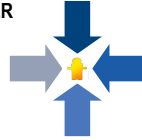


## KONKURRENDEMOKRATI I SVENSKA KOMMUNER

eller

### SLITER MOTSTRIDIGA KRÄV SÖNDER DEN LOKALA DEMOKRATIN?



DAVID KARLSSON, PROFESSOR, FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN, GÖTEBORGS UNIVERSITET  
KFI-DAGEN 11 DECEMBER 2020



## Kommunernas verksamhetsutmaningar

- Demografisk snedfördelning, avfolkning och växtvärk
- Välfärdsproduktion + pandemi, klimat, integration, etc
- Ekonomi och finansiering, personalförsörjning



Många svåra, impopulära men nödvändiga beslut kommer att behöva fattas.

Understryker behovet av *demokratisk legitimitet*

## Konkurrerande demokratilogiker

Demokratilogik = en uppsättning sammanhängande värden och praktiker som omgärdar ett visst demokratiideal, och som formar politiska aktörers roller och vägleder deras agerande.

Skapar förväntning om:

- Institutionerna
- Partierna
- Politikernas roll som medborgarrepresentanter
- Politikerna som ledare – gentemot förvaltning och lokalsamhälle

## Ödesklockor ringer för demokratin



- Demokratin i världen är på långsam tillbakagång
- Auktoritära ideal sprids
- Många svårlösta kriser: Ekonomi, klimat, migration, pandemi ... Traditionella institutioner/eliter klandras för olösta problem



I Sverige

- Partifragmentarisering, parlamentarisk röra – oklara ansvarsförhållanden
- Hårdnande samtalston, färre engagerar sig politiskt
- Många kritiserar – få försvarar vårt demokratiska statsskick



## Legitima lokaldemokratiska processer

Två stora utmaningar

- Försvara det lokala självstyret och dess värden
- Säkra att den lokala demokratis processer och institutioner fungerar så bra som den kan

Problem:

Många åsikter om vad som är god demokrati och rätt väg att gå

## Deltagar-/direktdemokrati



- Utomparlamentariskt engagemang och aktivism mellan val
- Folkinitiativ och folkomröstningar, medborgardialog
- Deltagande vid sidan av val som kompletterar/utmanar den representativa demokratin

- Medborgligt engagemang förväntas
- Politiker: fråga och medborgarna och lyssna på svaren, skapa goda samtal
- Parti och valresultat mindre viktigt

- Problem: deltagandet lågt och ojämnt, svårt att identifiera folkviljan

## Självstyret ifrågasatt

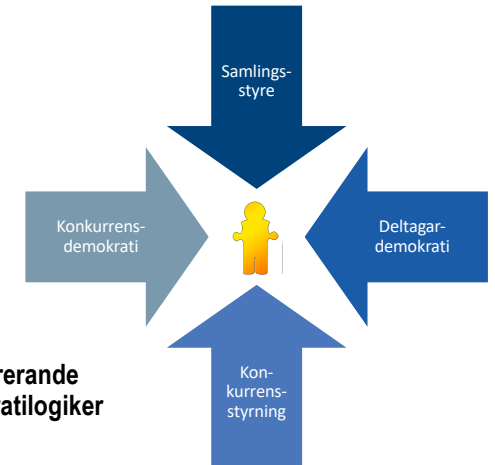
RF 1:1  
All offentlig makt i Sverige utgår från folket.  
Den svenska folkstyrelsen bygger på fri  
allmänbildning och på allmän och lika rösträtt.  
Den förverkligas genom ett representativt och  
parlamentariskt statsskick och genom  
kommunal självstyrelse.

- Kommunalt självstyre och lokal demokrati en central del av vår konstitution och demokrati

- Permanent inneboende värdekonflikt: nationell jämlikhet/lokal autonomi
- Tendens: krav på nationell likriktning och kontroll, Corona-krisen driver på
- Få försvarar självstyrets värden

- Har medborgarna tappat tron? Medborgarnas förtroende något lägre för lokala än nationella institutioner
- I en demokrati krävs att systemen har folklig legitimitet

## Fyra konkurrerande demokratilogiker



## Samlingsstyret – den traditionella modellen



- Val utan vinnare – alla styr
- Alla partier i exekutiva organ – gemensamt ansvar
- Närvaro av medborgarrepresentanter i nämnder
- Många politiker och uppdrag – stor kontaktyta mot väljarna
- Fortfarande (i huvudsak) kommunallagens modell

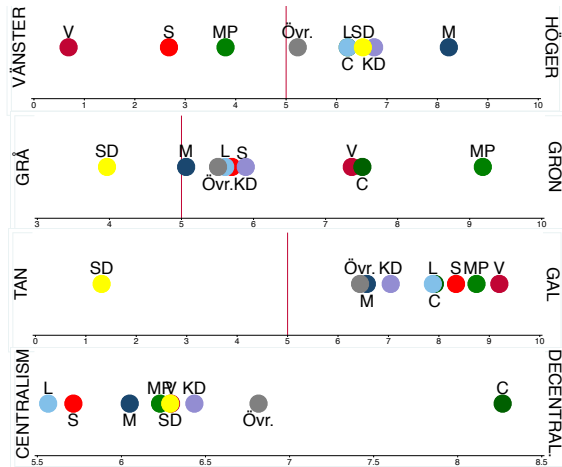
- Fokus på att komma överens
- Partitillhörighet mindre viktigt, ingen styre/opposition
- Lekmannastyre och många uppdrag

## Samlingsstyrets problem



Om partierna styr tillsammans via kompromisser och kohandel:

- Svårt för väljarna att genom val påverkar politiken
- Svårt att urskilja och utkräva ansvar
- När väljare inte ser skillnad på partierna blir valet meningslöst, slentrianröstning, valskolk, missnöjesröstning



## Konkurrensstyrning och marknadisering



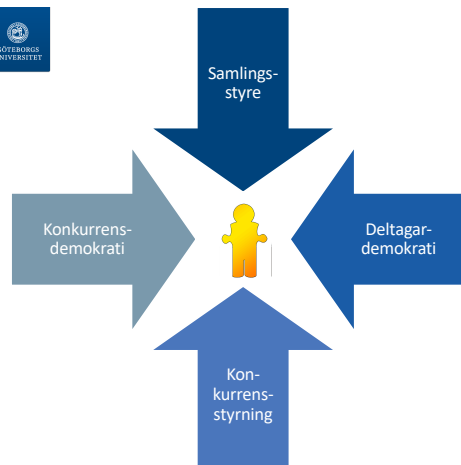
- Ge utföraren handlingsutrymme
- Verksamheter inom och utom kommunen konkurrensutsätts
- Upphandling och avtalsstyrning (granskningsstyrning)
- Bolagisering – ägarstyrning och bolagets bästa

- Medborgare påverkar med kundval
- Politisk styrning "hands off"
- Politiker "ägare/beställare/utförare", enighet mot motparten
- Partikonflikter undertrycks men kan också flyttas till en högre principiell nivå



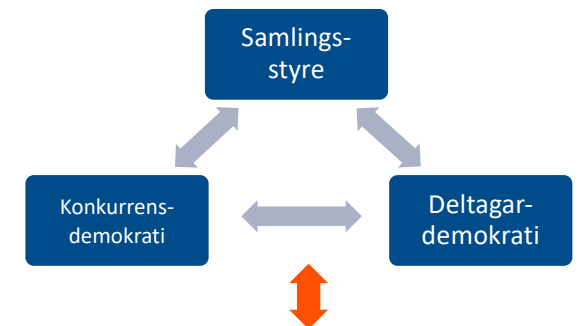
## Att vara vinnare eller förlorare i konkurrensdemokratin

- Påverkar inflytande
- Påverkar nöjdhet och förtroende
- Påverkar politiska åsikter om demokrati och vänster-höger
- Påverkar upplevelsen av konflikt
- Påverkar valresultat ("cost-of-ruling")
- Ständiga förlorare riskerar att tappa tron



## Konkurrensdemokrati

- I valet utses *vinnare* och *förlorare*
- Vinnarna styr under mandatperioden (förlorarna opponerar)
- Partier står för distinkta politiska valalternativ – ideologiska positioner på flera dimensioner
- De konkurrerar med varandra om väljarnas gunst
- Valresultatet gör att parlamentet speglar folkviljan
- Nästa val: Ansvarsutkrävande
- Medborgaren i första hand väljare
- Politiker är partirepresentanter – genomgående
- Parlamentarisk position (styre/opposition) avgörande
- Bejaka partipolitiska konflikter under och mellan val



**Förvaltningens organisering:**  
**KONKURRENSSTYRNING och MARKNADISERING**

## Vad göra?

- Låta en demokratiprincip vara överordnad
- Anpassa institutioner och politikerroller efter det
- Låt övriga demokratipraktiker komplettera *inte* konkurrera eller utmana

... varför inte *konkurrensdemokrati*?

## Varför konkurrensdemokrati?

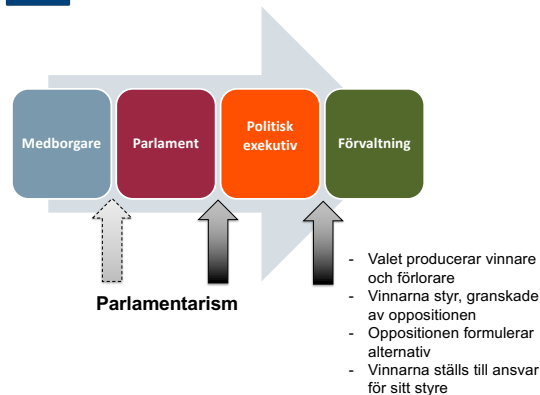
### 1 kap. Statsskickets grunder

1 § All offentlig makt i Sverige utgår från folket.

Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Den förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse.

Den offentliga makten utövas under lagarna.

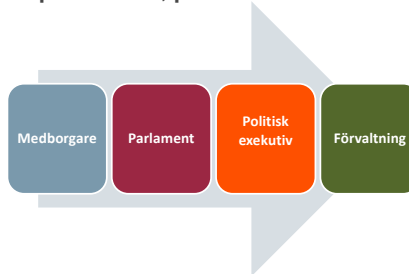
- + Stort stöd bland kommunpolitiker och medborgare
- + Etablerade lösningar finns



## Problem med kommunal konkurrensdemokrati

- Institutionerna bygger på samlingsstyre – reformer krävs
- Ovilja från lokal och nationell nivå till förändring, ens på försök
- En lösning kräver att oppositionens insyn och ställning säkras
- Partifragmentarisering tilltar – allt svårare att bilda styren
- Mer kunskap behövs om hur managementmodeller marknadsiering/konkurrensstyrning påverkar

## Den demokratiska ansvarskedjan i en representativ, parlamentarisk demokrati

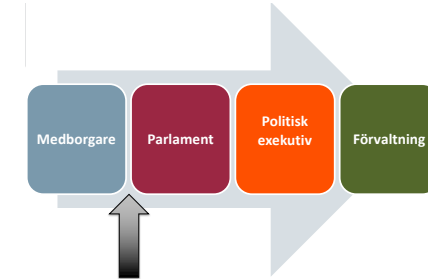
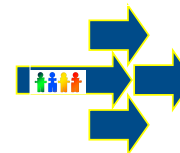


## Möjliga vägar att stärka den kommunala parlamentarismen

- Tydliggöra och formalisera parlamentarismen – pröva mjukare lösningar som tar till vara oppositionens rätt till insyn?
- Stärkt maktindelning: fullmäktige vs. styrelse/nämnder?
- Förstärkt kontroll, revisionens roll, misstrondevotum – lokalt KU?

## Andra vägar och värden

- Förstatliga – prioritera ner självstyret
- Privatisering och kundval – men undvik att slentrianmässigt anpassa demokratin efter förvaltningslogiker – dvs spänna vagnen före hästen
- Vitalisera samlingsstyret – överbrygga motsättningar
- Höj upp deltagardemokratin – främja de engagerade över majoriteten, men inte låta de som skriker högst segra
- Men logikkrockarna måste lösas upp för att långsiktig legitimitet ska vara möjlig



### Kvalitetssäkra kommunalvalet

- Bra kandidater
- Tydligt vem som ansvarar för förd politik (*retroaktivt ansvarsutkrävande*)
- Tydliga politiska valalternativ – partier (*proaktivt ansvarsutkrävande*)

## En ny kommunallag

ID-nummer: Prop. 2016/17:171

### 6.4 Försöksverksamhet med majoritetsstyre

**Regeringens bedömning:** Det finns inget behov av att genomföra en försöksverksamhet med majoritetsstyre.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens bedömning. Utredningen föreslår en lag som möjliggör en försöksverksamhet med majoritetsstyre under mandatperioden 2018–2022. Fullmäktiges beslut om en försöksverksamhet ska fattas av en kvalificerad majoritet senast den 31 december 2017. Om systemet införs ska fullmäktige i ett särskilt reglemente ange hur oppositionen ska ges insyn i styrelsens arbete och administrativt stöd i övrigt.

**Remissinstanserna:** Remisutfallet över förslaget är blandat. En knapp majoritet tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget.