165	1,69	42	25	23	14	55
Trelleborg	266	179	1,49	64	36	42	23	66
Munkedal	147	94	1,56	20	21	12	13	60
Göteborg	721	424		188	44	132	31	70
Lysekil	216	138	1,57	50	36	36	26	72
Ale	214	141		47	33	30	21	64
Tranemo	158	96	1,65	17	18	11	11	65
Grästorps	132	71	1,86	37	52	25	35	68
Töreboda	175	99	1,77	28	28	14	14	50
Lidköping	337	236	1,43	77	33	53	22	69
Kil	193	119	1,62	63	53	40	34	63
Surahammar	131	74	1,77	35	47	18	24	51
Västerås	353	214		88	41	68	32	77
Härjedalen	209	136		45	33	26	19	58
Sorsele	137	73	1,88	34	47	23	32	68
Kalix	210	130	1,62	47	36	25	19	53
Gällivare	190	128		37	29	23	18	62
Luleå	369	254	1,45	86	34	49	19	57
Alla 28	7429	4819	1,52	1708	35	1092	23	64
Övriga 261	57925	36839	1,57					
Totalt alla 289	65354	41658	1,56					
Landstinget i Norrbotten				137		91	66	34
Landstinget i Värmland				98		69	70	26
Uppsala läns landsting				58		36	62	14
Landstinget i Halland				96		68	71	26
Alla 4 landsting				389		264		68

Kommentar: De kommuner som saknar en siffra i tabellens tredje kolumn för genomsnittligt antal uppdrag per förtroendevald är också de kommuner vars

totala antal förtroendevalda skattats genom att antalet uppdrag med okänd innehavare dividerats med genomsnittsantalet för uppdrag per innevånare i de 261 kommuner som inte ingår i studien (1,57).

Referenser

Aars, Jacob. 2000. *Demotiverte og uansvarlige folkevalgte? Politiske ambisjoner blant norske kommunestyrerepresentanter*. Kommunal økonomi och politik Volym 4 – Nummer 4 2000.

Aars, Jacob. 1998. *Rekruttering og personskifte i lokalpolitikken. En sammenligning av Finland og Norge*. Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen.

Barron, Jacqueline, Gerald Crawley och Tony Wood. 1991. *Councillors in Crisis. The public and Private Worlds of Local Councillors*. Macmillan, London.

Björkman, Ulla och Curt Riberdahl. 1993. *Det kommunala förtroendeuppdraget, Rättsliga villkor och förutsättningar*. Publica, Stockholm.

Brothén, Martin. 1999. "Personliga valkampanjer". I Sören Holmberg och Tommy Möller (red): *Premiär för personval, Forskningsrapporter utgivna av rådet för utvärdering av 1998 års val*. SOU 1999:92, Stockholm.

Blomqvist Rodrigo, Paula. 1997. *Vem representerar invandrare? En studie av kommunalpolitiker i Göteborg* Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.

Bäck, Henry. 1995. *Att vara kommunalpolitiker på 90-talet. Preliminära resultat av 1993 års kommunalpolitikerundersökning*. Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet.

Bäck, Henry. 2000. *Kommunpolitiker i den stora nyordningens tid.*, Liber, Stockholm.

Bäck, Henry och Folke Johansson 1993. "Medborgarna och politikererna". I Gunnel Gustafsson (red): *Demokrati i förändring, svenska kommuner och landsting i det lokala välfärdssamhället*. Publica, Stockholm.

Bäck, Henry och Maritta Soininen. 1996. *Invandrarna, demokratin och samhället. Om invandrarnas politiska deltagande i dagens Sverige*. Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.

Den svenska arbetsmarknaden, fakta och siffror. 1999. LO, Stockholm.

Dahlstedt, Magnus. 2000. *Marginaliseringens politiska konsekvenser*. Integrationsverkets rapportserie 2000:18, Norrköping.

Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. Harper & Row, New York.

Fredriksson, Jan. 2001. "Vägen till politiken. En etnologisk studie av hur det går till när man blir kommunalpolitiskt engagerad" i denna volym.

Gidlund, Gullan och Tommy Möller. 1999. *Demokratins trotjänare, Demokratiutredningens forskarvolym X*, SOU 1999:130, Stockholm.

Gustafsson, Yvonne. 1999. *Sen då? – uppföljning av projektet Politikerroll i förändring*. Tema demokrati, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet, Stockholm.

Hagevi, Magnus. 1999. *Kommunala förtroendeuppdrag 1999*. Svenska Kommunförbundet, Stockholm.

Hagevi, Magnus. 2000. *Professionalisering och deltagande i den lokala representativa demokratin. En analys av kommunala förtroendeuppdrag 1999*. Cefos, Göteborgs universitet.

Hallström, Nils-Eric. 2001. *Bristen på politiker – ett demokratiskt dilemma. En undersökning av fullmäktigeledamöters attityder till sin roll som politiker*. Centrum för kommunstrategiska studier, Rapport 2001:1, Linköping.

Hedlund, Gun. 1996. "Det handlar om prioriteringar." I *Kvinnors villkor och intressen i lokal politik*, Örebro Studies 14, Högskolan i Örebro.

Hernes, Helga. 1987. *Welfare State and Woman Power: Essays in State Feminism*, Norwegian University Press, Oslo.

Holmberg, Sören. 1974. *Riksdagen representerar svenska folket, empiriska studier i representativ demokrati*. Studentlitteratur, Lund.

Johansson, Folke. 1995. "Kommunfullmäktige representerar väljarna". I Bo Rothstein och Bo Särllvik (red): . Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.

Johansson, Folke. 2000. *Varför röstar inte invandrarna?* Integrationsverkets rapportserie 2000:15, Norrköping.

Johansson, Vicki. 1998. "Samhällelig organisering av omsorg och kvinnors andel i lokala parlament". I *Kommunal ekonomi och politik*, Volym 2 – Nummer 4 1998.

Kommunpolitikern – Vem är det? 2000. Svenska Kommunförbundet, Stockholm.

Kommunpolitikern – Uppdraget och rollen. 2000. Svenska Kommunförbundet, Stockholm.

Kommunpolitikern – Om demokratin. 2000. Svenska Kommunförbundet, Stockholm.

Lewin, Leif. 1998. *Bråka inte! Om vår tids demokratisyn*. SNS, Stockholm.

Lundquist, Lennart. 1991. *Förvaltning och demokrati*. Norstedts, Stockholm.

Mill, John Stuart. 1862. *Om det representativa styrelsesättet*. Föreningens boktryckeri, Norrköping.

Möller, Tommy. 2000. *Politikens meningslöshet. Om misstro, cynism och utanförskap*. Liber, Stockholm.

Nielsen, Peder. 1998. *Vem älskar den lokala demokratin? Om väljare och valda i kommuner och landsting*. Tema demokrati, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet, Stockholm.

Nielsen, Peder. 2001. "På och av – om uppdragsvillighet, rekrytering och avhopp i den kommunala demokratin" i denna volym.

Norris, Pippa och Joni Lovenduski. 1997. "United Kingdom", I Pippa Norris (red): *Passages to Power, Legislative recruitment in advanced democracies*. Cambridge University Press, Cambridge.

Offerdal, Audun och Thorbjørn Aarethun. 1995. "Rekrutering av folkvalde: Plikt, engasjement og karriere". I Tore Hansen och Audun Offerdal (red): *Borgere, tjenesteyre og beslutningstakere*, Tano.

Olsson, Jeanette (red). 1999. *Den demokratiska dialogen. Arbetsformer för kvinnor och män i politiken*. Tema demokrati, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet, Stockholm.

Oscarsson, Henrik. 1998. "Det unga medborgarskapet". I *Det unga medborgarskapet*. SOU 1998:101, Småskrift i Demokratiutredningen.

Oskarson, Maria. 1994. *Klassröstning i Sverige, rationalitet, lojalitet eller bara slentrian*. Nerenius & Santéus, Stockholm.

Petersson, Olof (red). 1998. Demokrati och medborgarskap, *Demokratirådets rapport 1998*, SNS, Stockholm.

Premfors, Rune. 2000. *Den starka demokratin*. Atlas, Stockholm.

SCB. 1999. *Nominerade och valda kandidater vid de allmänna valen 1998*. Statistiska meddelanden Me12SM9901, Stockholm.

SOU 2000:1. *En uthållig demokrati! Politik för folkstyrelse på 2000-talet*. Demokratiutredningens betänkande, Stockholm.

Soininen, Maritta och Henry Bäck. 1999. "Invandrarkandidaterna i personvalet". I Sören Holmberg och Tommy Möller (red): *Premiär för personval, Forskningsrapporter utgivna av rådet för utvärdering av 1998 års val*. SOU 1999:92, Stockholm.

Strandberg, Urban. 1998. *Debatten om den kommunala självstyrelsen 1962-1994*. Gidlunds, Hedemora.

Theodorsson, Annika. 1999. "Föräldrakooperativa förskolor som demokratins plantskolor". I Erik Amná (red): *Det unga folkstyret*, SOU 1999:93, Stockholm.

Theodorsson, Niklas. 2001. *Det lokalas uppror. Om aktionsgrupper i den kommunala demokratin*. Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.

Wallin, Gunnar, Henry Bäck och Merrick Tabor. 1981. *Kommunalpolitikerna, rekrytering – arbetsförhållanden – funktioner*. , Rapport 8 från kommunaldemokratiska forskningsgruppen. Kommunaldemokratiska kommittén, DS KN 1981:17 och 18 (Del 1 och 2), Stockholm.

Westerstahl, Jörgen och Folke Johansson. 1981. *Medborgarna och kommunen, studier av medborgerlig aktivitet och representativ folkstyrelse*. Rapport 5 från kommunaldemokratiska forskningsgruppen, Kommunaldemokratiska kommittén, DS KN 1981:12, Stockholm.

Wigren, Anders. 1988. *Från fyrk till urna, Om rösträtt, valdeltagande och politisk rekrytering i småländska byar 1875–1946*. Kulturgeografiska institutionen, Stockholms universitet.

Välfärdsbulletinen. 2000, Nummer 1, SCB.

Wängnerud, Lena. 1998. *Politikens andra sida: om kvinnorepresentation i Sveriges riksdag*. Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.

Wängnerud, Lena. 1999. "Kön och personröstning". I Sören Holmberg och Tommy Möller (red): *Premiär för personval, Forskningsrapporter utgivna av rådet för utvärdering av 1998 års val*. SOU 1999:92, Stockholm.

* * *

För referensenkäterna *Kommunala förtroendeuppdrag 1999*, *Kommunalt förtroendevalda 1999* och *Enkät till kommunalpolitiker 1993* redogörs i metodappendixet.

Allmän statistik som gäller befolkning och valresultat med mera är, om inget annat anges, hämtad från SCB:s databaser.