

1. Att studera politiker

DAVID KARLSSON & MIKAEL GILLJAM

Vilken roll har de folkvalda politikerna i vårt politiska system? Ett sätt att se på saken är att beskriva Sveriges politiker som en exklusiv politisk elit, en dryg promille av befolkningen som är utvalda för att utöva makt och styra över oss andra på grund av sin fallenhet för ledarskap. Enligt ett helt annat synsätt är politiker sina väljares tjänare och språkrör, utvalda för att omvandla åsikter hos en socialt och åsiktsmässigt brokig väljarkår till politiska beslut. Beroende på vilket synsätt vi väljer följer helt olika förväntningar om vilka kvalifikationer en bra politiker bör ha och hur en politiker bör sköta sitt uppdrag.

Vilket av de två synsätten som är det formellt sett mest korrekta går inte att svara på. Det finns ingen paragraf i grundlagen som slår fast hur de folkvalda ska tolka sitt mandat och ingen allmänt accepterad informell norm som alla folkvalda följer. I själva verket är den svenska politikerkåren djupt oenig i frågan om hur vår demokrati bäst kan förverkligas: vad det innebär att vara en vald representant; vilken relation en representant bör ha till sina väljare; och hur en folkvald bör agera i olika parlamentariska situationer. Lägg därtill att våra politiker av naturliga skäl är mycket oeniga om vilken politik som skall föras – både när det gäller ideologiska grundprinciper och konkreta sakfrågor.

Men trots oenigheten mellan våra folkvalda politiker om politikens former och innehåll lyckas den svenska representativa demokratin med konststycket att kontinuerligt fatta politiska beslut på nationell, regional och lokal nivå som inte bara berör alla medborgare, utan som också har hög legitimitet i de flesta medborgares ögon.

Vi menar att om man vill förstå hur den svenska demokratin fungerar och förverkligas måste man studera de folkvalda politikerna: hur de tänker och agerar; hur de tolkar sina roller; hur de ställer sig i ideolo-

giska och sakpolitiska frågor; och hur de förhåller sig till varandra och till medborgarna. Syftet med boken *Svenska politiker* är att teckna en bred bild av svenska politiker – vilka de är, vad de vill och hur de verkar. Genom jämförelser mellan folkvalda politiker på nationell, regional och lokal nivå, och mellan politiker i olika partier och med olika typer uppdrag, kan vi dra slutsatser om vilka faktorer som påverkar hur politiker tänker och arbetar. Genom att studera hur politikernas åsikter och villkor förändras över tid kan vi också lyfta fram utvecklingstrender och möjliga framtids-scenarier.

Boken *Svenska politiker* har formen av en forskningsantologi där sexton forskare knutna till Göteborgs universitet, Luleå tekniska universitet, Institutet för Näringslivsforskning samt Columbia University medverkar. Studierna som presenteras i bokens kapitel bygger till stor del på enkätundersökningar som riktat sig till samtliga cirka 14 000 folkvalda svenska politiker i riksdag, landsting och kommuner.

1.1 Vilka är Sveriges politiker?

”Politiker” är ingen formell titel eller formellt uppdrag och termen används därför på lite olika sätt i olika sammanhang. Enligt en ordbok betyder till exempel politiker ”en person som ägnar sig åt politik”, vilket vi menar är en dålig definition. Det finns många som ägnar sig åt politik som aldrig klassas som politiker, och det finns vissa politiker som inte ägnar sig så mycket åt politik.

En rimligare utgångspunkt är att reservera benämningen politiker i Sverige för de dryga 40 000 personer som har ett officiellt förtroendeuppdrag i stat, landsting eller kommun. Ungefär 14 000 av dessa är direkt folkvalda i allmänna val och är ledamöter i något av Sveriges 311 valda parlament: i riksdagen, i de 20 landstingsfullmäktige eller i de 390 kommunfullmäktige. Därtill kommer de 20 ledamöter som representerar Sverige i Europaparlamentet. De övriga cirka 26 000 politikerna är indirekt valda av riksdag eller fullmäktige och har uppdrag i Sveriges regering eller i kommunala nämnder, styrelser och motsvarande.

Den höga andelen indirekt valda politiker i kommuner och landsting är ett utpräglat svenskt fenomen som beror på det omfattande systemet med styrelser och nämnder (Karlsson, Rommel & Svensson, 2009). I denna bok står de direkt folkvalda svenska politikerna i centrum, det vill säga ledamöterna i riksdagen, landstings- och kommunfullmäktige. Det är de direkt folkvalda som har den yttersta makten i vårt politiska system – som

fattar de övergripande besluten om mål, regler och resurser som vi andra måste följa. Bokens avgränsning till de folkvalda politikerna betyder dock inte att politikerna i den politiska exekutiven försummas – de allra flesta fullmäktigledamöter har vid sidan av det parlamentariska uppdraget även uppdrag i nämnder och styrelser.

De allra flesta folkvalda i Sverige är kommunpolitiker. Under mandatperioden 2010–2014 fanns enligt SCB 14 989 platser i landets valda församlingar, varav 12 978 (87 procent) i de 290 kommunfullmäktige, 1 662 (11 procent) i de 20 landstingsfullmäktigeförsamlingarna och 349 (2 procent) i riksdagen. Det totala antalet folkvalda är dock något lägre, närmare 14 000 personer. Skälet till det är att många ledamöter i landstingsfullmäktige och riksdag också har uppdrag på lägre nivåer. I vissa kommuner finns även så kallade tomma stolar, det vill säga platser som inte har kunnat besättas med representanter på grund av avhopp eller avsaknad av namn på vallistor. Utvecklingen av antalet folkvalda politiker i Sverige över tid redovisas i tabell 1.

Det totala antalet folkvalda har varierat över tid, främst beroende på att antalet platser i kommunfullmäktige har förändrats. De största förändringarna inträffade under 1900-talets första hälft när allt fler kommuner inrättade fullmäktige och antalet folkvalda därmed ökade, och sedan under storkommunreformen 1952 och kommunblocksreformen på 1960- och 70-talen när antalet kommuner och därmed också folkvalda minskade. Sedan början av 1990-talet har antalet kommunfullmäktigledamöter minskat med ungefär 100 personer per mandatperiod. Minskningen av antalet folkvalda i kommunerna har skett samtidigt som antalet indirekt valda politiker i främst kommunala nämnder ha sjunkit i ännu snabbare takt. Andelen ledamöter i riksdag och landsting har inte förändrats nämnvärt under senare år.

Som en följd av vårt valsysteem är svenska folkvalda politiker alltid valda som partiföreträdare. Enstaka ledamöter lämnar under mandatperioden sitt parti och uppträder som politiska vildar, men för den överväldigande majoriteten av folkvalda är partitillhörighet en central faktor i deras rolltolkning. Både på nationell och på lokal nivå styr partitillhörigheten i hög grad hur de folkvalda ställer sig vid olika beslut, även när deras personliga åsikter inte stämmer överens med partiets (Gilljam, Karlsson & Sundell, 2010b; se även kapitel 15, ”Partier, representationsprinciper och bilderna av den svenska demokratin” i denna bok). Det är partiet som styr rekrytering av nya kandidater till vallistorna, vilka förtroendeuppdrag de folkvalda får under mandatperioden och om politikerna får förtroendet att nomineras för omval.

Tabell 1. Antal svenska folkvalda politiker 1919–2010

| År | Kommun- fullmäktige | Landstings- fullmäktige | Riksdagen | Totalt |
|------|------------------------|----------------------------|-----------|--------|
| 1919 | 26337 | 1097 | 230 | 27664 |
| 1922 | 28184 | 1109 | 230 | 29523 |
| 1926 | 28902 | 1118 | 230 | 30250 |
| 1930 | 29558 | 1127 | 230 | 30915 |
| 1934 | 31286 | 1131 | 230 | 32647 |
| 1938 | 42143 | 1104 | 230 | 43477 |
| 1942 | 43559 | 1095 | 230 | 44884 |
| 1946 | 43652 | 1112 | 230 | 44994 |
| 1950 | 36098 | 1212 | 230 | 37540 |
| 1954 | 35804 | 1385 | 230 | 37419 |
| 1958 | 34556 | 1406 | 231 | 36193 |
| 1962 | 32282 | 1469 | 232 | 33983 |
| 1966 | 29546 | 1513 | 233 | 31292 |
| 1970 | 18327 | 1524 | 233 | 20084 |
| 1973 | 13236 | 1519 | 350 | 15105 |
| 1976 | 13247 | 1683 | 349 | 15279 |
| 1979 | 13369 | 1705 | 349 | 15423 |
| 1982 | 13500 | 1717 | 349 | 15566 |
| 1985 | 13520 | 1733 | 349 | 15602 |
| 1988 | 13564 | 1743 | 349 | 15656 |
| 1991 | 13526 | 1763 | 349 | 15638 |
| 1994 | 13550 | 1777 | 349 | 15676 |
| 1998 | 13388 | 1646 | 349 | 15383 |
| 2002 | 13271 | 1656 | 349 | 15276 |
| 2006 | 13078 | 1656 | 349 | 15083 |
| 2010 | 12978 | 1662 | 349 | 14989 |

Kommentar: Årtalen avser kommunala valår. Antalen avser platser i fullmäktige och riksdag, även om de tidvis inte varit besatta. Antalet riksdagsledamöter före 1973 syftar på den direkt folkvalda Andra kammaren. Källor är sos och scb.

Inte minst på grund av den gemensamma valdagen tenderar svenska väljare att rösta på samma parti på de tre politiska nivåerna. Men den procentuella mandatfördelningen mellan partierna skiljer sig ändå åt i de tre valen. Dels beror det på att cirka en fjärdedel av väljarna röstdelar (Oscarsson & Holmberg, 2013), det vill säga att väljare röstar på olika

partier i de olika valen. Dels beror det på att antalet mandat i fullmäktige i oproportionerligt hög grad återfinns i mindre kommuner och landsting. Sveriges största kommun Stockholm har ungefär lika många invånare som de 105 minsta kommunerna tillsammans samtidigt som Stockholm har 101 kommunfullmäktigeledamöter och de 105 minsta kommunerna har 3 621 kommunfullmäktigeledamöter. Det betyder att andelen socialdemokrater och centerpartister är högre bland lokalpolitiker medan övriga partier, i synnerhet Moderaterna och Miljöpartiet, har en högre andel av riksdagspolitikerna. Hur många folkvalda som representerar olika partier presenteras i tabell 2 där det också framgår hur stor andel av de folkvalda som är kvinnor.

Könsfördelningen bland svenska politiker har blivit allt mer jämn över tiden, och Sverige tillhör de länder i världen med bäst könsrepresentativitet. Andelen kvinnor bland svenska politiker är högst i landstingsfullmäktige (47 procent) och lägst i kommunfullmäktige (43 procent) medan riksdagen ligger däremellan (45 procent). Könsfördelningen varierar också stort mellan partierna – den högsta andelen kvinnor återfinns bland vänsterpartistiska riksdagsledamöter (58 procent) och den lägsta bland Sverigedemokratiska riksdagsledamöter (15 procent). Även i kommuner och landsting har Sverigedemokraterna den lägsta andelen kvinnor medan Miljöpartiet (i landstingen) och Socialdemokraterna (i kommunerna) har den högsta andelen. Mer om könsrepresentationen i svensk politik finns att läsa i kapitel 8 ”Den politiska betydelsen av kön” i denna bok. I kapitel 9, ”Politikerna och den sociala representationen”, finns en fördjupning kring betydelsen av politikernas övriga sociala grupptillhörigheter.

Svenska politiker är på inget sätt någon enhetlig grupp och det finns förstås stora skillnader mellan de villkor politiker arbetar under. En sådan skillnad är de ekonomiska villkoren. Samtliga riksdagsledamöter är heltidsarvoderade med generösa ersättningar medan det stora flertalet förtroendevalda på kommunal och regional nivå är fritidspolitiker. I Kommun- och landstingsfullmäktigeundersökningen (KOLFU 2012), som är den enkätundersökning som ligger till grund för många av analyserna i denna bok, klassificerar sig 7 procent av ledamöterna i kommunfullmäktige och 21 procent av ledamöterna i landstingsfullmäktige som heltidspolitiker, medan 14 respektive 21 procent ser sig som deltidspolitiker. Resterande 79 respektive 58 procent definierar sig som fritidspolitiker. Jämfört med samma undersökning 2008 är det sju procentenheter fler kommunpolitiker 2012 som definierar sig som fritidspolitiker, och lika många färre som heltids- eller deltidspolitiker. Diskussionen om en professionalisering av kommunpolitiken får inget stöd i dessa resultat. Men

Tabell 2. Svenska folkvalda politiker 2010 efter nivå, parti och kön.

| | Riksdagen | Lands- tingsfull- mäktige | Kom- mun- fullmäk- tige | | | | | | |
|--------------------------|-----------|---------------------------------|----------------------------------|-------|---------|--------------------|--------|---------|--------------------|
| | Antal | Procent | Procent kvinnor | Antal | Procent | Procent kvinnor | Antal | Procent | Procent kvinnor |
| Vänsterpartiet | 19 | 5 | 58 | 98 | 6 | 48 | 703 | 5 | 46 |
| Socialdemo- kraterna | 112 | 32 | 48 | 614 | 37 | 51 | 4 594 | 35 | 49 |
| Miljöpartiet | 25 | 7 | 56 | 104 | 6 | 55 | 684 | 5 | 48 |
| Centerpartiet | 23 | 7 | 30 | 122 | 7 | 48 | 1 399 | 11 | 43 |
| Folkpartiet | 24 | 7 | 42 | 116 | 7 | 52 | 914 | 7 | 43 |
| Kristdemo- kraterna | 19 | 5 | 37 | 82 | 5 | 50 | 591 | 5 | 40 |
| Moderaterna | 107 | 31 | 48 | 417 | 25 | 44 | 2 965 | 23 | 39 |
| Sverigedemo- kraterna | 20 | 6 | 15 | 70 | 4 | 17 | 605 | 5 | 19 |
| Övriga partier | | | | 39 | 2 | 44 | 514 | 4 | 35 |
| Totalt | 349 | 100 | 45 | 1 662 | 100 | 47 | 12 969 | 100 | 43 |

Kommentar: Källa är SCB.

bilden är mer komplicerad än så. Bland politiker som här definierar sig som professionella politiker finns sannolikt även personer som helt eller delvis har politiska anställningar men som inte är direkt kopplade till förtroendeuppdrag i den kommun och det landsting där de är valda.

En annan skillnad mellan politikerna rör graden av politiskt inflytande kopplat till politisk nivå och position. Riksdagspolitiker har här mycket bredare ansvarsområden och ett mycket större politiskt handlingsutrymme än politiker i kommuner och landsting. Det kommunala självstyret ger kommun- och landstingspolitiker möjlighet att styra över sina egna lokala angelägenheter, men det är riksdagsledamöterna som reglerar hur det kommunala självstyret är utformat, vilka ansvarsområden kommuner och landsting ska ha, hur uppgifterna ska genomföras och finansieras, etcetera (Bengtsson & Karlsson, 2012). Men politiker på lokal och regional nivå har en typ av inflytande som riksdagspolitiker inte har: På grund av sin närhet till de verksamheter de styr, och på grund av att den verksamhetsroll som de flesta kommun- och landstingspolitiker har genom uppdrag i styrelser och nämnder, har dessa politiker en mer direkt inverkan på politikens utformning än riksdagspolitiker.

Vilken position en politiker har i den politiska hierarkin spelar också stor roll. Att Sveriges statsminister har större inflytande än en ersättare i en kommunal kultur nämnd är en självklarhet, men redan mellan ersättaren i nämnden och den ordinarie ledamoten finns en stor skillnad i möjligheten att påverka den förda politiken (Gilljam, Karlsson & Sundell, 2010a). Vårt politiska system är fullt av sådana hierarkier. Men en hög formell post betyder förstås mindre om politikern som innehar posten tillhör oppositionen. Som flera kapitel i denna bok kommer att visa spelar uppdelningen mellan majoritet och opposition i kommuner, landsting och riksdag stor roll inte bara när det gäller politikernas inflytande utan också för politikernas åsikter och beteende.

1.2 Politikerundersökningarna

De resultat som presenteras i *Svenska politiker* kommer huvudsakligen från två enkätundersökningar riktade till samtliga folkvalda politiker i Sverige: Kommun- och landstingsfullmäktigeundersökningen (KOLFU) och Riksdagsundersökningen.

KOLFU är en undersökning som riktar sig till samtliga fullmäktigeledamöter i Sveriges 20 landsting och 290 kommuner (totalt cirka 13 500 personer). KOLFU genomfördes för första gången under hösten/vintern 2008–2009 (KOLFU 2008) och för andra gången hösten/vintern 2012–2013 (KOLFU 2012). Antalet faktiska respondenter – exklusive bortfallet – var 9890 i KOLFU 2008 och 10 491 i KOLFU 2012.

KOLFU 2008 och KOLFU 2012 har genomförts av ett forskarteam vid Göteborgs universitet medan företaget Detector AB svarade för fältarbetet. Den första undersökningen genomfördes inom ramen för projektet *Politiker tycker om demokrati*. Forskarteamet bestod av Mikael Gilljam (projektledare), David Karlsson och Anders Sundell. Projektet finansierades av Vetenskapsrådet och även Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet och tidningen Dagens Samhälle bidrog till finansieringen av undersökningen. Resultat från KOLFU 2008 har presenterats i bland annat boken *Politik på hemmaplan. Tiotusen fullmäktigeledamöter tycker om politik och demokrati* (Gilljam, Karlsson & Sundell, 2010a).

KOLFU 2012 finansieras av bidrag från flera forskningsprojekt till vilka flera av denna boks medförfattare är knutna. Vilka dessa projekt är framgår av presentationen av medverkande författare i slutet av boken. Förvaltningshögskolan, tidningen Dagens Samhälle samt MOD, styrkeområdet Multidisciplinär forskning om Opinion och Demokrati vid

Göteborgs universitet, har också bidragit till undersökningen. David Karlsson och Mikael Gilljam ansvarade för undersökningens genomförande.

I KOLFU-undersökningarna ingick frågor om ledamöternas sociala bakgrund, deras åsikter i politiska frågor, deras syn på demokratins spelregler och det politiska arbetet i den egna kommunen och landstinget. I KOLFU 2008 låg tyngdpunkten på frågor om ledamöternas syn på demokrati, medan KOLFU 2012 inkluderade ett flertal teman av intresse för medverkande forskningsprojekt, såsom hållbar utveckling, opartiskhet och korruption, syn på jämställdhet och invandring, vallöften samt rekrytering och responsivitet.

KOLFU-undersökningarna genomfördes huvudsakligen som e-enkäter. Fältarbetet har varit upplagt på följande sätt: I en första fas samlades e-postadresser in till så många ledamöter som möjligt. I ett e-brev fick respondenterna därefter möjligheten att via en länk besvara enkätundersökningen på Internet. Ledamöter som saknar e-adress fick en postenkät till hemadressen. Det gällde även ledamöter som särskilt bad om att få besvara enkäten på detta sätt. Ledamöter som inte svarade fick upprepade påminnelser via e-post, brev och telefonsamtal.

En skillnad mellan KOLFU 2008 och 2012 är hur vi hanterade ledamöter som lämnade sina uppdrag under undersökningsperioden. I KOLFU 2008 skickades en ny enkät till ersättaren när vi fick besked om att en ledamot hade lämnat fullmäktige. En följd av det upplägget var att svarsfrekvensen bland ersättarna blev låg – många ersättare tyckte förmodligen att de hade för lite erfarenhet för att kunna svara på frågorna om arbetet i fullmäktige. På grund av dessa erfarenheter ändrades upplägget i KOLFU 2012 och populationen specificerades till de ledamöter som hade ordinarie uppdrag i fullmäktige när undersökningen startade. Ledamöter som slutade under undersökningsperioden och därför inte ville svara utgick ur populationen och deras ersättare lades inte till.

Med detta upplägg nåddes en svarsfrekvens på 70 procent i KOLFU 2008 och 79 procent i KOLFU 2012. Dessa svarsfrekvenser är i jämförelse med internationella undersökningar till kommunpolitiker extremt hög (jämför Egner, Sweeting & Klok, 2013). En analys av vem som svarat på frågorna i KOLFU visar att män och kvinnor svarade i lika hög utsträckning och att äldre fullmäktigeledamöter svarade i något högre grad än yngre. Svarsfrekvensen i KOLFU 2012 ligger mellan 77 och 82 procent för i sju av de åtta riksdagspartierna medan andelen svarande i Sverigedemokraterna var något lägre (62 procent). Den lägsta svarsfrekvensen i en svensk kommun 2012 var 43 procent (Arjeplog)

och 47 procent (Skinskatteberg). I övriga 288 kommuner (99 procent) översteg svarsfrekvensen 50 procent, och i 266 kommuner (92 procent) översteg den 60 procent. I KOLFU 2008 hade 284 kommuner (98 procent) över 50 procent svarande och 247 (85 procent) över 60 procent. Det landsting som hade lägst svarsfrekvens i KOLFU 2008 var Jämtland (58 procent) och i KOLFU 2012 Blekinge (60 procent) I KOLFU 2008 översteg svarsfrekvensen 70 procent i 13 landsting (65 procent) och i 2012 i 19 landsting (95 procent). Att så många politiker har svarat i varje enskilt fullmäktige betyder att undersökningen ger mycket goda möjligheter att göra analyser på kommunnivå, det vill säga vi kan uttala oss med stor säkerhet om skillnader mellan enskilda kommuner och enskilda landsting.

Riksdagsundersökningen riktar sig till samtliga medlemmar av Sveriges riksdag. Undersökningen har genomförts nio gånger sedan 1969 och från 1985 har den genomförts varje mandatperiod (med undantag för perioden 1991–1994). Resultat från tidigare riksdagsundersökningar har bland annat presenterats i böckerna *Riksdagen representerar svenska folket* (Holmberg, 1974), *De folkvalda* (Holmberg & Esaiasson, 1988), *Representation from Above* (Esaiasson & Holmberg, 1996) och *Folkets representanter* (Brothén & Holmberg, 2010).

I denna bok används främst den undersökning som genomfördes mandatperioden 2010–2014 (Riksdagsundersökningen 2010). Fältarbetet för denna undersökning pågick från november 2010 till april 2011. Undersökningens frågor kan summeras till sex områden: 2010 års valrörelse, ideologiska uppfattningar och åsikter i olika sakfrågor, riksdagen och riksdagsarbetet, demokratin och det politiska systemet, bakgrundsuppgifter samt internationella frågor.

Riksdagsundersökningen 2010 besvarades av 310 av riksdagens 349 ledamöter, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 89 procent. Detta är en något lägre siffra än i tidigare undersökningar, där svarsfrekvensen i samtliga fall överstigit 90 procent. Den högsta svarsfrekvensen återfinns i Vänsterpartiet där 95 procent av ledamöterna svarade, medan den lägsta svarsfrekvensen återfinns i Sverigedemokraterna där 80 procent svarade.

Forskningsprojektet bakom Riksdagsundersökningen 2010 är samordnat med MOD, styrkeområdet Multidisciplinär forskning om Opinion och Demokrati vid Göteborgs universitet. Huvudansvariga forskare för Riksdagsundersökningen 2010 var Lena Wängnerud, Peter Esaiasson, Mikael Gilljam och Sören Holmberg, samtliga verksamma vid Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.

När det gäller riksdagsledamöter kan vi således göra jämförelser som sträcker sig över fem decennier, åtminstone för vissa frågor. När det gäller

kommun- och landstingspolitiker finns inga tidigare totalundersökningar före KOLFU, men på vissa punkter finns möjlighet att jämföra med tidigare politikerundersökningar som riktat sig till ett urval av politiker.

Inom svensk kommunforskning har tre stora forskningsprogram genomförts under 1900-talet där enkäter till kommunpolitiker samordnats med enkäter riktade till medborgare. Dessa är Kommunforskningsgruppen på 1960-talet (Strömberg, 1974), Kommunaldemokratiska forskningsgruppen i slutet av 1970- och början av 1980-talen (Wallin, Bäck & Tabor, 1981) och Demokrati i förändring på 1990-talet (Bäck, 2000). Alla dessa tre program hade kopplingar till Göteborgs universitet. Det har därutöver genomförts en rad andra enkätundersökningar riktade till kommun- och landstingspolitiker under de senaste 15 åren, bland annat inom det projekt som utvärderade Västra Götalands-regionen år 2000 (Bäck, 2004), en undersökning riktad till Sveriges kommunstyrelseordförande 2003 (Karlsson, 2006), en undersökning till fullmäktigeledamöter kring frågor om kommunstorlek och demokrati 2006 (Karlsson, 2007a) och en enkät till fullmäktigeledamöter i 60 svenska kommuner 2007 inom projektet Europas fullmäktigeledamöter (Egner, Sweeting & Klok, 2013).

Det skall också nämnas att de registerundersökningar som genomförs i SCB:s och SKL:s regi har varit ett viktigt källmaterial i frågor om vilka våra fullmäktigeledamöter är och vilka uppdrag de har (Hagevi, 1999; Bäck & Öhrvall, 2004; Persson & Öhrvall, 2008).

1.3 Att studera politiker: åsikter, representation och kontext

Politikerforskningen är ett brett fält där forskare med vitt skilda frågeställningar lämnar bidrag. Historia, psykologi, sociologi, ledarskapsforskning, kommunikationsforskning och nationalekonomi är några av de discipliner som intresserat sig för politikerna som studieobjekt. I denna bok är det politikerna som aktörer i den representativa demokratin och som ledare för den offentliga samhällsorganisationen som står i centrum, och följaktligen hämtas de teoretiska utgångspunkterna från statsvetenskap och offentlig förvaltning.

Upplägget av boken *Svenska politiker* kan ses som en provkarta på några av de mest centrala perspektiven i politikerforskningen. Bokens första del, kapitel 2–4 fokuserar på politikernas ideologier och åsikter i politiska sakfrågor. Den andra delen, kapitel 5–9, fokuserar på politikernas roll som folkets representanter och på de demokratiska spelregler som politikerna

lever under. I den tredje delen, kapitel 10–15, lyfter vi fram betydelsen av den kontext och de organisationer som politikerna är verksamma i.

Svenska politiker brottas med en stor mängd politiska sakfrågor och om man skulle undersöka deras åsikter i var och en av dessa så skulle vi inte hitta två politiker som tyckte lika om allt (Karlsson, 2003). Men lyckligtvis för den representativa demokratins funktionalitet finns en handfull politiska dimensioner till vilka många av de tyngsta politiska sakfrågorna kan kopplas. Genom att fokusera på var politiker och partier befinner sig längs dessa dimensioner kan både väljare och forskare få en klarare bild av alternativen i svensk politik. Och med kunskap om vilka positioner politiker har i principiella frågor kan väljarna förutse hur politiker kommer att ställa sig i enskilda sakfrågor. I denna bok ska vi fördjupa oss i politikernas syn på tre av dessa ideologier: vänster och höger, den gröna dimensionen och synen på invandringspolitiken.

I kapitel 2, ”Politiker till vänster och höger”, lyfter David Karlsson och Mikael Gilljam fram vänster–högerdimensionens centrala roll i svensk politik. I kapitlet presenteras resultat om hur svenska politiker placerar sig själva på vänster–högerskalan och hur de ställer sig i ett antal sakfrågor relaterade till denna politiska dimension. I analysen läggs tonvikten på partiskillnader men även skillnader mellan politiker på olika politiska nivåer och boende i olika delar av landet analyseras. I den allmänna debatten hörs ibland argument om att svenska politiker, inte minst på kommunal nivå, saknar ideologisk glöd och förespråkar en mittenorienterad politik. Resultaten i kapitlet visar dock på en stark polarisering i vänster–högerfrågor mellan politiker och partier på samtliga politiska nivåer.

I kapitel 3, ”Politikernas representation av medborgarnas miljöintresse”, sätter Sverker C. Jagers och Simon Matti den gröna politiska dimensionen i centrum. Författarna undersöker samstämmigheten mellan politikernas och väljares miljöengagemang och finner att politiker är okunniga om och indifferent inför väljarnas engagemang. Detta faktum problematiseras i kapitlet utifrån en diskussion om responsivitet.

I kapitel 4, ”Kommunpolitikerna och invandringen”, lyfter Andrej Kokkonen fram synen på invandringspolitiken som en tredje central politisk dimension i svensk politik. Fokus i kapitlet ligger på kommunpolitikernas syn på invandringens konsekvenser på olika områden och deras åsikter om att ta emot fler flyktingar i kommunen. Olika förklaringsfaktorer som bland annat kopplar till kommunernas tidigare erfarenhet av invandring analyseras, men slutsatsen är att politikernas åsikter på detta område i första hand drivs av politiska faktorer. Att Sverigedemokraternas syn på dessa frågor skiljer sig från övriga partiers framgång tydligt. Om man

jämför med partiernas positionering på vänster–högerdimensionen och på den gröna dimensionen, där partierna är ganska jämt utspridda, så är partierna i invandringspolitiken uppdelade i två läger: Sverigedemokraterna är kritiska medan de övriga partierna överlag är positiva till invandring och invandringens konsekvenser för samhället.

I bokens andra del ligger fokus på hur svenska politiker fungerar som demokratiskt valda representanter. I kapitel 5, ”Svenska politikernas demokratisyn”, redovisar David Karlsson och Mikael Gilljam hur politikerna själva ser på hur demokratin bör fungera. Kapitlet fokuserar på avvägningen mellan valdemokrati och deltagardemokrati, och slutsatsen är att såväl politiker som väljare i Sverige är utpräglade valdemokrater. Det gäller inte minst om man jämför svenska kommunpolitiker med kommunpolitiker i andra länder. I kapitlet undersöks även hur politikerna ställer sig till en rad aktuella demokratipolitiska reformer och förslag som minskningen av antalet förtroendevalda, folkinitiativ, ökat inslag av personval och kommunal parlamentarism.

Huvudtemat i kapitel 6, ”Representerar riksdagen svenska folket?” är åsiktsrepresentation. I kapitlet undersöker Sören Holmberg hur riksdagsledamöters och väljares åsikter förhåller sig till varandra i en lång rad frågor. Analysen är longitudinell och tar sin början på 1960-talet. Det visar sig bland annat att riksdagen på den tiden låg något till vänster om folket medan den på 2000-talet ligger något till höger. Resultaten visar överlag på ett betydande avstånd mellan politikernas och väljarnas uppfattningar i många politiska sakfrågor medan resultaten när det gäller mer övergripande ideologiska positioner ser ljusare ut.

I kapitel 7, ”Lokala politiker och vallöften”, analyserar Elin Naurin hur svenska kommunpolitiker ser på de löften som partierna formulerar under valrörelsen. Författaren utgår från tidigare studier där det visats att vallöften tas på största allvar av partierna och att löften normalt sett uppfylls av de partier som vinner val. I kapitlet ligger dock fokus på enskilda kommunpolitikernas syn på dessa löften och det framkommer bland annat att även om politikerna tycker vallöften är viktiga råder det utbredd okunskap om hur många vallöften som avges under valrörelsen. I kapitlet lyfts tanken att denna okunskap riskerar att leda till en otydlighet i politikernas kommunikation med väljarna, något som i sin tur kan bidra till att förklara varför många väljare är missnöjda med graden av löftesuppfyllnad i svensk politik.

I de följande två kapitlen sätts politikernas sociala egenskaper i fokus. I kapitel 8, ”Den politiska betydelsen av kön”, undersöker Lena Wängnerud och Anna Högmark bland annat hur könsmönstret ser ut i riksdagens

utskott och i kommunala nämnder, hur olika politiker prioriterar vikten av att föra fram kvinnors åsikter och intressen och i vilken grad könsskillnader förekommer i synen på olika sakfrågor. Slutsatserna är att politikernas könstillhörighet fortfarande har betydelse för vilka uppdrag de får och vilka frågor de prioriterar. Författarna visar också att den trend av minskade könsskillnader som noterats i studier från 1990-talet och det tidiga 2000-talet tycks ha stannat av.

I kapitel 9, ”Politikerna och den sociala representationen”, vidgas diskussionen om politikernas sociala tillhörighet. David Karlsson analyserar där hur politikerna representerar en rad olika gruppintressen, bland annat klass, etnicitet, ålder, religion, livsstil och sexualitet. Resultaten visar att politikernas grupptillhörigheter konsekvent påverkar deras prioriteringar och agerande till stöd för de grupper de tillhör. Även vänskapsband till sociala grupper påverkar politikernas prioriteringar.

Ett komparativt perspektiv på svenska politikers förhållningssätt till sina väljare ges i kapitel 10, ”Policybaserade och klientlistiska relationer till väljarna – en jämförelse mellan politiker i Sverige och Ghana.” Förutsättningarna för att förverkliga demokratin i Sverige och i Ghana skiljer sig naturligtvis åt på många punkter och Peter Esaiasson och Staffan I. Lindberg konstaterar att en del av skillnaderna mellan de två länderna kan tolkas i termer av klientelism. Men dessa skillnader framstår som mindre tydliga i denna studie, som bygger på politikernas egna redogörelser, än i andra studier som grundas på expertbedömningar och allmänna indikatorer på hur demokratin fungerar. Mot bakgrund av kapitlets resultat problematiserar författarna klientelismbegreppet i relation till olika former av väljarkontakter.

I bokens fem avslutande kapitel flyttas fokus till politikernas relationer till varandra, till förvaltningen och till de centrala institutioner och organisationer de verkar inom. I kapitel 11, ”Politiska konflikter i svenska kommuner”, är det motsättningarna mellan partierna i den lokala demokratin som studeras. David Karlsson och Louise Skoog menar att fenomenet politisk konflikt kan ta sig uttryck i tre olika former som i teorin borde ha ett nära samband: intressemotsättningar i samhället, politiska åsiktskonflikter och konfliktbeteende mellan politiska aktörer. Vissa förväntade samband mellan dessa konfliktformer identifieras i studien, men ett av huvudresultaten är ändå att dessa samband är förhållandevis svaga och att det är skilda faktorer som förklarar förekomsten av respektive konfliktform. Politiska konflikter är således inga enhetliga företeelser utan snarare flera olika fenomen som man gör klokt i att hålla isär.

De följande två kapitlen har delvis gemensamma utgångspunkter i

det att båda tangerar frågor om korruption och partiskhet i kommunal politik och förvaltning. Att identifiera förekomsten av oegentligheter och korruption i offentlig sektor möter ofta stora metodologiska svårigheter, men båda dessa kapitel gör en metodologisk innovation och använder kommunpolitikernas ögon och öron för att spåra partiskt beteende i den kommunala förvaltningen. I kapitel 12, "Göteborgsandan, korruption och opartiskhet i svenska kommuner", undersöker Carl Dahlström och Anders Sundell vilka faktorer som påverkar graden av korruption och partiskhet i en kommun. Resultaten pekar bland annat på ett samband mellan hög grad av bolagisering av den kommunala verksamheten och förekomst av korruption. Tidigare studier har påstått att politisk samförståndskultur skulle kunna vara en förklaring, men resultaten i detta kapitel pekar snarare på att sambanden mellan korruption och samförstånd går i motsatt riktning.

Svenska politiker är också arbetsgivare och vissa högre tjänstmän utses av politiska församlingar. Kommunpolitiker har därtill ett övergripande ansvar för personalpolitiken i kommunen. I kapitel 13, "Rekrytering av tjänstepersoner i den kommunala sektorn", studerar Carl Dahlström, Olle Folke och Johanna Rickne vilka faktorer som påverkar graden av partiskhet i anställningsprocesser. Författarna finner bland annat att graden av meritokratisk bedömning i rekryteringarna är högre i kommuner med hög utbildningsnivå, vilket överensstämmer med resultat i tidigare forskning. Graden av meritokrati tycks också vara starkare i kommuner där den lokala granskningsfunktionen har en högre grad av oberoende (det vill säga ordföranden i den kommunala revisionen kommer från oppositionen).

De två avslutande kapitlen fokuserar på två grundläggande organisatoriska aspekter som påverkar politikernas åsikter, roller och agerande i nästa alla avseenden: flernivåsystemet och partisystemet. I kapitel 14, "Politikerna och flernivåsystemet", studerar David Karlsson och Mikael Gilljam svenska politikernas syn på flernivåpolitikens konfliktlinjer i termer av fördelning av makt och resurser mellan stat, landsting och kommuner. Även politikernas syn på hur demokratin fungerar på de olika politiska nivåerna undersöks. Politikernas åsikter om flernivåsystemet präglas såväl av ideologiska principer om vikten av lokalt självstyre respektive nationell jämlikhet som av stora doser politiskt egenintresse.

Det avslutande kapitel 15, "Partier, representationsprinciper och bilderna av den svenska demokratin", får delvis en summerande karaktär där den stora betydelsen av partier och politikernas partitillhörighet i bokens olika kapitel lyfts fram. I kapitlet analyser David Karlsson och Mikael

Gilljam också hur politikerna ser på det egna och andra partier och hur stark lojaliteten till partiet är när partiets linje hamnar i konflikt med politikernas och väljarnas åsikter. Kapitlet och boken avrundas med en diskussion om hur de resultat som bokens kapitel genererat förhåller sig till bilden av svenska politiker ser ut i den allmänna debatten.