

Masteruppsats i offentlig förvaltning VT12
Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet
Marcus Starcke 870303-4671
Handledare: Vicki Johansson
Examinator: Lena Lindgren

Den kommunala ansvarsprövningens partipolitiska dimension

**– En studie av politiska partiers rationella beteende i den
kommunala ansvarsprövningen**

Sammandrag

Bakgrund: De kommunala revisorerna rekommenderar kommunfullmäktige att antingen bevilja eller neka ansvarsfrihet. I de flesta fallen är kommunfullmäktige och revisorerna överens. I påfallande många fall röstar dock kommunfullmäktige för att bevilja ansvarsfrihet även om revisorerna har avstyrkt det. I många fall röstar dessutom majoriteten för att bevilja ansvarsfrihet medan oppositionen röstar för att neka.

Syfte: Uppsatsen syftar till att fördjupa kunskapen om den kommunala ansvarsprövningsprocessen genom att analysera hur politiska partier resonerar när de fattar beslut om hur de ska rösta i den årliga ansvarsvoteringen. I uppsatsen prövar jag om politiska partiers beslut i ansvarsfrågan baseras på en vilja att röstmaximera.

Teoretisk referensram: Studiens teoretiska utgångspunkt är att politiker drivs av en rationell vilja att gynna sina egna partiintressen och att detta kan förklara hur partierna agerar i den årliga ansvarsprövningen. De teorier som används i studien faller inom ramen för rational choice-paradigmet.

Metod: Den här studien är en jämförande fallstudie. Jag använder mönstermatchning för fallstudier för att pröva hypoteser som jag har formulerat med utgångspunkt i teorin. Som underlag för hypotesprövningen har jag studerat tre ansvarsprövningsprocesser och intervjuat 15 personer.

Resultat: Studien visar att politiska partier är partipolitiskt rationella i ansvarsprövningen i den bemärkelsen att de gör kalkyler av hur väljarnas stöd skulle kunna påverkas av utfallet i ansvarsprövningen. De tar inte alltid dessa kalkyler i beaktande när de beslutar sig för hur de ska agera. Studien antyder att politiska partier agerar på sina kalkyler om de har möjlighet till det, samt att möjligheten att agera rationellt begränsas av den institutionella kontexten.

Nyckelord: röstmaximering, ansvarsutkrävande, kommunal revision

INNEHÅLL

1. Inledning.....	1
1.1 Kort översikt av tidigare empirisk forskning.....	2
1.2 Syfte och frågeställning.....	3
1.3 Uppsatsens fortsatta disposition.....	4
2. Bakgrund.....	5
2.2 Den kommunala revisionen.....	5
2.2 Ansvarsprövning.....	8
3. Teoretisk referensram.....	15
3.1 Rational choice.....	15
3.2 Teoretisk sammanfattning och koppling till ansvarsprövning.....	22
3.4 Operationaliseringar och analysverktyg.....	24
4. Metod.....	26
4.3 Teoriprövningen.....	27
4.2 Urval och empirihantering.....	29
4.1 Om vikten av anonymitet.....	31
5. Empiri.....	33
5.1 Ansvarsprövning A.....	33
5.2 Ansvarsprövning B.....	41
5.3 Ansvarsprövning C.....	50
6. Analys.....	58
6.1 Stämmer hypoteserna?.....	58
6.2 Vad innebär resultatet från hypotesprövningen?.....	61
7. Slutsatser och avslutande reflektioner.....	65
7.1 Svar på frågeställning.....	65
7.2 Avslutande reflektioner.....	65
7.3 Studiens användning samt uppslag till vidare forskning.....	67
7.4 Rationellt beteende i ansvarsprövningen.....	68
Referenser.....	69
Bilaga 1 – intervjuguide, politiker.....	74
Bilaga 2 – intervjuguide, revisorer.....	75

Förkortningar

ESO	Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi
KF	Kommunfullmäktige
KL	Kommunallagen
KS	Kommunstyrelsen
KSO	Kommunstyrelsens ordförande
SKL	Sveriges kommuner och landsting
SOU	Statens offentliga utredningar

1. INLEDNING

Representativa demokratier vilar på de två idéerna att politiker har att genomföra den allmänna viljan eller att företräda vissa idéer; och att deras benägenhet att göra detta på ett tillfredsställande och korrekt sätt ökar om de kan hållas ansvariga för sina handlingar (Philp 2009:28). Ansvarsutkrävande är därför centralt i moderna representativa demokratier. Det utövas huvudsakligen av väljarna vid allmänna, regelbundna och fria val. Vid dessa ger väljarna mandat åt politiska partier att genomföra viss politik, samtidigt som de kan sanktionera för resultat och beteende som de inte är nöjda med.

I Sverige röstar medborgarna för att utse ledamöter till riksdag, landsting och kommun. Enligt regeringsformen utser riksdagen regeringen, och regeringen är sedan ansvarig inför riksdagen. På liknande sätt fungerar det i kommunerna. Kommunfullmäktige utser nämndpolitiker som är ansvariga för att förverkliga den politik som har beslutats i kommunfullmäktige. Nämndpolitikerna är sedan ansvariga inför kommunfullmäktige.

En effekt av att de politiska nämnderna inte är direktdemokratiskt tillsatta är att det inte främst är väljarna som har ansvar för att kräva ut ansvar av nämndpolitikerna. Denna befogenhet innehas istället av kommunfullmäktige, som en gång om året prövar om de politiker som sitter i nämnderna har skött sitt åtagande på ett tillfredsställande och korrekt sätt.

För att fullmäktige ska kunna utkräva ansvar av nämndpolitikerna utses kommunala revisorer. De granskar hur nämnderna bedriver sin verksamhet och rekommenderar fullmäktige utifrån sina granskningar att antingen bevilja eller neka ansvarsfrihet. I de flesta fall röstar kommunfullmäktige i enlighet med revisorernas rekommendationer, men i påfallande många fall röstar fullmäktige för att bevilja ansvarsfrihet även om de kommunala revisorerna har upptäckt stora problem i nämndernas verksamhet (SOU 2004:107:13). Meningsskiljaktigheter mellan fullmäktige och revisorerna i ansvarsfrågor kan bero på olika sätt att se på en särskild fråga. I vissa fall röstar dock majoriteten för att ansvarsfrihet ska beviljas samtidigt som oppositionspartierna röstar för att ansvarsfrihet ska nekas. I en rapport från *Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi* drar utredarna slutsatsen att det kan pågå ett politiskt spel i kommunfullmäktige som ibland resulterar i att revisorernas rekommendationer inte hörsammas (Lundin 2010:12f).

Ovanstående indikerar att det kan finnas en partipolitisk dimension i den kommunala

ansvarsprövningen. Är det så att partierna i ansvarsvoteringen agerar på ett sätt som gynnar dem själva?

I den här uppsatsen undersöks den politiska dimensionen av ansvarsprövningen. Studiens teoretiska utgångspunkt är att politiker drivs av en rationell vilja att gynna sina egna partiintressen och att detta kan förklara hur politiska partier agerar i den kommunala ansarsprövningen.

1.1 Kort översikt av tidigare empirisk forskning

Alltsedan publiceringen av de numera klassiska studierna *An economic theory of democracy* (Downs 1957) och *Social change and individual values* (Arrow 1963) har intresset för att analysera egenintresse som drivkraft för politiskt agerande vuxit. Från att huvudsakligen ha använts som en nationalekonomisk förklaringsmodell har paradigmet börjat tillämpas i såväl sociologi som statsvetenskap.

Den teoretiska och empiriska forskningen på området är omfattande. Downs (1957:28) gjorde på 50-talet det teoretiska antagandet att politiska aktörers grundläggande intresse är att formulera policys för att vinna val, snarare än att vinna val för att få privilegiet att formulera policys. Många empiriska studier visar också att viljan att bli omvald, eller för den delen vald till styrande positioner, är avgörande för vilka politiska beslut som fattas. Kramer (i Bendor 2011:68) visar exempelvis att politiska aktörer i styrande position väljer att hålla fast vid de policys som föranledde aktören att komma till sin position medan utmanare väljer det policyalternativ som innebär röstmaximering i förhållande till status quo. Dur (2001:230) drar slutsatsen att politiska aktörer håller kvar vid ineffektiva beslut för att inte försvagas i opinionen. Han argumenterar att upphävandet av ett politiskt beslut sänder en signal till väljarna om att den politiska aktören har bristande kompetens när det kommer till utformning av policy och att aktörer undviker detta, då det kan ha negativa effekter för aktörens stöd i opinionen.

Modern forskning har visat att det finns stora skillnader mellan politiska partier i västerländska demokratier när det kommer till både ideologi och sakfrågor, men att dessa skillnader tenderar att minska när val närmar sig. Empiriska studier pekar på att politiska partier då försöker inrikta sig på medianväljaren eftersom flest väljare då kan attraheras (Mueller 2008:39).

Empiriskt stöd för att politiska aktörers egenintresse påverkar deras beslutsfattande finns att

hämta inom ramen för nationalekonomisk forskning. MacRae (1977) visar att politiska partier är röstmaximerande och att de i regeringsställning därför försöker påverka arbetslöshet och inflation för att vinna röster. Till en början använder de restriktiva policys för att minska inflationen och höja arbetslösheten för att i närheten av val föra en expansiv finanspolitik som sänker arbetslösheten kraftigt. Liknande slutsatser dras av Sakurai och Menezes-Filho (2011:245). De visar att i brasilianska kommuner tenderar skattetrycket att minska och de offentliga utgifterna att öka i närheten av val. Liknande resultat har noterats av Drazen och Eslava (2010:52). De visar att politiska aktörer i syfte att röstmaximera i närheten av val anpassar de offentliga utgifterna efter de preferenser som störst del av väljarbasen har.

Ovanstående beskrivning utgör på intet sätt en uttömmande redovisning av det teoretiska fältet. Axplocket visar dock på att det finns empiriskt stöd för att politiska aktörers beslut påverkas av en vilja att attrahera så många väljare som möjligt. Men även om den empiriska forskningen är omfattande så har få studier gjorts på svenska förhållanden. Inga studier har gjorts på politiskt egenintresse som beslutsgrund vid ansvarsprövningsprocesser.

1.2 Syfte och frågeställning

Empirisk forskning ger stöd åt hypotesen att politikerns vilja att attrahera så många väljare som möjligt påverkar de politiska beslut som de fattar. Kan denna slutsats användas för att förklara varför politiker i kommunfullmäktige agerar som de gör i den kommunala ansvarsprövningen?

Den här uppsatsen syftar till att fördjupa kunskapen om den kommunala ansvarsprövningsprocessen genom att analysera hur politiska partier resonerar när de fattar beslut om hur de ska rösta i den årliga ansvarsvoteringen. I uppsatsen prövar jag om politiska partiernas beslut i ansvarsfrågan baseras på en vilja att röstmaximera. Jag analyserar därmed om politisk drivkraft kan förklara politiska partiernas beteende ansvarsprövningsprocesser samt i vilken utsträckning detta bidrar till en politisering av den kommunala ansvarsprövningen.

Studien är hypotesprövande varför empiriansatsen är deduktiv i förhållande till teorin. Uppsatsen avslutas dock med ett försök att koppla relevanta teorier till de observationer som noterats inom ramen för empiriinsamlingen.

Vid analyser av politiskt beteende utifrån röstmaximeringshypotesen används vanligtvis ekonometriska, experimentella eller andra kvantitativa metoder. I den här uppsatsen använder jag kvalitativ metod vilket gör att ansatsen avviker från den traditionella sättet att studera

rationalitet som politisk drivkraft. Fenomenet studeras med hjälp av intervjuer.

För att besvara studiens syfte har tre ansvarsprövningsprocesser i tre kommuner studerats. I de studerade ansvarsprövningsprocesserna har fyra partigruppmedlemmar samt revisionens ordförande intervjuats.

Studiens forskningsfråga är:

På vilket sätt kan politiska partiers beteende i den kommunala ansvarsprövningen förstås med hjälp av röstmaximeringsantagandet?

Den här studiens ambition är att bidra till den samhällsvetenskapliga debatten kring ansvarsprövning på kommunal nivå genom att tillföra en rationalitetsdimension för att öka förståelsen av det kommunala ansvarsutkrävandet. Utomvetenskapligt är studien relevant då det finns ett behov av att öka förståelse för den kommunala ansvarsprövningsprocessen i syfte att värna demokratin. Är politiska partier rationella i ansvarsprövningsprocessen kan det innebära att ansvarsprövningen idag används som ett partipolitiskt redskap snarare än som ett demokratiskt kontrollinstrument. Om så skulle vara fallet innebär detta att en viktig demokratisk kontrollfunktion är satt ur spel.

1.3 Uppsatsens fortsatta disposition

Jag har lagt upp uppsatsen enligt följande: Jag inleder med en bakgrundsbeskrivning av den kommunala revisionen, varefter en problematisering av ansvarsbegreppet görs. I detta avsnitt behandlar jag också svenska kommunpolitikers ansvar samt det förfarande som ligger till grund för ansvarsprövningen. Därefter problematiserar jag politikerns drivkraft med utgångspunkt i paraplyteorin rational choice. Där för jag ett resonemang kring rationalitet, kopplar det till politisk drivkraft samt drar slutsatser om hur rationellt politiskt beteende kan förklara politiska partiers beteende i den kommunala ansvarsprövningen. Analysen ligger sedan till grund för de hypoteser som jag prövar i studien. Innan hypotesprövningen tar vid redogör jag för de föreställningar och överväganden som ligger till grund för de metodologiska val som jag har gjort. Därpå redovisar jag resultaten från mina intervjuer, varefter jag analyserar mitt material. Uppsatsen avslutas med slutsatser, avslutande reflektioner och uppslag till vidare forskning,

2. BAKGRUND

It is not only what we do, but also what we do not do, for which we are accountable

- Molière

I det här kapitlet redogör jag för ansvarsprövningen och den kommunala revisionens roll. Jag inleder med en genomgång av den kommunala revisionen och dess förhållande till politiken. Därefter diskuterar jag ansvarsbegreppet samt kopplar ansvarsutkrävande till demokratin. Avslutningsvis redogör jag för nämndpolitikernas ansvar samt hur den kommunala ansvarsprövningen går till. Att jag väljer att redogöra för revisionen och politikernas ansvarighet beror på att jag vill sätta ansvarsprövningen i ett sammanhang.

2.2 Den kommunala revisionen

Den kommunala revisionen i Sverige har anor till 1862 års kommunalförfattningar. Allteftersom den offentliga sektorn har blivit större har revisionen kommit att bli ett allt viktigare kontrollinstrument. Framväxten av en institutionell ram för revisionen var inledningsvis blygsam, men under det senaste decenniet har dock revisionens uppgifter kommit att tydligt beskrivas i lagen (SOU 2004:107:61).

Dagens kommunala revision är förtroendevald. Efter varje ordinarie val väljer kommunfullmäktige revisorer som ska granska all kommunal verksamhet (KL 9:1). Kommunfullmäktige ska utse minst fem revisorer. Det finns inget lagstadgat krav på att fullmäktige ska välja en ordförande för revisionen, men det är praxis. Vanligtvis tillhör ordföranden något av partierna i opposition. Under mandatperioden 2007-2010 leddes 77 % av Sveriges kommunala revisioner av oppositionen (SKL 2010:2).

Revisorerna ska vara oberoende och objektiva både i förhållande till uppdragsgivaren (kommunfullmäktige) och till de granskade nämnderna. Med oberoende avses revisorernas rätt att själva välja vad som ska granskas; självständigt välja metoder och sakkunniga för granskningarna; och rätten att själva göra analyser samt framföra dessa till uppdragsgivarna. De förtroendevalda revisorerna ska också vara oberoende i förhållande till partierna, vilket innebär att de inte ska engagera sig partipolitiskt. De nomineras visserligen av partierna och väljs av fullmäktige, men de ska inte ta någon partipolitisk hänsyn (SOU 2004:107:64). Rothstein (2001:75f) resonerar ur ett demokratiskt perspektiv att användandet av politiker i diverse kommittéer sörjer för att skänka en medborgerlig dimension till politiska processer.

Politikerna antas besitta ett medborgerligt omdöme som förväntas leda till högre legitimitet. Rothstein lyfter dock att det finns en påtaglig risk för politisering av ärendena som kommittén behandlar¹.

Revisionen ska kontrollera att nämnderna bedriver sin verksamhet på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt; att den interna kontrollen är tillräcklig; att räkenskaperna är rättvisande; och att verksamheten i övrigt bedrivs på ett tillfredsställande sätt (KL 9:9). Enligt nationalencyklopedin definieras 'ändamålsenlig' som något som lämpar sig väl för sitt sammanhang (Internet 1). I ett kommunalrevisionellt sammanhang ska ändamålsenlig verksamhet förstås som sådan verksamhet som bedrivs i enlighet med fullmäktiges riktlinjer och i enlighet med de lagar som gäller.

Revisorerna ska i den mån det krävs av god revisions² ta hjälp av sakkunniga biträden för att fullfölja sitt uppdrag (KL 9:16). De sakkunniga gör på uppdrag av revisorerna granskningar och presenterar dessa för revisorerna som sedan tar ställning till om de ska anta dem som sina egna. De sakkunniga biträdena handlas vanligtvis upp och kommer därför i regel från privata revisionsfirmor. De större kommunerna i Sverige har dock egna kommunala revisionskontor med egna kommunalanställda sakkunniga biträden.

Samtliga granskningar avslutas med rekommendationer om hur den offentliga verksamheten kan förbättras. Revisionsrapporterna skickas till fullmäktige för kännedom och till den nämnd som har fått sin verksamhet granskad. Revisorerna kräver vanligtvis att nämnden ska svara på den kritik som revisionen har lyft.

Revisorerna ska årligen lämna in en revisionsberättelse. I denna ska resultatet från det gångna årets revision framgå. I revisionsberättelsen kan revisorerna rikta anmärkning mot nämnder, fullmäktigeberedningar eller enskilda förtroendevalda. Med utgångspunkt i årets granskningar ska revisorerna i revisionsberättelsen redogöra för om de anser att fullmäktige bör ge de olika nämnderna ansvarsfrihet (KL 9:16-17).

¹ Risken diskuteras i avsnittet 2.1.2 *revisionens politiska dimension*.

² Begreppet 'god revisions²' och dess förhållande till den kommunala revisionen utvecklas inte ytterligare i denna text. Kortfattat innebär 'god revisions²' enligt SKL *de föredömliga och goda principer samt*

² Begreppet 'god revisions²' och dess förhållande till den kommunala revisionen utvecklas inte ytterligare i denna text. Kortfattat innebär 'god revisions²' enligt SKL *de föredömliga och goda principer samt tillvägagångssätt som är allmänt vedertagna där revision utförs. Med allmänt vedertagen menas den praxis som råder i en kvalitativ krets av revisorer* (SKL 2010a:6)

Revisorerna saknar sanktionsmedel, men de får väcka ärenden i fullmäktige om det rör förvaltningen och ligger inom ramen för deras uppdrag eller om det gäller en granskning (KL 5:23).

2.1.2 Revisionens politiska dimension

Den kommunala revisionen har en viktig demokratisk funktion. Det beror dels på att revisionen ger kommunfullmäktige underlag till ansvarsprövningen, dels på att de granskningar som revisorerna gör i sig fyller en viktig demokratisk funktion. Tarschys (2002:71f) menar att granskningar³ kan ha en förtroendebyggande funktion; leda till ökad förståelse för de politiska beslut som fattas; samt ha en inverkan på både förvaltningens och politikens allmänna förnyelse. Chelimsky (2005:39) resonerar på ett liknande sätt, men med tillägget att granskningar bland annat kan leda till förbättrad möjlighet till parlamentarisk översyn; stärka underlaget vid policyframtagande; förbättra myndigheters verksamheter; samt bidra till fördjupad kunskap bland medborgarna om det offentligas förehavanden⁴. Revisorernas granskningar antas således leda till att hålla medborgarna informerade och upplysta, vilket är en förutsättning för att de ska kunna kräva ut ansvar av politikerna.

Det finns en livlig diskussion om gransknings relation till politiken. Karlsson Vestman och Conner (2006:231,235) hävdar exempelvis att det finns tre synsätt genom vilka relationen kan förstås. De tre synsätten bygger på olika ontologiska grundföreställningar och varierar från strikt syn på granskaren som avskild från politiken, till en syn på förhållandet som omöjligt att sära på. Trots att jag anser att det förra synsättet bör vara vägledande rent normmässigt, anser jag det vara problematiskt att utföra granskningar helt värderingsfritt. Granskaren befinner sig i en politisk omgivning, och utvärderingen blir som ett resultat av subjektiva bedömningar, tolkningar och förförståelse ett politiskt dokument (Karlsson Vestman & Conner, 2006: 233f).

Markiewicz (2008) argumenterar för att alla granskningar görs i en politisk intressentkontext. Kontexten påverkar granskarens möjlighet att behålla sitt oberoende och sin objektivitet, vilket i längden kan leda till ogynnsamma konsekvenser för granskningarnas trovärdighet. Med utgångspunkt i Taylor och Ballochs argument att granskningar är socialt konstruerade och politiskt formulerande, samt i att granskningar kommer till i ett sammanhang där intressenter konkurrerar, menar Markiewicz (2008:36f) att det vore närmast naivt att tro att

³ I den här texten har jag låtit granskningar vara synonymt med utvärderingar.

⁴ Texten förekommer också i en gruppuppgift (2009) författad under kursen *utvärdering i politik och förvaltning*.

granskningar inte påverkas av sin omgivande kontext. Markiewicz menar att granskare kan få svårt att bibehålla objektiviteten och oberoendet eftersom de måste väga dessa värden mot lojaliteter, organisatoriska imperativ och sina egna karriärsmässiga självbevarelser. Det medför en risk att utvärderaren inte vågar kritisera, inte kan kritisera eller att positiv feedback ges i för hög utsträckning. Då de förtroendevalda revisorerna är tillsatta av politiska partier är de också beroende av dem för sin ställning. Det innebär att de i viss mån måste väga sin lojalitet mot partiet och sina politiska uppfattningar, mot lojaliteten mot det oberoende och objektiva uppdraget att vara revisor.

Problemet med den politiska aspekten av granskningar är som mest tydlig när det kommer till den potentiella användningen av dem. Materialet kan användas som politisk slagmaterial, och därmed nyttjas för att legitimera eller kritisera verksamhet (Vedung 2009:255). När det kommer till revisionens granskningar kan dessa användas bland annat för att kritisera och legitimera majoritetens styrning av verksamheten.

Den kommunala revisionen är en politisk aktör av två anledningar. Det handlar dels om att revisorerna är partipolitiskt tillsatta, dels om att de granskningar och rekommendationer de tar fram existerar i en politisk kontext. Hur detta påverkar den kommunala ansvarsprövningen är inte föremål för analys i den här uppsatsen. Det bör dock poängteras att den kommunala revisionens politiska dimension eventuellt kan förklara varför kommunfullmäktige inte alltid röstar i enlighet med revisorernas rekommendationer.

2.2 Ansvarprövning

2.2.1 Att ha ansvar eller att vara ansvarig

Inom den samtida samhällsvetenskapliga diskursen finns få ord som är så frekvent använt som ansvarsutkrävande (Gregory 2005:557). Den svenska terminologin är dock klumpig. Ordet *ansvar* används på flera olika sätt. Inom statsvetenskap ska *ansvar* enligt nationalencyklopedin (Internet 2) förstås som ”de rättsliga eller politiska konsekvenserna av handling eller underlåtenhet”. I en SOU (2005:104:490f) konstaterar utredaren att ansvar, både formellt och i vardagligt talspråk, används på ett antal olika sätt. Det används i bemärkelsen att någon har ansvar för något visst (1) och att någon måste ställas till svars (2). Vi talar därtill om att någon kan vara ansvarig för något som har inträffat (3). Utredaren menar att ansvar kan användas i betydelseerna: att ha ansvar som uppgift (1); framåtblickande ansvar (2); och bakåtblickande ansvar (3). Det senaste bör förstås som ansvarighet och innebär ansvar för redan genomförda

handlingar. Betydelsen ligger närmast den engelska termen *accountability*, vilket kommer ur ordet *account*. Den direkta svenska översättningen är redogörelse. Termen innebär en skyldighet att redovisa för förlopp samt svara på frågor (SOU 2005:104:490).

Begreppet *accountability* är inte heller stringent använt i talspråket. Gregory (2005:558) menar att termen många gånger används synonymt med *responsibility*, och att detta är felaktigt. *Accountability* handlar om politisk och organisatorisk hushållning, medan *responsibility* snarare handlar om frågor av moralisk beskaffenhet. Enligt Thomas (2003:549) är den innehållsliga betydelsen av *accountability* kontroversiell. Han påpekar dock att det finns samstämmighet om begreppet kärnbetydelse som är:

“Accountability is a formal relationship governed by a process. As a relationship, it involves a person or body in position of authority assigning or negotiating with others the performance of certain responsibilities, ideally based on agreed-upon expectations and standards” (Thomas 2003:549).

Enligt Ahlbäck (2001:289) är den som är ansvarig för en verksamhet:

”[...] skyldig att ta på sig skulden för det som gått snett, även om det ligger utanför hennes eller hans omedelbara och direkta inflytande” (ibid.).

Det innebär att *ansvarighet* handlar om att stå till svars för något, vare sig den med ansvarighet har utfört den aktuella handlingen eller ej. Ahlbäck skriver vidare:

”[...] det rör sig om en förpliktelse att bemöta anklagelser om eventuella försummelse, vilka – om anklagelserna är riktiga – kan leda till att vederbörande måste ta konsekvenserna av det inträffade och t.ex. avgå” (ibid.).

I ansvarighetsbegreppet finns följaktligen en ansvarsutkrävandedimension.

Papadopolous (2007:470) menar att ansvarsutkrävande kan definieras som en relation mellan en aktör och ett forum, där det åligger aktören att förklara och rättfärdiga sitt beteende och där forumet har möjlighet att ställa frågor och döma aktören så att konsekvenser uppstår för aktören. Bovens (2007:450f) applicerar samma perspektiv på ansvarsutkrävande, och menar att definitionen innehåller ett antal dimensioner som kan och bör vidareutvecklas. För det första menar han att aktören antingen kan vara en individ, en politisk institution, en grupp eller en förvaltning. Motparten, forumet, kan bland annat vara en överordnad individ, en

politisk församling, en myndighet eller väljarkåren. Själva ansvarighetsförhållandet mellan forumet och aktören består vanligtvis av att aktören är skyldig att informera forumet om sina förehavanden (1), att forumet kan undersöka aktören (2) och att forumet kan bestraffa aktören för ickeönskvärt beteende (3).

Ansvarsutkrävande kan vara mellan väljare och politiker. För att väljare i efterhand ska kunna utkräva ansvar menar Manin (2002:194f) att tre krav måste uppfyllas. Det måste vara möjligt att urskilja vilka som har ansvaret för den politik som har förts (1); väljarna måste ha möjlighet att faktiskt avsätta de ansvariga politikerna (2); och alla inblandade aktörer måste ha tillgång till ungefär samma information (3). Om de styrande har tillgång till mer information än övriga aktörer blir det svårare att avsätta de som styr.

Med utgångspunkt i ovanstående kan vi förstå ansvarighet, eller den anglosaxiska motsvarigheten *accountability*, som en *formell relation*. Att vara ansvarig innebär att ha ansvar för något, och att bli *ställd till svars* för aktiviteter som den med ansvarighet eventuellt inte direkt kan påverka. För att ansvarighet ska föreligga måste därför ansvarsutkrävande vara möjligt och *sanktioner* måste kunna utfärdas. Den med ansvarighet kan vara antingen en individ, en aktör eller en grupp. Aktören har ansvar inför något typ av forum som har utredande, frågeställande och/eller sanktionerande makt.

2.2.2 Ansvarsutkrävandets samhällliga roll

Enligt Gilljam och Hermansson (2003:16f) finns det i den akademiska litteraturen huvudsakligen två teoretiska sätt att se på den representativa demokratin. En framåtblickande syn innebär att väljarna ger mandat åt politiker eller politiska partier som de anser är bäst lämpade att styra under den kommande mandatperioden. Den mer bakåtblickande ansvarsmodellen lägger tonvikten på att väljare använder sin röst retrospektivt för att ställa den politiska ledningen till svars för den politik som har förts under mandatperioden. Kumlin (2003:85) förklarar att ansvarsförespråkarna intar en väljarskeptisk hållning. Man resonerar att väljarna inte har en klar bild över skillnaderna mellan partierna och att deras åsikter i olika frågor skiftar allteftersom de får tillgång till mer kunskap. Det är därför mer fruktgivande för väljarna att rösta efter vad de politiska partierna faktiskt har åstadkommit för resultat. En effekt på politikernas beteende är att de tvingas lösa sådana problem som de vet om att väljarna kommer att prioritera vid nästa val. Manin (2002:192f) menar att det med anledning av det regelbundna ansvarsutkrävandet finns ett incitament för politiska företrädare att förutse de reaktioner som den förda politiken ger upphov till och sedan ta hänsyn till dessa reaktioner

vid beslutsfattande. Det antyder att ansvarsutkrävandet i sig kan påverka den politik som förs genom att incitamentet utgör en strukturerande kraft som politiska aktörer förhåller sig till när de ska besluta sig för handlingsalternativ.

Det finns inte något tydligt empiriskt stöd för att väljare i sitt röstande antingen är mandatgivande eller ansvarsutkrävande. Fiorina (1981) visar att väljarna i hög utsträckning tar i beaktande retrospektiva bedömningar när de beslutar sig för hur de rösta. I modern forskning finns stöd för båda synsätten (Petersson et al. 2002:66), även om svenska valrörelser i stort kretsar kring framåtsyftande politik (Kumlin 2003:92f).

Ansvarsutkrävande antas vara grundläggande, samt ha positiva effekter för det demokratiska samhället. En generell åsikt är enligt Behn (2001:2) att godtycklighet, korruption och ineffektivt användande av skattemedel kan kontrolleras med hjälp av ansvarsutkrävandemekanismer. Eftersom politiker vet om att väljarna kommer att kräva ut ansvar kommer politikernas eventuellt bedrägliga beteende att begränsas.

Ansvarsutkrävande gör dessutom det politiska systemet demokratiskt även när resterande delar av systemet inte fungerar. Om det under mandatperioden inte är möjligt för väljarna att ha inflytande över politiken fungerar ansvarsutkrävande åtminstone som en kanal för väljarna att retrospektivt sanktionera resultat, beteende och idéer som är otillfredsställande (Kumlin 2003:86). Hanberger (2009:2f) framhåller dock att den gemene väljaren inte alltid uppfattar att politikerna ensamt är ansvariga för politikens resultat. Han menar också att väljarna har svårigheter att särskilja på ansvarighet (*accountability*) och ansvar (*responsibility*). De får för sig att de tjänstemän som fattar besluten delar det formella ansvaret med de ansvariga politikerna. Han skriver:

“Many citizens tend not to make a clear distinction between formal accountability and moral responsibility. They think, for example, that street-level bureaucrats who make decisions impacting on people’s lives share responsibility with formally accountable politicians” (Hanberger 2009:3).

Ansvarsutkrävande behöver för övrigt inte bara ge upphov till positiva effekter. Kumlin (2002:268) visar exempelvis att om politiker har en känsla av att de allt som oftast bestraffas för någon typ av motgång, men sällan får positiv feedback för sina framgångar, minskar incitamenten för politiker att hantera sådana problem som är högprioriterade av väljarna. I huvudsak tycks dock ansvarsutkrävande vara centralt för den representativa demokratin.

2.2.3 Nämndpolitikernas ansvarighet

Vad innebär ansvarighet för nämndpolitiker? I ett revisionellt sammanhang förekommer begreppet revisionsansvar med vilket politikernas demokratiska, rättsliga och ekonomiska ansvar avses. En grundprincip i svensk demokrati är att det är de förtroendevalda kommunpolitikerna som har det yttersta ansvaret för beslutsfattande, verkställighet och granskning av offentlig politik. Detta gäller även när befogenheter har lämnats över till någon annan, och i synnerhet om befogenheter har lämnats över till tjänstemän. Det är alltså nämndpolitikerna som är ansvariga för den verksamhet som faller inom ramen för nämndens ansvarsområde (SOU 2004:107:54). Det ligger väl i linje med Ahlbäcks (2001:289) syn på ansvarighet, som gör gällande att ansvarighet handlar om att stå till svars för något vare sig den med ansvarighet har haft direkt inflytande över det inträffade eller ej.

Nämndpolitikernas ansvar definieras i kommunallagen. Nämnderna ska ansvara för att fullmäktiges beslut förverkligas. Vidare ska nämnden se till att den verksamhet som bedrivs inom nämndens ansvarsområde utövas i enlighet med de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har beslutat. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten i övrigt bedrivs på ett tillfredsställande sätt (KomL 6:14). Ansvarigheten är både kollektiv och individuell. Det innebär att en hel nämnd kan ställas till svars för de beslut som har fattats, samtidigt som det är möjligt för en enskild politiker att krävas på individuellt ansvar. Ibland kan exempelvis en förtroendevald ha fattat ett beslut utan övriga nämndpolitikernas kännedom (SOU 2004:107:55). En gång om året röstar kommunfullmäktige om huruvida nämndpolitikerna ska ges ansvarsfrihet för det gångna året. De ställs då till svars för den verksamhet som de har haft ansvarighet för det senaste verksamhetsåret.

Nämndpolitikerna är ansvariga inför kommunfullmäktige. Den kommunala revisionen ställer på uppdrag av kommunfullmäktige frågor om nämndernas verksamhet, varefter fullmäktige med utgångspunkt i revisorernas revisionsberättelser prövar om de ansvariga nämndpolitikerna ska ges ansvarighet (SOU 2004:107:55). Med Bovens (se sid. 9) retorik är nämndpolitikerna skyldiga att informera fullmäktige (forum) om sina förehavanden; fullmäktige undersöker nämndernas förehavanden med hjälp av de kommunala revisorerna; och fullmäktige kan bestraffa nämndpolitikerna för ickeönskvärt beteende. För att fullmäktige ska kunna fullfölja sitt uppdrag har de förtroendevalda revisorerna fått uppdraget att ställa frågor och utreda.

2.2.4 Den kommunala ansvarsprövningen

Formerna för den svenska ansvarsprövningen ges huvudsakligen genom att allmänna val regelbundet anordnas. Genom de allmänna valen kan medborgarna bara kräva ansvar av de politiker som sitter i kommunfullmäktige, inte i nämnderna. När det kommer till prövningen av nämndpolitikernas ansvarighet är därför fullmäktige det dömande organet.

Förutsättningarna för den kommunala ansvarsprövningen finns i kommunallagens femte kapitel. Där anges att kommunfullmäktige innan juni ska besluta om ansvarsfrihet ska ges eller vägras. Om revisorerna har riktat anmärkning mot en nämnd eller enskild nämndpolitiker ska kommunfullmäktige besluta om anmärkning även ska riktas från fullmäktiges sida. Om det inte är uppenbart obehövt ska fullmäktige motivera sitt ansvarsprövningsbeslut. Fullmäktige ska alltid motivera beslutet att rikta anmärkning mot en politiker eller en nämnd (KL 5:25a). Enligt SKL (internet 3) har kommunfullmäktiges beslut i ansvarsfrågan mycket stor betydelse. Beslutet signalerar till den ansvarsprövade nämnden eller styrelsen hur fullmäktige ser på den verksamhet som vederbörande nämnd är ansvarig för. Genom revisionens granskningar och kommunfullmäktiges ansvarsprövning får väljarna kunskap om hur nämndpolitikerna sköter sina åtaganden.

Skulle fullmäktige besluta sig för att vägra en nämnd ansvarsfrihet får fullmäktige besluta att skadeståndstalan ska väckas mot ledamöterna. Detta ska ske inom ett år från det att beslutet om ansvarsfrihet fattades om det inte rör sig om brottslig verksamhet (KL 5:25b). Utöver detta kan nekad ansvarsfrihet enligt SOU 2004:107 (71f) även leda till att fullmäktige väcker åtal. Det tillhör dock vanligheten att de ledamöter som inte får ansvarsfrihet entledigas från sina politiska uppdrag eller att de frivilligt avgår. Det är värt att notera att det enligt Lundin (2010:13) inte finns några klara regler eller rutiner för när ansvarsfrihet ska beviljas eller vägras.

Opinionseffekten av nekad ansvarsfrihet är än så länge ostuderat. Forskning på hur opinionsläget påverkas av politiska skandaler på risknivå har dock analyserats av Persson och Sundell (2011). De konstaterar att politiska skandaler har en signifikant negativ effekt på opinionsstödet, men att denna effekt är kortvarig. De visar också att de genomsnittliga negativa effekterna på väljarstödet har tilltagit i styrka över tid. Nekad ansvarsfrihet kan jämföras med en politisk skandal då det är en tydlig signal om att en politiker, en politisk fraktion eller ett politiskt parti har misskött sitt åtagande. Det parti som vars politiker avsätts skulle rimligtvis få negativ publicitet. Förutsatt att väljarnas uppmärksammas om

bristfälligheterna torde opinionseffekten åtminstone kortsiktigt vara negativ för parten som inte fått ansvarsfrihet.

2.1.1 Tidigare studier av den kommunala ansvarsprövningen

Revisionen och den kommunala ansvarsprövningen har varit föremål för flera statliga granskningar de senaste decennierna. I början av 2000-talet genomfördes en statlig utredning för översyn av den kommunala revisionens förutsättningar och funktionssätt. Utredarna kom fram till att kommunfullmäktige i en absolut majoritet av alla ansvarsprövningar röstar så som revisorerna har rekommenderat men att det finns många exempel på när fullmäktige uppenbarligen har struntat i revisorernas anmärkningar. Enligt utredarna riskerar den kommunala ansvarsprövningen att uppfattas som meningslös och svag om kommunfullmäktige och andra kommunala nämnder inte tar revisorernas kritik på allvar (SOU 2004:107:12).

Inom ramen för den ovanstående utredningen fick Ann-Britt Karlsson (2004) uppdraget att undersöka hur kommunfullmäktigepolitiker ser på den kommunala revisionens funktion och dess betydelse för den kommunala gransknings- och ansvarsprövningsprocessen. Det framgår i hennes rapport att revisionens samlade bedömning anses utgöra ett viktigt underlag vid beredningen av ansvarsprövningen. Revisionen ses vidare som en central funktion när det kommer till att öka legitimiteten för det offentliga och allmänhetens allmänna förtroende för politiker.

Även *Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi* har studerat revisionen och ansvarsprövningen. De ställer sig kritiska till att revisorerna behöver uttala sig i ansvarsfrågor. De menar att revisorernas centrala roll i ansvarsprövningen riskerar att leda till att de dras in i det politiska spel som pågår i fullmäktige under beredningen av ansvarsfrågan. Det skulle vara bättre, skriver de, om den kommunala revisionen inte hade i uppgift att uttala sig i ansvarsfrågan, utan istället bara var kunskapskapande. De kunde då ta fram underlag till ansvarsprövningen utan att formellt vara en del av den (Lundin 2010:12ff).

3. TEORETISK REFERENSRAM

Parties formulate policies in order to win elections, rather than win elections to formulate policies

- Downs

3.1 Rational choice

Rational choice-teori kan förstås som ett samlingsbegrepp för flera statsvetenskapliga, sociologiska och politiska teorier. Många teoretiker resonerar att rational choice är ett vetenskapligt paradig som under de senaste decennierna kommit att ta allt större plats i den statsvetenskapliga diskursen (Cox, 2004). Schematiskt bygger de olika teorierna på föreställningen att politiska beslut kan förstås på samma sätt som marknadsbeslut (Hill 2009:91), och på grundantagandet att människor är rationella i bemärkelsen att de vill maximera antingen sin nytta eller sina intressen (Shapiro & Green 2004:13). Det råder dock ingen konsensus kring exakt vad teoribildningen innebär. Vissa gemensamma drag förenar dock de olika förståelserna. Hindmoor (i Hill 2009:91) nämner bland annat beteende baserat på *rationalitet*, *egenintresse som drivkraft* samt *subjektivism*⁵ som förenande element. Exempel på teorier som faller inom ramen för den mer övergripande teoribildningen rational choice är public choice, social choice, spelteori och rational actor-model (Shapiro & Green 2004:xi).

I följande avsnitt problematiserar jag *rational choice* vidare. Jag kommer inledningsvis att definiera det grundläggande begreppet *rationalitet* och diskutera diverse påverkansfaktorer för att därefter diskutera teorins brister respektive styrkor när det kommer till att förklara politiskt beteende. Avslutningsvis förklarar jag hur teoribildningen kan användas för att förstå svenska kommunpolitikens beteende när det kommer till ansvarsprövningen.

3.1.1 Att vara rationell

Ordet *rationalitet* är etymologiskt besläktat med rationalisering vars ursprung kan spåras till det latinska ordet *rationalis* som betyder *som avser räkning, förnuftig* eller *förnuftsbegåvad* (Internet 4). Inom den akademiska diskursen råder ingen fullständig enighet kring

⁵ Även kallat metodologisk individualism. Bygger på föreställningen att makrofenomen måste studeras med utgångspunkt i individen och hennes beslut. Alla förklaringar som bygger på sociala strukturer måste förkastas eftersom de inte tar sin utgångspunkt direkt i individen.

definitionen av begreppet. Allmänt tycks rationalitet handla om någon typ av maximering, även om det inte råder samstämmighet om vad det är som maximeras (Shapiro & Green 2004:14). Enligt den klassiska nationalekonomin antas rationalitet bygga på nyttomaximering som en funktion av konsumtion av varor. Quiggin (1987:10) påtalar att det har argumenterats att denna syn har förklaringskraft när det kommer till analys av aggregerade marknadens funktionssätt men att den inte är en realistisk beskrivning av mänskligt beteende. Jag utgår istället från att rationalitet är synonymt med en strävan efter att uppnå vissa mål.

Shapiro och Green (2004:14f) menar att de flesta rational choice-teoretikerna är överens om att vissa konsekvenskrav (eng. *consistency requirements*) ska vara uppfyllda för att någonting ska få anses vara rationellt. För det första måste en aktörs möjliga handlingsalternativ/preferenser gå att rangordna (assumption of connectedness). För det andra måste denna ordningsföljd vara konsekvent. Shapiro och Green (ibid.) skriver att om A föredras framför B, och om B föredras framför C, då måste A föredras framför C.

Schram (1992:425) menar att rationalitet handlar om att använda alla tillgängliga instrument för att uppnå högsta möjliga nivå av tillfredsställelse. Han skriver vidare att en aktör är rationell om den maximerar en viss nyttofunktion givet de begränsningar den står inför. Schram skriver:

“an individual acts rationally if (s)he maximises some objective function (utility) given the constraints (s)he is faced with” (Schram 1992:425).

Det är teoretiskt möjligt att göra en åtskillnad mellan tunn och tjock rationalitet (eng. *thin* respektive *thick rationality*). Den tidigare innebär att en aktör kan anses vara rationell om densamme på ett effektivt sätt väljer det bästa av de tillgängliga alternativen i syfte att försöka nå sina mål. Yee (1997:1003) menar att de som resonerar i termer av tunn rationalitet bortser från de faktorer och preferenser som bygger upp det rationella beteendet. Den tjocka rationaliteten innebär en vidareutveckling av den tunna rationaliteten, och innebär ett inkorporerande av aktörens preferenser och föreställningar. Anhängare av den tjockare definitionen av rationalitet förutsätter att aktörer som agerar inom samma kontext värdesätter samma sak. Det kan då handla om makt, rikedom eller den status och extrainkomst som kommer från att inneha ett visst ämbete. Anhängare av den tunna rationaliteten kan få alla val att vara rationella så länge de uppfyller konsekvenskraven.

Riker (i Shapiro & Green 2004:18) menar att till och med självmord kan tolkas som ett

resultat av en rationell analys, då ett sådant agerande livet kan anses vara det bäst tillgängliga alternativet för att nå något visst mål. Anhängare av den tunna rationaliteten menar att ett sådant mål gott och väl kan vara att avsluta livet.

Hur kan preferenser vidare förstås? Sen (1982:71,89) påtalar att somliga teoretiker hävdar att preferenser kan förstås utifrån vilka val en aktör gör, eftersom det inte finns något valoberoende sätt att förstå någons inställning till valbara alternativ. Yee (2009:1003f) menar dock att detta synsätt tenderar att leda till cirkelresonemang eftersom preferenser definieras utifrån val och eftersom val påverkas av preferenser. Istället bör preferenser förstås i ljuset av vad aktören förväntar sig för nytta av ett visst handlingsalternativ. Ett grundantagande är att aktörer rangordnar handlingsalternativ i enlighet med vissa antaganden och sedan väljer det handlingsalternativ de anser har högst nytta. Exempel på sådant grundantagande är väljarnas reaktioner. Enligt Shapiro och Green (2004:15) är fokus på det förväntade, framtida värdet av ett handlingsalternativ viktigt att ta i beaktande i rationalitetssammanhang då beslutsfattande alltid sker i en osäkerhetskontext. De exemplifierar med en bondes val av vilket sädesslag personen ska så. För att kunna fatta sitt beslut måste bonden göra antaganden om det framtida värdet. Det rationella beslutet är att välja det alternativ som ger upphov till högst måluppfyllelse givet vad han kan anta om framtiden.

Det råder vidare oenighet om det är rationellt att eftersträva att uppfylla generella eller gruppintressen eller om det bara är rationellt att eftersträva sina egna personliga intressen. Frågan är om grupper kan ha egna intressen och om dessa kommer från de deltagande individernas egenintressen eller om de kan sägas vara suveräna. Kollektivt handlande kan förstås som summan av enskilda individers personliga strävanden.

Att aktörsgrupper som verkar inom samma kontext har samma strävanden får stöd av denna syn. Egenintresse är vidare att förstå som strävandet efter de personliga mål som en aktör antas ha (Schram 1992:425). Lindeberg och Frey (1993:196) hävdar att det finns två universella mål för individer. Dessa är fysiskt välmående och socialt erkännande. För att nå dessa mål använder sig individer av olika instrument. Dessa instrument är mål i sig själva. För att en individ ska få socialt erkännande krävs exempelvis status och att andra uppfattar att man har gjort rätt sak. För att en individ ska må fysiskt bra krävs bland annat stimulans, vila och bekvämlighet.

Lindberg och Frey (ibid.) menar att alla mål kan organiseras i en hierarki med de universella målen högst upp. De skriver:

“On a lower level, there are again instruments for reaching the higher level instruments, etc. For example, for the production of physical well-being, virtually every adult in our society needs money in order to buy material goods, rest and amusement. Goals are thus hierarchically structured, with the general human goal on top and with lower level goals being structurally explained” (ibid.).

En effekt av ovanstående är enligt Lindberg och Frey (ibid.) att det finns en nyttofunktion som är identisk för alla men att det finns flera olika produktionsfunktioner. Produktionsfunktioner är kedjor av instrumentella mål som slutligen leder till de två universella målen. Lindberg och Frey uttrycker det enligt följande:

“[...] production functions each of which specifies the instrumental relationship between lower order and higher order goals for a particularly category of people” (ibid.).

Enligt Lindberg och Frey (ibid.) finns instrumentella mål som är gemensamma för olika kategorier av människor. En sådan kategori är politiker.

I denna studie utgår jag inte från rationalitetbegreppets strikta nationalekonomiska betydelse. Istället definierar jag rationellt beteende som baserat på val av det handlingsalternativ som en aktör förväntar sig ger upphov till bäst förverkligande av egenintresset. Egenintresse ska förstås som strävandet efter att nå de överordnade målen fysiskt välmående och socialt erkännande. För att nå dessa mål finns instrumentella mål som är gemensamma för olika kategorier av människor. Vad den typen av måluppfyllelse är definieras i nästa kapitel. Där utvecklas ovanstående förståelse av rationalitet i förhållande till politiska aktörers beteende. Rationalitetsbegreppet kommer att utvecklas vidare och ovanstående definition är därför preliminär.

3.1.2 Vad motiverar politiker?

Följande avsnitt utgår från grundantagandet att offentliga aktörer beter sig rationellt och att liknande aktörer som verkar inom samma kontext drivs av samma rationalitet. Inom ramen för den teoribildning som kallas public choice antas tjänstemän drivas av viljan att maximera sin status medan politiker antas vilja bli omvalda och maximera sitt inflytande. De antas vilja

maximera sin nytta och de röstar därför på det alternativ som möjliggör högst möjliga nytta.

Downs menade att politiker motiveras av ett begär efter makt, prestige och hög inkomst. Liknande resonemang anförs av van Thiel (2004:81) som skriver att politikers drivkraft dels är att tillfredsställa väljarnas preferenser, dels att ge sig hän sina egna mål. Van Thiel argumenterar för att en politikers fysiska och sociala välmående är uppbundet i möjligheten att bli omvald. Om politikern inte blir omvald förlorar hon sitt arbete vilket får till följd att hennes möjlighet att maximera sitt välmående helt begränsas. Van Thiel skriver följande för att beskriva de tre drivkrafter som gör att en politiker maximerar sitt välmående genom att röstmaximera:

“Being a politician allows one (1) to acquire the wealth and/or power associated with being a politician; (2) to propagate and implement ideologies, beliefs or opinions; (3) and attain (more) political support” (van Thiel 2004:181).

Som tidigare nämnt menar Schram (1992:425) att rationalitet handlar om att maximera en nyttofunktion givet de begränsningar som en aktör står inför. Van Thiel (2004:180) resonerar i liknande termer. Hon menar att en politisk aktörs möjlighet att nå sitt mål är begränsat av de resurser den har till förfogande och de begränsningar som den står inför.

Patrik Öhberg (2011:141) har skrivit en avhandling om karriärambitioner som politisk motivationskraft. Han visar att karriärambitioner förekommer i flera politiska miljöer och att den typiska riksdagsledamoten med karriär som drivkraft bland annat generellt sett är yngre, äntrar rikspolitiken som yrkespolitiker och ser det som betydelsefullt att göra sin röst hörd snarare än följa partilinjen.

I Sverige är medlemskap i ett politiskt parti en grundläggande förutsättning för att man ska kunna utvecklas som politiker. Om ett parti lyckas väl i ett val ökar möjligheten för den enskilde förtroendevalde partimedlemmen att kunna njuta av de fördelar som kommer med det politiska livet. Medlemskap i partier kan alltså tolkas som ett medel för att en enskild ska kunna maximera sin nytta. Downs (1957:28fff) menar att politiska partier är en sammansättning av människor med det gemensamma målet att maximera stödet från väljarna för att kunna kontrollera den styrande makten. Varje parti drivs därför av viljan att få fler röster än någon annan. Strøm och Müller (1999:8) anför att Downs analys är mest tillämpbar på tvåpartisystem. Downs (1957:159) menar dock att röstmaximering är målet även för

småpartier, då fler röster möjliggör möjligheten att ingå i en koalition. När partiet ingår i en koalition ökar dess makt och fler av dess företrädare får ledande positioner.

Det kan finnas en trade-off mellan politiska partiers vilja att röstmaximera och deras vilja att inneha maktpositioner. Strøm (i Narud 1996:480) visar att styrande partier kan hållas mot högre standarder än oppositionen vad gäller verkställande och allmänt utförande, vilket innebär att det ibland kan vara en nackdel ur röstmaximeringssynvinkel att ha styrande positioner.

Enligt Strøm och Müller (1999:5) går det utifrån litteraturen att dela in partiers beteenden i tre olika modellkategorier. De benämner dessa modeller (1) *office-seeking*, (2) *policy-seeking* och (3) *vote-seeking*. Den första modellen handlar om att målet för partiet är att få kontroll över de exekutiva organen, medan den andra modellen snarare tolkar partiers beteende som uppbundet i det slutliga målet att ha stor inverkan på offentlig policy. Den tredje modellen innebär i sin enkelhet röstmaximering. Det bör dock poängteras att röstmaximering är en förutsättning för att ett parti ska kunna ha inflytande över policyprocessen, och för att partiets representanter ska kunna få maktpositioner fodras ett starkt stöd i väljarbasen. Vare sig partier eller enskilda politiker har som yttersta målsättning att påverka eller stärka sitt inflytande är därför röstmaximering ett underliggande måste. Notera likheten med Lindberg och Freys resonemang om instrumentella mål. För att en politiker ska nå de överordnade målen fysiskt välmående och socialt erkännande måste hon lyckas väl inom politiken. I syfte att göra det måste det parti som politikern tillhör lyckas väl i opinionen. Ett instrumentellt mål torde därför vara starkt stöd i opinionen. Medlet – röstmaximering – är sålunda också ett mål. Alla beslut som motiveras av att nå det målet är därför rationella.

För att kunna få och ha kvar tillräckligt med röster för att bli omvalda kommer politiker att välja det policyalternativ som är mest attraktivt i väljarbasen (van Thiel 2004:181). Eftersom politiker inte alltid känner till väljarnas sanna preferenser, måste de göra antaganden om väljarnas reaktioner. Det förväntade värdet, eller avkastningen, på ett handlingsalternativ är grundläggande i definitionen av rationellt beteende. Rationella politiska aktörer gör därför antaganden om hur de tror att möjligheten till måluppfyllelse kan komma att påverkas av att ett visst beslut fattas. En parallell kan dras till forskning om anteciperings. Mats Bengtson skriver att anteciperings innebär att:

”B agerar med hänsyn taget till hur hon tror att A kommer att reagera eller med hänsyn taget till A:s preferenser” (Bengtsson 2011:38).

Enligt Downs (1957:41) är alla val väljarnas dom över hur de styrande partierna har skött sitt åtagande. Ferejohn (1986:7) menar att partier i sitt val av policyer anteciperar väljarnas *performance-oriented voting*. Den vaksamme erinrar sig att många väljare tenderar att istället för att rösta framåtsyftande röstar retrospektivt för att straffa otillfredsställande resultat (Kumlin 2003:86). Manin (2002:192f) menar att det med anledning av ansvarsutkrävandet finns ett incitament för politiska företrädare att förutse de reaktioner som den förda politiken ger upphov till och sedan ta hänsyn till dessa. Manin uttrycker det som att politiker alltid har intresse av att vid *aktuella* beslut ta i beaktande väljarnas *framtida* reaktioner.

Patrik Öhberg (2011:15f) resonerar i sin avhandling att det kan uppfattas som allmänt cyniskt att förminska politiskt engagemang till en fråga om karriärsambitioner eller rationalitet men att den representativa demokratins goda funktionssätt faktiskt gynnas av egenintresse som politisk drivkraft. Om det inte spelar någon roll för politiker att stanna kvar på sina positioner förlorar väljarna sin viktiga möjlighet att påverka. Att väljarna har möjlighet att rösta bort politiker som betar sig på ett oönskat sätt gör att de politiska företrädarna i hög utsträckning tar konsekvenserna av sitt handlande i beaktande när de beslutar sig för hur de ska agera.

Då rationalitet handlar om att välja det alternativ som ger upphov till högst tillfredsställelse av egenintresset, och eftersom medlet för att kunna närma sig en tillfredsställelse av egenintresset är att ha stöd i opinionen, kan vi förstå rationellt politiskt beteende i termer av röstmaximering. Eftersom ambitionen att röstmaximera är allmän för politiker kan vi också förstå politiska partier, som byggs upp av människor med samma strävan, utifrån röstmaximeringsambitionen. Eftersom väljarna röstar endast vid ett tillfälle innebär rationellt politiskt beteende att politiker vid aktuella beslut tar väljarnas framtida reaktioner i beaktande.

3.1.3 Är alla rationella?

Rational choice-paradigmet får ofta kritik för att vara intuitivt attraktivt men missvisande i praktiken. En vanlig kritik är att teoribildningen bygger på en orealistisk förståelse av mänskligt beteende. Det argumenteras att människor inte är egoistiska och att de inte agerar med strikt utgångspunkt i egenintresset utan låter sig influeras kraftigt av andra sociala faktorer. Grundantagandena anses dessutom vara empiriskt tomma. Lethinen och Kuorikoski (2007:116) försvarar användningen av rational choice-teorier inom ramen för

samhällsvetenskapen. De menar att orimligheten i grundantagandena inte alltid har betydelse för analysen och att kritiken mot grundantagandena därmed är illegitima. Om teorin har förklaringskraft beror istället på rimligheten i definitionen av egenintresset.

En annan kritik anförs av Schumpeter (i Duncan & Lukes 2006:162) som påtalar att det finns en skillnad i *rationality in thought* och *rationality in action*. Dessa behöver inte nödvändigtvis ha en relation. Att en politisk aktör tänker rationellt behöver inte per automatik innebära att det leder till rationella handlingar. Att politiska aktörer agerar rationellt behöver dessutom inte innebära att en rationell analys har gjorts. Schumpeter skriver:

“And the latter [rationality in action] may be present without any conscious deliberation and irrespective of any ability to formulate the rationale of one’s actions correctly” (Schumpeter i Duncan & Lukes 2006:162).

De nationalekonomiska analytikernas tendens att fokusera på ekonomisk output innebär egentligen att bara *rationality in action* undersöks. Man gör *antagandet* att politiska aktörer strävar efter att röstmaximera och att det kan förklara varför en ökning av exempelvis offentliga utgifter sker i nära anslutning till val. Antagandet må vara rimligt men kausaliteten är för den sakens skull inte empiriskt belagd.

3.2 Teoretisk sammanfattning och koppling till ansvarsprövning

I ovanstående genomgång har en huvudsaklig gemensam nämnare identifierats. Vilka mål som politiker i demokratiska länder än hänger sig åt att uppfylla, är stöd från väljarbasen grundläggande. Vare sig målet för den enskilde politikern är att göra karriär, utöva inflytande över skapandet av policy, eller att öka sin sociala status genom att förkovra sig i maktpositioner är röstmaximering vägen mot alla dessa mål. Vi kan därmed bygga ut vår förståelse av rationellt beteende för politiker. Jag har visat att politiker kan ha flera målsättningar men att medlet för att må dessa mål är röstmaximering. I ett flerpartisystem är den enskilde politikernas möjlighet att tillfredsställa sitt egenintresse uppbundet i partiets framgång. Enligt Downs (1957:28fff) är politiska partier en sammansättning av enskilda politiker med samma strävanden, vilket innebär att ett partis beteende kan förstås utifrån föreställningar av vad som driver en politiker i gemen.

Jag har visat att politiska aktörer har ett incitament att ta framtiden i beaktanden när de väljer handlingsalternativ. Det beror på att väljarna belönar och straffar otillfredsställande resultat. Rationellt politisk beteende handlar därför om att vid aktuella beslut göra antaganden om

väljarnas framtida reaktioner.

Jag har tidigare lyft fram att rationellt beteende handlar om att välja det handlingsalternativ som ger upphov till bästa möjliga tillfredsställelse av egenintresset. Egenintresse har jag låtit förstå som måluppfyllelse, subjektivt definierat utifrån den enskildes preferenser och målsättningar. Det instrumentella målet röstmaximering är en förutsättning för att högre mål ska nås för politiker. De är därför rationella om de röstmaximerar.

Med utgångspunkt i ovanstående definieras i denna studie rationellt politiskt beteende som *val av det handlingsalternativ som av politikern/partiet antas leda till att partiet röstmaximerar i så hög utsträckning som möjligt*. Att röstmaximera handlar om att maximera *partiets* väljarstöd.

Notera att jag i ovanstående definition har skrivit *val av det handlingsalternativ [...] antas leda till [...]*. Schumpeters distinktion mellan *rationality in thought* och *rationality in action* finns därmed inbyggd i min definition. För att jag ska kunna uttala mig om politiska aktörer är rationella måste jag därför kunna påvisa att de dels gör rationella kalkyler⁶, dels att de agerar utifrån dem.

För att det ska vara möjligt att uttala sig om huruvida politiska aktörer är rationella⁷ i ansvarsprövningsprocesser är ovanstående definition emellertid otillräcklig. En utveckling av vad rationalitet innebär i just ansvarsprövningsprocesser är därför ett måste.

Tidigare empiriska studier har visat att röstmaximering är en stark drivkraft för politiker, medan röstminimering är någonting som aktivt undviks. Vi kan därmed förvänta oss att politiker ständigt söker stärka eller bevara sitt stöd i opinionen. I en ansvarsprövningskontext innebär det att politiska partier bör välja det voteringsalternativ som de antar leder till att motståndaren försvagas, alternativt det alternativ som gör att det egna partiet inte försvagas. Eftersom väljarna sanktionerar politiker på valdagen för ickeönskvärt beteende finns det ett incitament för politiker att göra antaganden om hur opinionen kommer att påverkas när de fattar ett visst beslut i ansvarsutkrävandeprocessen.

⁶ Notera att jag använder ordet *kalkyl*. Jag gör så på grund av att ordet signalerar att politiska aktörer gör antaganden om väljarnas reaktioner, de *beräknar*.

⁷ Ordet *rationalitet* har en positiv klang på svenska. Speciellt om det sätts i förhållande till irrationalitet. För att påminna läsaren om att rationellt beteende i den här uppsatsen handlar om att röstmaximera kommer begreppen ”rationell” och ”partipolitiskt rationell” att användas omväxlande.

Ovanstående och definitionen av rationellt politiskt beteende implicerar att:

1. Politiska partier strävar efter att röstmaximera;
2. politiska partier gör därför kalkyler av hur de antar att väljarnas stöd kommer att påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningsprocessen;
3. politiska partier tar sina kalkyler i beaktande när de väljer hur de ska votera i ansvarsfrågan; och
4. politiska partier väljer det handlingsalternativ som de bedömer komma att gynna dem i opinionen.

Ovanstående fyra påståenden utgör mina teoretiska förväntningar på det empiriska materialet. Det är dessa hypoteser jag kommer att pröva. De varierar i konkretiseringsgrad och kan därför förstås som olika abstraktionsuttryck för tesen att politiska partier är rationella i sitt beslutsfattande.

3.4 Operationaliseringar och analysverktyg

I tabellen på nästa sida listas till vänster de hypoteser som är härledda ur teorin. Till höger om varje hypotes listas det som måste observeras för att det ska vara möjligt att kunna konstatera att de teoretiska förutsägelseerna är korrekta. Den förväntade observationen utgör därför undersökningsbara definitioner av de teoretiska förutsägelseerna. De kan därför förstås som operationaliseringar.

Teorin förutsäger (T)	Förväntad observation (O)	Observation			
		A	B	C	=
<p>Hypotes 1.</p> <p>Politiska partier strävar efter att röstmaximera.</p>	<p>De intervjuade politikerna uttrycker att deras drivkraft hänger ihop med stödet i opinionen.</p>				
<p>Hypotes 2.</p> <p>Politiska partier gör kalkyler av hur de antar att väljarnas stöd kommer att påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningsprocesser.</p>	<p>De intervjuade politikerna uppger att partiet har diskuterat vilken effekt utfallet skulle kunna få på röststödet när ärendet bereddes i partigruppen.</p>				
<p>Hypotes 3.</p> <p>Politiska partier tar sina kalkyler i beaktande när de väljer hur de ska votera i ansvarsfrågan.</p>	<p>De intervjuade politikerna uppger att partiet när de skulle välja handlingsalternativ tog i beaktande på vilket sätt de bedömde:</p> <p>Att motståndaren skulle försvagas i opinionen</p> <p>Att det egna partiet inte försvagas eller försvagas i så liten utsträckning som möjligt.</p>				
<p>Hypotes 4</p> <p>Politiska partier väljer det handlingsalternativ som de bedömer komma att gynna dem i opinionen.</p>	<p>De intervjuade politikerna uppger att valet av handlingsalternativ i huvudsak har baserats på de kalkyler de har gjort.</p>				

4. METOD

“The aim of science is to explain what so far has taken to be an explicans, such as a law of nature. The task of empirical science constantly renews itself. We may go on forever, proceeding to explanations of a higher and higher universality...”

- Karl Popper

För att besvara studiens syfte kommer jag att jag pröva de hypoteser som jag formulerade i teoriavsnittets avslutande del. De flesta av de empiriska prövningar som har gjorts av rationalitetsantagandet har byggt på kvantitativa arbetssätt. Flera tidigare studier bygger på ekonometriska modeller och analyserar därför politikens beteende med utgångspunkt i matematiska nyttomodeller. Mer statsvetenskapligt inriktade studier är ofta baserade på enkäter utifrån vilka det sedan görs sambandsanalyser. I denna studie använder jag en annan metod för att pröva rationalitetsantagandet. I studien undersöker jag om de empiriska resultaten från den kvantitativa forskningen kan översättas till en svensk kommunalpolitiskt kontext genom att studera fenomenet med hjälp av kvalitativ metod. Valet av detta tillvägagångssätt baserar jag på en insikt om att politiska beslut – och framför allt ansvarsprövningsbeslut – är kontextuellt betingade. Ett politiskt beslut är inte ett resultat av endast en variabel. För att förstå vad som har lett fram till ett visst beslut måste resonemang och omkringliggande faktorer kartläggas. Detta görs med fördel med kvalitativ metod. Hypotesprövningen bygger därför på intervjuer.

Som underlag för min hypotesprövning har jag valt ut tre ansvarsprövningsprocesser i tre svenska kommuner. Jag kommer att studera de tre ansvarsprövningarna individuellt och sedan jämföra resultaten från de respektive prövningarna med varandra. Studien är på så vis en jämförande fallstudie. De personer som jag har intervjuat är dels kommunalpolitiker, dels revisionsordföranden. Att jag har intervjuat revisionsordföranden beror på jag vill sätta ansvarsprövningen i ett sammanhang och få bättre kunskap om de processer som ledde fram till att revisionen riktade kritik.

Eftersom politiska beslut präglas av en kontextuell dimension försvåras generalisering av den här studiens resultat till andra kommuner i Sverige. Det kan dock eventuellt överföras till kommuner som har liknande karaktärsdrag. En fortsatt diskussion av hur studiens resultat kan användas förekommer i den här uppsatsen slutsats.

I följande avsnitt argumenterar jag för mitt metodologiska upplägg. Först beskriver jag hur jag har lagt upp min teoriprövning. Därefter förklarar jag och motiverar mitt urval.

4.3 Teoriprövningen

Den här studiens teoriprövning är inspirerad av vad De Vaus (2001:253f) kallar mönstermatchning för fallstudier (eng. *pattern matching*). Denna deduktiva ansats utgår från att man utifrån teori etablerar ett antal förutsägelser om ett visst mönster, varefter en empiriinsamling genomförs i syfte att undersöka om de studerade fallen matchar det förutspådda mönstret. Om de studerade fallen matchar det i förväg definierade mönstret så ger det stöd åt teorin. Metoden bygger på upprepningslogik vilket innebär att ju fler gånger ett resultat kan identifieras i olika fall, desto starkare blir det generella resultatet (De Vaus 2001:238f). Om en hypotes måste förkastas i ett fall, måste hypotesen förkastas i sin helhet. Det förutspådda mönstret utgörs i denna studie av förväntade observationer som har sitt ursprung i mina hypoteser. Det förutspådda mönstret finns specificerat i operationaliseringen av vad teorin förutsäger (se sid. 30).

En falsifieringsansats ligger till grund för denna studie. Den bygger på Karl Poppers (1973) syn på teori som något som inte ska försöka verifieras, utan istället angripas i syfte att falsifiera. Ansatsen bygger vidare på en positivistisk förståelse av vad kunskap är och hur den kan tillskansas. Utgångspunkten är att det finns en verklighet som kan studeras på ett objektivt sätt. Det är möjligt att få kunskap om verkligheten, men inte fullt ut förstå den. I krass mening kan bara det som kan observeras konstateras, vilket inom ramen för samhällsvetenskapen har följder för hur kausalitet kan och bör förstås. Eftersom det inte genom användande av förnimmelsesinnen kan observeras att A verkligen leder till B, går det inte att vara säker på att det finns ett kausalt samband mellan de två variablerna. Det är dock möjligt att studera om det är rimligt att de två variablerna har en relation till varandra. Det finns dock alltid en osäkerhetsdimension som bygger på att avsaknaden av förnimmelse av fakta inbjuder till en hög grad av tolkning. Det finns också en risk för reflexivitet. Mina personliga erfarenheter och reflektioner likväl som värden och bias kan påverka analysen av det empiriska materialet, men de kan kontrolleras inom ramen för studien (Christie & Fleischer 2009:24f). Genom att jag med utgångspunkt i teorin redan innan intervjuerna formulerade hypoteser och definierade krav för att hypoteserna skulle vara sanna har jag försökt minimera risken för att värden ska påverka min förståelse av empirin. Genom att dessutom redovisa stora mängder citat hoppas jag kunna stärka tillförlitligheten i studiens resultat.

Det hypotesprövande förfarandet jag har använt kan beskrivas enligt följande:

1. Hypoteser (H) formuleras med utgångspunkt i teorin
2. Operationella indikatorer (O) härleds från de teoretiska förväntningarna på empirin.
3. Undersökning av huruvida O föreligger för de tre respektive fallen.

Beakta dock följande: om alla O föreligger kan slutsatsen dras att det är troligt att H är sann, men det är inte möjligt att vara helt säker. Om O dock inte föreligger antyder det dock att H måste förkastas och att den därmed är falsk.

Jag har i denna studie formulerat fyra hypoteser. De är ordnade i sjunkande abstraktionsnivå. Det innebär att hypotes två är en mer konkret version av hypotes ett, och att hypotes tre är mer konkret än hypotes ett samt två. Genom att hypotespröva med detta förfarande synliggörs det faktum att teorin på en hög abstraktionsnivå kan ha förklaringsvärde, men att en konkretisering av teorins förutsägelser – och därmed ett mer kritiskt granskande av teorin – kan försätta förklaringsvärdet ur spel. Ju fler av hypoteserna som inte behöver förkastas, desto starkare blir också stödet för teorin.

På nästa sida visas en översiktlig bild av det hypotesprövande förfarandet. Den visar på att de olika hypoteserna är olika abstrakta. Hypotes 1 är exempelvis mindre abstrakt än hypotes 2. Bilden visar också att teoristödet är beroende av huruvida de olika hypoteserna visar sig stämma. För att en hypotes inte ska förkastas får den inte förkastas för något av de studerade fallen. Ju fler förväntade observationer som kan observeras i det empiriska underlaget, desto färre hypoteser måste förkastas. Ju färre förkastade hypoteser, desto starkare förklaringskraft.

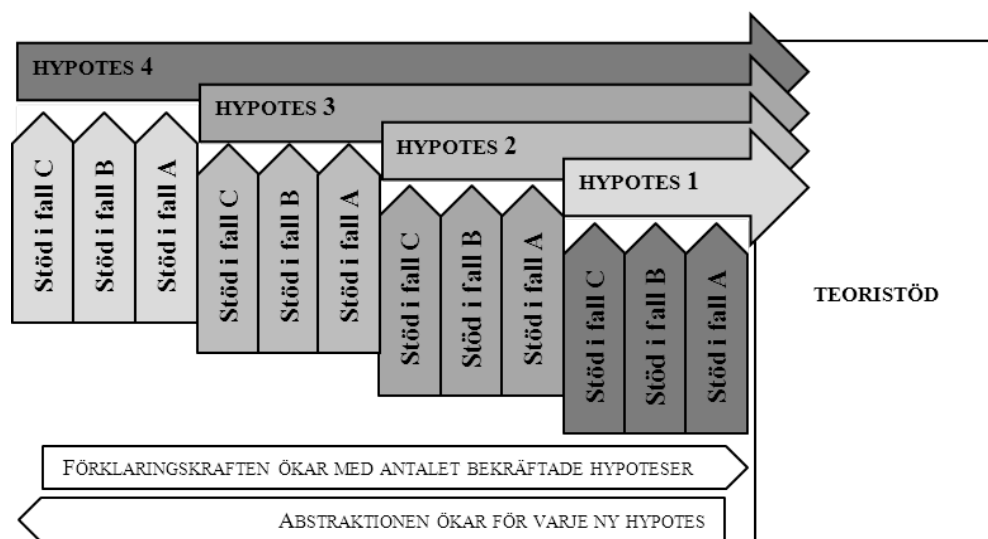


Bild 1. Översiktlig bild av analysverktyget.

4.2 Urval och empirihantering

4.2.1 Val av ansvarsprövningsprocesser

Jag har i mitt urval utgått från vad Patton (1990:169) kallar målmedvetet urval (eng. *purposeful sampling*). Tillvägagångssättet innebär att informationsrika fall väljs för fördjupad studie. Informationsrika fall är fall som bär på information som är av central betydelse för forskningens syfte. Inom ramen för denna studie har jag valt ut ansvarsprövningar i kommuner där revisorerna har riktat anmärkning eller avstyrkt ansvarsfrihet. I de ansvarsprövningar jag har valt har kommunfullmäktige i ett fall röstat mot revisorernas rekommendation, men i övriga fall har kommunfullmäktige röstat i enlighet med revisorernas åsikt. Studiens syfte är inte att förklara anledningen till att kommunfullmäktige inte följer revisorernas rekommendationer, varför inte enbart kommuner där kommunfullmäktige röstat mot revisionens inrådan har valts ut som empiriska fall. Syftet, som påtalats inledningsvis, är istället att analysera ansvarsprövningen utifrån antagandet att politiska partier är rationella när de beslutar sig för hur de ska votera i ansvarsfrågan. Skulle enbart kommuner där divergensen mellan revisorernas och fullmäktiges bedömning studeras skulle studiens resultat bara kunna överföras till fall där sådan divergens förekommer. Min ambition är att kunna uttala mig mer generellt om ansvarsprövningen. Det är därför nödvändigt att även studera fall där revisorerna de facto är överens med fullmäktige.

Att studieobjekten endast är ansvarsprövningar i kommuner där revisorerna har riktat

anmärkning eller avstyrkt ansvarsfrihet har flera förklaringar. Bland annat tillhör det vanligheten att votering inte förekommer om revisorerna har lagt fram en ren revisionsberättelse, vilket innebär att det är omöjligt att studera om kommunalpolitikerna har varit rationella i själva ansvarsprövningsprocessen.

För att säkerställa att de intervjuade politikerna i de tre kommunerna har erfarenheter av ansvarsprövning måste en avgränsning göras till nuvarande mandatperiod, det vill säga 2010-2014. För att det vidare ska vara fruktbart att ställa frågor om anledningarna till ett visst beslut är det viktigt att votering har skett.

De fall som har valts ut inom ramen för denna uppsats är därför ansvarsprövningar i kommuner där följande urvalskriterier har uppfyllts:

1. En oren revisionsberättelse är framlagd av kommunens revisorer,
2. Ansvarsprövningen ägde rum under innevarande mandatperiod (2010-2014), och
3. Fullmäktige har voterat.

För att kunna hålla intervjuobjekten anonyma kommer de studerade kommunerna att kallas *kommun A, B* och *C*.

4.2.2 Hantering av intervjupersoner

Innan jag började intervju mina intervjuobjekt gjorde jag en testintervju med oppositionsrådet i Kungsbacka kommun. I de tre kommunerna har jag intervjuat revisionens ordförande samt representanter från kommunfullmäktige. Urvalet av kommunfullmäktigerepresentanter har dels varit stratifierat, dels strategiskt. Jag har inledningsvis studerat majoritetsförhållandena och därefter delat in potentiella intervjuobjekt i två huvudsakliga strata: tillhörande majoritetsstödande partier/ oppositionspartier samt tillhörande största/ näst största parti. Effekten är att jag har intervjuat två representanter från majoritetspartierna samt två från oppositionspartierna. Inklusiva de förtroendevalda revisorerna (men utöver testintervjun) har jag intervjuat 15 personer.

Fyrfältaren nedan visar min urvalsmodell för intervjuobjekt. I fyrfältaren framgår i parentes hur jag har lagt upp min referens till de olika intervjuobjekten. ”x” kommer att ersättas med den en bokstav som indikerar kommun och ”n” kommer att ersättas med en siffra för att markera enskild individ. Ma1 är på så vis en politiker från ett majoritetsstödande parti i kommun A.

<u>Tillhörande</u>	Majoritetsstödjande partier	Oppositionspartier
Största parti	Gruppledare/ Kommunalråd (Mxn)	Gruppledare/ Oppositionsråd (Oxn)
Näst största parti	Gruppledare (Mxn)	Gruppledare (Oxn)

Bild 2. Visualisering av urvalsmodellen för intervjuobjekten.

De frågor som jag har ställt under intervjuerna är kopplade till analyschemat på sidan 25. Intervjuerna har varit semistrukturerade och utgått från en intervjuguide som finns som bilaga till denna uppsats. Samtalen med samtliga politiker och revisorer har inledningsvis behandlat vad som driver den intervjuade, samt hur omval och ställning påverkar den politiska motivationskraften. Därefter har jag ställt frågor om den kommunala revisionen och ansvarsprövningen. Specifikt har jag ställt frågor om hur partiet resonerade när de skulle besluta sig för hur de skulle rösta i ansvarsvoteringen. Jag ställde även frågor om vilka effekter nekad ansvarsfrihet skulle kunna få. De följdfrågor jag har ställt har varierat beroende på vad som har framkommit under de respektive intervjuerna. Alla samtal har spelats in och transkriberats. Intervjuerna har huvudsakligen genomförts över telefon.

Utöver de intervjuer som jag har genomfört har jag även studerat ett antal dokument. I de aktuella kommunerna har jag tagit del av revisorernas revisionsberättelse, kommunfullmäktiges sammanträdesprotokoll, samt den aktuella nämndens svar till kommunfullmäktige.

4.1 Om vikten av anonymitet

Att undersöka vad som ligger till grund för politiska beslut kan vara svårt. Att undersöka om de politiska besluten bygger på en röstmaximeringsambition kan vara ännu svårare. Framför allt med tanke på att den rationella teorin förutsäger att politiska aktörer väljer det handlingsalternativ som de antar leder till röstmaximering. Eventuellt uttrycker de sig därför på ett sätt som de antar leder till att de får så mycket röster som möjligt. Då det inte torde uppskattas av väljarna att politiker resonerar i termer av vad som rimligtvis skulle kunna stärka dem i opinionen, bör politiker rimligtvis undvika att resonera högt om partipolitiska överväganden. Teorin är svårundersökt eftersom det finns en risk att politiker alltid återger sin faktiska uppfattning av situationen. Det kan ju leda till att väljarna får en försämrad bild och

att det ger lägre stöd!

Hur kan detta kontrolleras? Om en politikers sätt att uttrycka sig baseras på ett antagande om hur väljarnas stöd kommer att påverkas, borde politikernas tendens att vara ärliga öka ju mindre risken är att de kan hållas direkt ansvariga för sina uttalanden. De intervjuades tendens att uttrycka sig ärligt bör därför öka om de kan hållas anonyma. Av den anledningen har jag inlett alla intervjuer med att bedyra anonymitet i den mån det är möjligt. I uppsatsen har jag förverkligat detta löfte genom att inte nämna de intervjuade politikernas namn, politiska tillhörighet eller hemmakommun.

Observera därför att ingen källhänvisning sker utöver intervjureferenserna i empiriavsnittet. Anledningen är att detta skulle ha direkta konsekvenser på möjligheten att hålla de intervjuade personerna anonyma.

De citat som finns i resultatavsnittet har ibland redigerats för att dels garantera anonymitet, dels för att förbättra läsbarheten. Jag har bland annat tagit bort utfyllnadsord och –fraser som ”typ”, ”liksom” och ”du vet”. För att garantera anonymitet har jag ibland ersatt partibeteckningar, personnamn och egennamn med objektiva och opersonliga ord. De ord som är redigerade markeras med klamrar. Låt mig tydliggöra med ett exempel.

Råcitat: *Vi i moderaterna har alltid värnat Stockholms intressen, vet du. Ulla Karlsson som leder revisionen har liksom alltid motverkat oss i alliansen.*

Redigerat citat: *Vi i [partiet] har alltid värnat [kommunens] intressen. [Personen] som leder revisionen har alltid motverkat oss i [majoriteten].*

5. EMPIRI

“But the reason I call myself by my childhood name is to remind myself that a scientist must also be absolutely like a child. If he sees a thing, he must say that he sees it, whether it was what he thought he was going to see or not.”

– Douglas Adams i “So long, and thanks for the fish”

I följande avsnitt redovisar jag den empiri som jag har samlats in. Resultatet från respektive kommun redovisas enskilt och varje hypotes prövas enskilt för varje kommun. Innan empiriframställning tar vid redovisar jag en översiktlig bild av de respektive kommunerna, samt en kort redovisning av de granskningar och ansvarsprövningar som har föranlett den aktuella kommunens relevans för denna studie. Anledningen till detta är att sätta empirin i ett sammanhang och på så vis göra studiens överförbarhet starkare.

5.1 Ansvarsprövning A

Kommun A ligger i sydmellersta Sverige och har cirka 30 000 invånare. Revisionen består av nio personer och leds av en representant från ett av oppositionspartierna. Revisionens ordförande har varit aktiv kommunal revisor de senaste 20 åren. De sakkunniga biträdena anlitas.

Det största partiet är ett oppositionsparti. Det största majoritetspartiet har haft kommunstyrelseordförandeuppdraget sedan 2006.

5.1.1 Ansvarsprövningen

De förtroendevalda revisorerna riktade kritik mot att en nämnd hade haft bristande styrning och ledning, att nämndens presidium inte varit tillmötesgående under de sakkunniga biträdenas granskning, samt att kommunstyrelsens ordförande undanhållit väsentlig information från övriga nämndledamöter och kommunfullmäktige. Revisorerna noterade även att den interna kontrollen var så undermålig att dubbelfakturor fanns. Enligt revisionsrapporterna ska kommunstyrelsens ordförande ha vetat om att det fanns dubbelfakturor. Revisorerna ska enligt intervjuuppgift ha misstänkt förmögenhetsbrott. Mot bakgrund av ovanstående rekommenderade den kommunala revisionen att ansvarsfrihet skulle nekas för samtliga i kommunstyrelsen.

Revisionens ordförande (ra1) uttryckte under intervjun att revisionen hade varit enig i sin

kritik mot kommunstyrelsen. Hen⁸ pekade på att kommunstyrelsens ickekonstruktiva sätt att hantera revisionens kritik föranledde revisorerna att ta till nekad ansvarsfrihet.

”Det var en otrolig nonchalans från kommunstyrelsens sida. När vi anmälde det här om misstanke om förmögenhetsbrott så struntade man ju bara i att svara på skrivelsen. Vi hade inget annat val än att reagera” (ra1).

Revisionen hade ställt kritik mot hela nämnden, men oppositionen ansåg att det främst var kommunstyrelsens ordförande som hade gjort sig förtjänt av den starka kritiken från revisionen. Revisionens ordförande tyckte sig se en politisk dimension i oppositionens sätt att hantera frågan. Under intervjun uttryckte hen sig enligt följande:

”Oppositionen tyckte att KSO inte hade gett informationen och det var väl därför de inte ville tillerkänna ansvarsfrihet, men vi tyckte att man inte bara kan sitta lugnt på sin stol och vänta där. Man måste själv engagera sig och hålla sig informerad, även om man sitter i opposition och då kan slå sig själv på bröstet. Det upplevde jag här. Nu jävlar ska de få sig på tassen i majoriteten. Det var riktigt uppenbart. Man såg en politisk vinning där. Det uttrycktes, även om det var väldigt försiktigt. Sedan kom vi med vår rapport och då ville de lyfta ur sig själva och rösta om att inte ge ansvarsfrihet bara till KSO” (ra1).

Intervjuperson oa2 uttryckte under intervjun närmast avsky mot fullmäktiges allmänna behandling av ärendet. Hen använde ord som ”cirkus” och ”skandal” när ansvarsprövningen beskrevs. I det förslag som ställdes inför kommunfullmäktige hade partierna att ställning till huruvida kommunstyrelsens ordförande skulle beviljas ansvarsfrihet. Förslaget från revisionen hade arbetats om.

Kommunfullmäktige beslutade att ge kommunstyrelsens ordförande och övriga ledamöter ansvarsfrihet. Därmed hörsammades inte revisionens rekommendation. Majoriteten röstade för ansvarsfrihet och oppositionen röstade emot.

Kommunfullmäktige motiverade sitt beslut genom att hävda att nekad ansvarsfrihet är en exceptionell åtgärd som enbart skall nyttjas i extrema fall. Fullmäktige fann inte det aktuella

⁸ Notera att pronomenet 'hen' används i avsnittet. Användandet ska inte förstås som ett uttryck för ett socialkonstruktivistiskt förhållningssätt till kön utan istället som ett redskap för att än tydligare anonymisera intervjuobjekten.

fallet vara av sådan dignitet att ansvarsfrihet skulle nekas.

5.1.2 Den politiska drivkraften

I kommun A har de intervjuade politikerna liknande bild av vad som ligger till grund för politikernas drivkraft. Känslan av att kunna göra sin röst hörd är drivande för samtliga intervjuade partiföreträdare. De uppger att de vill vara med och påverka, och på så vis vara relevanta för samhällsutvecklingen. En intervjuad (ma2) uttrycker det som att hans drivkraft i huvudsak består i att få vara med och bestämma och därigenom kunna bygga ett samhälle som hen tror på. En intervjuperson beskriver sitt engagemang med följande utgångspunkt:

”Jag blev engagerad för att jag var intresserad av demokratin. Om man är rädd om demokratin och tycker någonting om det så måste man engagera sig. Som politiker är det viktigt att känna att jag har möjlighet att påverka” (ma1).

Många av de intervjuade kopplar ihop synen på den politiska drivkraften med inflytande. För att politiker ska kunna påverka anses det vara grundläggande att de respektive partierna har inflytande.

”Ja, det är väldigt viktigt att känna att man har inflytande. Och vill man kunna göra det [påverka] måste man som parti också ha inflytande. Jag tror att det är allmänt för kommunpolitiker att vilja arbeta för att partiet ska lyckas så bra som möjligt. Då får man chans till inflytande” (oa1).

”Det är viktigt [med inflytande]. Det är avgörande för motivationen. För att kunna påverka måste man ha inflytande. Inflytande gör att man gör skillnad. Man måste inte bestämma, men man måste få säga sitt ord. [...] När man inte gör skillnad längre, då vill man inte vara kvar” (ma2).

De intervjuade politikerna framhåller att man som förtroendevald har ett uppdrag att hålla partiet starkt i opinionen. Det anses vara en förutsättning för att partiet ska kunna få inflytande och därmed kunna påverka.

”Ja, det är mitt uppdrag. Det är glasklart. Vi sitter här för att få röster. Det kan man inte sticka under stolen med. Det är viktigt att uppfattas på ett positivt sätt, det är mycket viktigt” (ma1).

5.1.3 Partiernas beredning

De intervjuade i kommun A uppger att frågan om ansvarsfrihet har varit föremål för ordentlig analys inom partierna. Samtliga intervjuade från både majoriteten och oppositionen uppger att partigruppen med yttersta noggrannhet har fördjupat sig i revisionsberättelsen och de underliggande granskningsrapporterna. Samtliga partigrupper har låtit partiets representant i revisionen föredra ärendet i vederbörandes partigrupp. Där har personen argumenterat för att partiet ska rösta i enlighet med revisorernas rekommendationer.

När partigrupperna resonerade sig fram till hur de skulle rösta i fullmäktige gjordes konsekvensanalyser av hur partiet skulle kunna påverkas i opinionen enligt intervjupersoner från både majoriteten och oppositionen. En intervjuperson från majoriteten (ma1) uttrycker att väljarnas reaktion togs i beaktande. Den huvudsakliga oron bestod i hur partiet skulle hantera den situation som skulle uppstå om de förlorade den person som representerade partiet i kommunstyrelsen.

”Vi funderade en del på hur väljarna skulle reagera. Ja, jag kan inte säga något annat att vi resonerade om det. Men jag känner att om inte vårt parti skulle få ansvarsfrihet, eller om våra kommunstyrelseledamöter inte skulle få ansvarsfrihet, då måste de avgå och det skulle få himla konsekvenser. Mest funderade vi på hur vi skulle lösa framtiden. Vilken person skulle vi sätta som högst... alltså, det gjorde han ju klart. Om han inte fick ansvarsfrihet så skulle han inte sitta kvar. Men vi har ju ändå posten? Hur gör vi då? Det kom en massa sådana tankar. Hur ska vi lösa framtiden?” (ma1)

Nedan följer två uttryck för att partierna i opposition beaktade hur väljarna skulle komma att reagera på nekad ansvarsfrihet:

”Ja, i sådana här frågorna som vi hade nu så var väljarnas syn en diskussion som vi hade vid flera tillfällen. Även tillsammans med partigruppen. Även partiets styrelse eftersom det var en sådan stor principiell fråga. Och i första hand handlade det om huruvida man skulle följa revisorernas rekommendationer eller inte. Och i detta fanns i slutet också frågor om hur detta skulle påverka partiets trovärdighet. Så man analyserar ju alla delar” (oa1).

”Hur väljarna skulle reagera? Jo, det talade vi om. Den typen av resonemang fördes av medlemmarna. En fördel för oss tänkte medlemmarna, något som

väljarna kommer att föra med sig till valet” (oa2).

Representanter från oppositionen lyfter att de gjorde bedömningen att de skulle gynnas om ansvarsfrihet inte hade beviljats för kommunstyrelsens ordförande. Intervjuobjekt oa1 lyfter att nekad ansvarsfrihet hade kunnat lyftas som argument i den politiska debatten:

”Man kan då visa på att ni inte kan sköta era åtaganden, ni har lurat medborgarna. Alltså det går ju och det är klart att man kan använda det som ett politiskt argument” (oa1).

Även en intervjuperson som tillhörde majoriteten menade att majoriteten skulle missgynnas och att oppositionen skulle gynnas om ansvarsfrihet inte beviljades. Speciellt de partier som inte har någon representation i kommunstyrelsen skulle enligt intervjupersonen gynnas. Hen sa:

”Det hade gynnat dem som inte tillhörde makten, etablissemang hade förlorat på det. Men oppositionen hade vunnit mest på det. De partier som inte sitter i KS hade gynnats allra mest” (mao2).

Intervjupersonerna från både majoriteten och oppositionen menar emellertid att beslut om hur de skulle rösta inte fattades med huvudsaklig utgångspunkt i sina analyser av hur opinionen skulle kunna påverkas. Intervjuade politiker från majoritetspartierna uppger att de uppfattar nekad ansvarsfrihet vara en mycket stark åtgärd som är starkt förknippad med en mycket tydlig markering. Intervjuperson ma2 associerar nekad ansvarsfrihet, eller rekommendation från revisorerna om det, till förekomst av brottslig aktivitet. Intervjuperson ma2 resonerade att nekad ansvarsfrihet är kommunfullmäktiges starkaste vapen och att den markeringen inte ska användas för lättvindigt.

”Det är kommunfullmäktiges tyngsta vapen. Att jämföra med anklagelse om brottsliga handlingar, nej det känns inte alls bra. De som inte fått ansvarsfrihet har vanligtvis begått just en brottslig gärning” (ma2).

Intervjupersonen ansåg att revisorernas kritik var omotiverat kraftig och att nekad ansvarsfrihet som repressalie inte stod i paritet med det som revisorerna hade noterat i sina granskningar. Liknande resonemang förs av en av de intervjuade politikerna i opposition:

”Nekad ansvarsfrihet är ju väldigt starkt och ska vara starkt, därför att, egentligen tycker jag att om revisionen kom fram till ”nej den här personen

har medverkat till att saker inte har gjorts som de ska” då ska man avgå. Det är starkt” (oa1).

Intervjupersonerna från de partier som var i opposition gav visserligen uttryck för att de förmodligen hade gynnats mest om fullmäktige inte hade gett kommunstyrelsens ordförande ansvarsfrihet men att skälet till partiernas handlingsalternativ i frågan inte baserades på den kalkylen. Istället uttrycktes det att sakfrågan och kommunens väl var viktiga anledningar för hur partiet valde att rösta. Citaten nedan är uttryck för denna åsikt.

”Det här med hur partiet påverkas är det sista som man resonerar kring. Det är sakfrågorna som kommer i första hand” (oa1).

”Visst hade det varit starkt till vår fördel, men det är inget självändamål. Det viktiga är att det går rätt till och att kommunen gynnas” (oa2).

Utöver direkta effekter på partiet identifierade de intervjuade även andra effekter av nekad ansvarsfrihet. Intervjuperson mao2 framhöll exempelvis att majoriteten skulle missgynnas av ett sådant utfall men att förtroendet för politiker i allmänhet skulle komma att påverkas negativt.

”Det drabbar politiker. Alltså, det är ju i slutändan politiker som ger ansvarsfrihet eller röstar om det. Och jag tänker att då resonerar väljarna att de kliar varandra på ryggen. Folk tänker lika om oss där, det tror jag. Alltså, den här frågan om ansvarsfrihet eller ej, att den kommer upp det svider till i opinionen mer än att man röstar om det” (mao2).

Att nekad ansvarsfrihet skulle ha en negativ effekt på förtroendet för politiker nämndes även av intervjuperson oa1. Hen uttryckte att

”Problemet är ju när någon från politiken blir ifrågasatt, ja då sveper det då över alla. Det märkte vi här i [kommunen]. Alla är inte så insatta i kommunpolitiken att man känner till nämndernas konstruktion eller, man ser att det är politiken som styr och är det någon som ifrågasätts så sveps alla över en kam direkt. Jag tycker att sådana här saker påverkar demokratin överlag. Vi ser grupper som motarbetar etablissemangen och de gynnas av sådana saker. [...] Det skadar inte bara det enskilda partiet utan snarare alla partier oavsett om de har medverkat eller inte” (oa1).

5.1.4 Analys

Hypotes 1 – Politiska partier strävar efter att röstmaximera.

Observation – De intervjuade politikerna uttrycker att deras drivkraft hänger ihop med stödet i opinionen.

Det har under intervjuerna framkommit att politiker motiveras av en vilja att påverka. För att kunna göra det har de intervjuade politikerna framhållit att inflytande är viktigt och att starkt stöd är en förutsättning. De intervjuade har också uppgett att de ser det som sitt uppdrag att hålla partiet starkt i opinionen. Jag drar därför slutsatsen att hypotes 1 inte bör förkastas.

Hypotes 2 – politiska partier gör kalkyler av hur de antar att väljarnas stöd kommer att påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningsprocesser.

Observation - De intervjuade politikerna uppger att partiet har diskuterat vilken effekt utfallet skulle kunna få på röststödet när ärendet bereddes i partigruppen.

I kommun A har det under intervjuerna framkommit att samtliga partier i sina partigrupper har diskuterat hur partiet skulle påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningen. Diskussionerna har präglats av resonemang kring hur väljarna skulle komma att uppfatta partierna och deras trovärdighet. De intervjuade har gett uttryck för effekter på lång sikt.

De intervjuade politikerna har under intervjuerna berättat för att de tror att väljarna inte riktigt kan särskilja på de olika partierna, och att det därför inte med säkerhet är så att oppositionen gynnas av nekad ansvarsfrihet. Eventuellt kan den generella bilden av politiker förändras negativt.

Eftersom de intervjuade politikerna uppger att partiet har diskuterat vilken effekt utfallet skulle kunna få på opinionen när ärendet bereddes i partigruppen drar jag slutsatsen att hypotes 2 inte bör förkastas.

Hypotes 3 – politiska partier tar kalkylen över det förväntade utfallet i beaktande när de väljer hur de ska agera i ansvarsfrågan.

Observation – De intervjuade politikerna uppger att partiet när de skulle välja handlingsalternativ tog i beaktande på vilket de bedömde: att motståndaren skulle försvagas i opinionen, alt. att det egna partiet inte skulle försvagas eller försvagas i så liten utsträckning som möjligt.

Det har under intervjuerna framkommit att partierna resonerar kring hur ansvarsfrihet skulle påverka dels det egna partiet, dels motståndarpartiet/-erna. Intervjupersoner från majoriteten

har uppgett att de skulle missgynnas av nekad ansvarsfrihet. Intervjupersonerna från oppositionen har uppgett att de har resonerat kring hur partiets trovärdighet skulle komma att påverkas. En intervjuperson från oppositionen uppgav att partiet hade resonerat kring möjligheten att använda nekad ansvarsfrihet som argument i den politiska debatten. Oppositionen skulle då kunna visa på att majoriteten inte har skött sitt åtagande.

Representanter från samtliga partier hävdade dock att den eventuella politiska vinning som fanns att hämta i ansvarsprövningen inte hade varit det som partierna i första hand hade tagit i beaktande när de beslutade sig för hur de skulle rösta. Att partierna har gjort konsekvensanalyser i samband med beredningen av ärendet tyder dock på att partiet har tagit i beaktande hur partiets ställning (eller motståndarpartiets) ställning skulle påverkas när de beslöt sig för hur de skulle rösta. Att majoriteten röstade för att ansvarsfrihet skulle beviljas och oppositionen för att det skulle nekas talar vidare för att partierna beaktade sina kalkyler. Jag drar därför slutsatsen att hypotes 3 inte bör förkastas.

Hypotes 4 – politiska partier väljer det handlingsalternativ som de bedömer komma att gynna dem i opinionen.

Observation - De intervjuade politikerna uppger att valet av handlingsalternativ i huvudsak har baserats på de kalkyler de har gjort.

Partierna har tagit i beaktande på vilket sätt partiet skulle kunna påverkas av ett visst utfall i ansvarsprövningsfrågan. Det har dock markerats att frågan om politisk vinning och väljarnas reaktioner inte kommer i första hand. Istället menade de intervjuade personerna att det främst var sakfrågan som hade varit avgörande för hur partiet hade röstat.

De intervjuade politikerna har uppgett att partiets val inte kraftigt har påverkats av en bedömning av hur opinionen skulle reagera på utfallet i ansvarsprövningsfrågan. Jag drar därför slutsatsen att hypotes 4 måste förkastas.

5.1.5 Slutsats

Politikerna i kommun A drivs av en vilja att påverka. De strävar efter att röstmaximera eftersom det leder att de får bättre möjlighet att utöva inflytande och därmed påverka samhällsutvecklingen. I kommun A gavs ansvarsfrihet mot revisorernas rekommendationer. Med utgångspunkt i utsagorna i intervjuerna drar jag slutsatsen att de politiska partierna under beredningen av ärendet diskuterade hur väljarna skulle kunna påverkas av ett visst utfall i

ansvarsprövningsfrågan. De gjorde antaganden om hur väljarna skulle kunna reagera och de lät dessa antaganden påverka det slutgiltiga voteringsbeslut som fattades. Hur partiet kommer att påverkas ligger dock inte till huvudsaklig grund för hur partiet sluter sig för att rösta. Istället hade sakfrågan och orimligheten i revisorernas kritik företrädde när partierna beslöt sig för hur de skulle votera.

Utöver den reala opinionseffekten på det egna partiet har politiska partier i kommun A lyft fram att nekad ansvarsfrihet kan ha en negativ effekt på den generella bilden väljare har av politiker. Det har under intervjuerna också framkommit att partierna inte tror att väljarna kan skilja mellan de olika partierna och att förtroende för samtliga politiker därmed skulle komma att kunna påverkas negativt.

Rationella politiska aktörer väljer det handlingsalternativ som de antar leder till att partiet röstmaximerar i så hög utsträckning som möjligt. I kommun A uppvisar de politiska partierna tecken på att de gör antaganden om väljarnas reaktioner och att de tar dessa i beaktande när de väljer hur de ska votera. Detta ligger väl i linje med teorin. Den förutsäger att politiska aktörer anteciperar väljarnas reaktioner och att aktuella val därför påverkas av förväntningar på väljarnas framtida reaktioner. I kommun A har de politiska partierna varit rationella på det sättet att de har gjort partipolitiskt rationella kalkyler och tagit dessa i beaktande vid val av handlingsalternativ. De tycks dock inte uteslutande ha baserat sitt val på dessa rationella kalkyler.

5.2 Ansvarsprövning B

Kommun B ligger i Västsverige och har strax över 33 000 invånare. Revisionen består av sex personer och leds av en representant från ett av oppositionspartierna. De sakkunniga biträdena anlitas.

Det största partiet är ett oppositionsparti. Kommunstyrelsens ordförande kommer från det största majoritetspartiet. Ordföranden har haft sin position sedan 2010.

5.2.1 Ansvarsprövningen

De förtroendevalda revisorerna har under två års tid riktat kritik mot socialnämnden. Ett år kritiserade revisorerna nämnden för att vården av föräldralösa barn inte fungerade på ett tillfredsställande sätt. Det efterföljande året riktade revisorerna skarp kritik mot att socialnämndens verksamhet gick med kraftigt ekonomiskt underskott. En delad revisionsberättelse lämnades in av revisorerna. Den ena revisionsberättelsen skrevs under av

fem av de sex revisorerna. Skillnaden mellan de två berättelserna är att en enstaka revisor inte ville att kommunfullmäktige skulle bevilja ansvarsfrihet. I den revisionsberättelse som skrevs under av de fem revisorerna riktades mycket skarp kritik mot socialnämnden.

Kommunfullmäktige röstade för att ge socialnämnden ansvarsfrihet. De röstade också för att rikta anmärkning mot socialnämnden för bristande ekonomisk kontroll.

5.2.2 Den politiska drivkraften

De fyra intervjuade politikerna i kommun B uppger alla liknande anledningar till den politiska drivkraften. De uppger att de vill kunna påverka, vara samhällsrelevanta och kunna bejaka sitt samhällsintresse. Intervjuperson (mb2) uttrycker det som att hen drivs av tron på att möjligheten att vara med och skapa förutsättningar för de samhällsbehov som finns ger värde för både samhället och hen själv. En annan intervjuperson uttrycker att hens drivkraft i kommunpolitiken hänger tätt samman med närheten till de personer som påverkas av de beslut som fattas:

”Kommunpolitiken handlar på något sätt om frågor och verksamheter som ligger väldigt nära människor; du har skola, äldreomsorg osv. det är frågor som berör människor och det är alltid roligt att kunna vara med och påverka. Jag inspireras och drivs av att spela roll för människors goda liv” (ob1).

De intervjuade politikerna är ense om att möjligheten att påverka och vara delaktig i samhällsförändringen starkt beror på hur stort inflytande partiet har i kommunen.

”Inflytande är så pass viktigt att, jag menar, hade jag inte haft gehör för mina åsikter i partiet och i kommunen i stort hade drivkraften att vara kvar inte varit speciellt stor” (mb1).

Intervjuperson ob2 uttrycker det som att det är viktigt att känna att man har inflytande för att det ska vara meningsfullt att engagera sig partipolitiskt. Tre av de intervjuade politikerna uppger att de arbetar för att få sitta i den politiska ledningen. Att sitta i den politiska ledningen påverkar motivationen positivt anser de intervjuade politikerna.

”Jag har sämre möjligheter nu, det är alltid bättre att vara på den politiska ledningens sida. Nu får jag dock jobba på ett helt annat sätt. Man får försöka jobba för att få gehör för sina frågor; driva frågor och så. Men det är givetvis ett annorlunda driv. Möjligheten att påverka är ju uppbundet i ens inflytande” (ob1).

”Målet för alla politiker är att sitta i den politiska ledningen. Det är jätteviktigt. Det är viktigt att tänka på partiets ställning i kommunen. Väljarnas stöd är ju här grundläggande och jag skulle nästan säga att det är mitt uppdrag som politiker att se till att vi har ett bra inflytande i kommunpolitiken” (mb1).

5.2.3 Partiernas beredning

Under intervjuerna har de intervjuade vittnat om att ansvarsprövningen är en fråga som tas på yttersta allvar. Efter det att revisionen har lagt fram en revisionsberättelse studeras denna och de underliggande granskningsrapporterna noggrant. Samtliga intervjuade uppger att de huvudsakligen diskuterade ansvarsfrågan på det gruppmöte som partiet hade innan frågan skulle behandlas i kommunfullmäktige. I de fall som partierna har en representant i revisionen kommer denna för att föredra ärendet på gruppmötet.

De intervjuade politikerna uppgav att de under beredningen av ansvarsärendet huvudsakligen utgick från sakfrågan men att resonemang även fördes om hur väljarna såg på frågan och hur detta skulle påverka partiet. Intervjuperson mb1 menar att väljarna visserligen tas i beaktande men att det då huvudsakligen handlar om att partiet är valt att representera väljarna. Utgångspunkten för politiska beslut är därför alltid vad som är bäst för kommuninvånarna.

”Nej, det gör vi inte. Inte hur väljarna kommer att påverka i sitt val. Det gör vi inte. Däremot så tror jag att vi alla tänker på att vi är väljarna, eller brukarnas eller invånarnas företrädare i fullmäktige och att vi hela tiden ska tänka på vad som är bra för våra invånare. Det tänker man på under alla beredningar. Men det är en annan ingång. Det är inte att säga att vi gör det för att väljarna ska påverkas positivt eller för att väljarna ska rösta på just oss” (mb1).

Intervjupersonen (mb1) ger dock uttryck för att det förmodligen hade varit annorlunda om ansvarsprövningen genomförts i närheten av ett val:

”Det hade förmodligen varit annorlunda närmare valet för då tänker vi så mycket på valet som ligger framför. I det här läget har vi inte gjort det. [...] Alltså hur väljarna kommer att reagera beror ju helt på var det ligger i tiden. Är det så här tidigt innan valet så påverkar det inte valet 2014, men hade det däremot varit närmare valet, då tror jag att det hade påverkat starkt” (mb1).

Intervjupersonen uttrycker också att hans parti har gjort bedömningen att majoriteten skulle

drabbas hårdast av nekad ansvarsfrihet.

”Det påverkar väljarna i stort. För oss påverkar det hela [majoriteten] och [vårt samarbetsparti] i samverkan. Förtroendet för oss som politiker. Det är jag övertygad om och det sa vi också” (mb1).

Till skillnad från intervjuperson mb1 uttryckte intervjuperson mb2 att väljarnas sätt att se på saker och ting alltid förekommer i resonemangen kring vilket beslut som ska fattas i ansvarsfrågan. Hen framhåller dock att en analys även görs av vad väljarna förväntar sig av partiet. Om en partirepresentant har misskött sitt åtagande i hög utsträckning måste personen i fråga stå till svars för sina handlingar. Hur partiet väljer att se på frågan beror på hur de upplever väljarna. Hen säger:

”Ja, när vi diskuterar om sådana här frågor finns väljarnas sätt att se på det alltid med i beräkningarna. Alltså i de här termerna: vad förväntar de sig av oss? Om det har blivit ett rejält fel begånget så måste man stå till svars för det. Sedan kommer den här andra diskussionen: vilka åtgärder är gjorda och har man gjort det av försumlighet, av slarv, eller vad är det för grunder i det. Där får vi känna in väljarna. Det är viktigt att vi går ut med varför vi tar den ställningen. I vårt parti har vi ständigt de diskussionerna” (mb2).

Intervjuperson mb1 menar att nekad ansvarsfrihet är en mycket stark åtgärd och att de senaste två årens kritik från revisorerna inte skulle rendera ansvarsfrihet eller anmärkning. Sakfrågan motiverade inte nekad ansvarsfrihet.

”Ja, alltså, mycket bygger på vad som har hänt under året. Den del som kritiserades var en mindre del av hela socialnämndens verksamhet och då var det inte rättvist, eller jag vet inte om jag ska använda det ordet, det hade inte varit inte varit korrekt att inte ge ansvarsfrihet för nämndens hela verksamhet utifrån det som inte fungerade. Och det fungerade dåligt, det får man ju säga, men det var bara en liten del. Därför gavs ansvarsfrihet. Ansvarsfrihet är en oerhört, oerhört stark åtgärd” (mb1).

Det finns en skillnad i hur partierna i opposition resonerar under beredningen av ansvarsärendet. Intervjuperson ob2 menar att det i hens parti inte förs några resonemang om hur väljarna skulle kunna påverkas av utgången i ansvarsprövningen. Intervjuperson ob1 menar dock att det i hens parti görs partipolitiska överväganden när frågan behandlas i partigruppen. Intervjuperson ob1 uttrycker att det görs taktiska överväganden när partiet

beslutar sig för hur de ska votera:

”Nu ska jag inte sitta här och sticka under stolen med det här med att vi faktiskt pratar om opinionen när vi diskuterar frågan. Det är inte roligt att erkänna, men om vi gör rent taktiska överväganden i ansvarsprövningen så måste jag ju svara ja” (ob1).

Intervjupersonen framhåller vidare att partiet har diskuterat att de förmodligen skulle gynnas av att ansvarsfrihet inte beviljades.

”Och vi i oppositionen skulle gynnas. Det blir en tydligare knäpp på näsan för de politiker som sitter i majoriteten. Det är klart att vi skulle vinna väljarpoäng på att de inte fick ansvar, men för min del är frågan har underordnad betydelse” (ob1).

Trots att intervjuade politiker från både majoriteten och oppositionen har vittnat om att partiet har resonerat kring hur nekad ansvarsfrihet kan komma att påverka partiet uttrycker intervjuade från både majoriteten och oppositionen att de tror att väljarna inte kan särskilja på de olika partiernas ansvar. De uppger också att de upplever att väljarna i allmänhet inte har någon större förståelse för hur den kommunala ansvarsprövningen går till.

”Man ska ju veta att många människor knappt vet vem som svarar för den politiska ledningen i kommunen. Det är inte speciellt sannolikt att kommuninvånarna fixar att skilja på vem som har ansvar för intern kontroll eller klarar av överkursen att se nyanser i en revisionsberättelse. Det är svårt för många” (ob1).

”Det är visserligen alltid majoriteten som döms hårdast, vi som sitter i ledningen skulle påverkas mest. Men väljarna varken förstår eller kommer ihåg den ansvarsprövningen vi har haft nu i år” (mb1).

Utöver antagna effekter på väljarstödet har de intervjuade politikerna lyft fram att nekad ansvarsfrihet kan få negativa konsekvenser för den allmänna bilden av politiker.

”Det kan påverka förtroendet för oss. Det finns många som använder ansvarsprövningen som intäkt för att sprida en negativ bild av politiker” (ob2).

De två intervjuade politikerna från majoriteten menar att bilden av politiker skulle påverkas negativt om det var så att fullmäktige inte tog revisorernas åsikter i beaktande.

”Om revisorerna säger att man inte vill ge ansvar, men om fullmäktige ändå gör det, då risker man verkligen ökat politikerförakt. Men jag tror inte att bara för att revisorerna ger en anmärkning så påverkar det inte, inställningen alltså. Det handlar snarare om hur utlåtandet hanteras. Det påverkar om vi inte visar respekt för revisorernas rekommendationer” (mb1).

”Alltså förtroendet för politiker i gemen skulle påverkas. Det är jag övertygad om. Men egentligen främst om vi valde att strunta i revisorernas analys” (mb2).

Politiker från både majoriteten och oppositionen menar att kritiken som riktats från revisorernas sida var allvarlig och de gjorde bedömningen att det inte gick att avvika från revisorernas bedömning.

”Det är inte direkt så att man kan göra vad som helst. Det som står i revisionsberättelsen står ju där. Man kan inte låtsas om att det står något annat eller att det som inte står där inte står där” (mb1).

”Kritiken är ju smälltydlig. Hur ska man slingra sig ur det? Då får du ju bluffa, ljuga och det vill jag inte och det kan man inte. Våra kommuninvånare förstår ju vad som händer. Informationen finns ju där” (ob1).

Intervjuperson mb2 menar att ansvarsfrihet förmodligen har opinionseffekter men att nekad ansvarsfrihet ett år inte behöver leda till varaktiga opinionseffekter. Hen säger:

”Till viss del har det opinionseffekter. Men sedan är det så här också: ett tillfälle gör inte helheten. Men skulle det upprepas så har det nog varaktig opinionseffekt. Då ser man att det inte blir någon förbättring eller så. Jag tror att människor är väldigt specibla, för kan man kommat tillbaka nästa år och säga att ”ja, förra året fick vi inte ansvarsfrihet men nu har vi rättat till det på det ena eller andra sättet” (mb2).

5.2.4 Analys

Hypotes 1 – Politiska partier strävar efter att röstmaximera.

Observation – De intervjuade politikerna uttrycker att deras drivkraft hänger ihop med stödet i opinionen.

De intervjuade politikerna har uppgett att de drivs av en vilja att påverka. De har berättat att motivationen påverkas av deras möjlighet att utöva inflytande. Målet är enligt en intervjuad politiker att sitta i den politiska ledningen.

Eftersom de intervjuade har berättat att deras motivation hänger ihop med deras inflytande och därigenom möjlighet att påverka drar slutsatsen att hypotes 1 inte bör förkastas.

Hypotes 2 – Politiska partier tar antaganden om utfallet på opinionen i beaktande när de väljer hur de ska votera i ansvarsfrågan.

Observation - De intervjuade politikerna uppger att partiet i ansvarsprövningen tog i beaktande på vilket sätt partiets ställning kunde försvagas/ kunde stärkas.

Under intervjuerna har två av de fyra intervjuade politikerna uppgett att de gör antaganden om hur effekten på väljarnas stöd kommer att påverkas som ett resultat av att ett visst beslut fattas i ansvarsfrågan. En av de intervjuade från ett majoritetsstödande parti hävdar att sådana opinionskalkyler inte förekommer under handläggningen av ansvarsfrågan. Samtidigt uttrycker samma person att det förmodligen hade varit annorlunda närmare valet 2014. Det tolkar jag som att väljarnas reaktioner tas i beaktande när ansvarsfrågan analyseras. Det antyder också att *tendensen* att vara rationell kan öka närmare valet.

Med utgångspunkt i intervjuerna tycks alla partier inte ha diskuterat vilken effekt utfallet skulle kunna få på opinionen när ärendet bereddes i partigruppen. Tre av fyra partier har dock resonerat kring hur stödet från väljarna skulle kunna påverkas som ett resultat av att ett visst beslut fattas i ansvarsfrågan. Jag anser att hypotes 2 inte behöver förkastas för att en partirepresentant inte uppger att diskussioner om väljarna har förts.

Hypotes 3 – politiska partier tar kalkylen över det förväntade utfallet i beaktande när de väljer hur de ska agera i ansvarsfrågan.

Observation – De intervjuade politikerna uppger att partiet när de skulle välja handlingsalternativ tog i beaktande på vilket de bedömde: att motståndaren skulle försvagas i opinionen, alt. att det egna partiet inte skulle försvagas eller försvagas i så liten utsträckning som möjligt.

Det har under intervjuerna framkommit att tre av fyra partier inte resonerar kring hur anmärkning eller nekad ansvarsfrihet skulle kunna komma att påverka dels det egna partiet, dels motståndarpartiet/-erna. Trots att revisorernas kritik riktas mot en hel nämnd bedömer intervjupersoner från majoriteten att de skulle missgynnas av att kommunfullmäktige röstade för att ge anmärkning eller neka ansvarsfrihet. En intervjuperson från oppositionen har uppgett att majoriteten skulle skadas mest eftersom väljarna inte kan särskilja på de olika partiernas ansvar. Att väljarna skulle ha svårt att särskilja partiernas roller åt hävdas också av representanter från majoriteten.

Partier från både majoriteten och oppositionen röstade för att anmärkning skulle riktas mot nämnden. Tre av fyra partier har resonerat kring hur de skulle kunna påverkas av anmärkning eller nekad ansvarsfrihet. Men då samtliga partier har röstat i enlighet med revisorernas rekommendationer i den huvudsakliga revisionsberättelsen tycks inte kalkyler av hur partierna skulle kunna påverkas i opinionen ha tagits i beaktande vid ansvarsvoteringen. Jag drar slutsatsen av hypotes 3 måste förkastas.

Hypotes 4 – politiska partier väljer det handlingsalternativ som de bedömer komma att gynna dem i opinionen.

Observation - De intervjuade politikerna uppger att valet av handlingsalternativ i huvudsak har baserats på de kalkyler de har gjort.

Det har under intervjuerna framkommit att vissa av partierna tar i beaktande på vilket sätt partiet eller motståndarna skulle påverkas av ett visst utfall i ansvarsprövningsfrågan. Det har dock markerats att frågan om partipolitisk vinning är av en underordnad betydelse. De intervjuade menar istället att innehållet i revisionsberättelsen i stor utsträckning har avgjort hur partiet har röstat.

De intervjuade politikerna uppger inte att partiets val kraftigt har påverkats av en bedömning av hur opinionen skulle reagera på utfallet i ansvarsprövningsfrågan. Det har dock påtalats att

det förmodligen skulle vara annorlunda om förslaget hade legat närmare valet 2014. Dessutom röstade både majoriteten och oppositionen för att anmärkning skulle riktas mot hela nämnden. Jag drar därför slutsatsen att hypotes 4 måste förkastas.

5.2.5 *Slutsats*

Politikerna i kommun B drivs av en vilja att påverka. Deras motivation beror på deras inflytande. I kommun B agerade kommunfullmäktige så som revisorerna hade rekommenderat. Med utgångspunkt i intervjuerna drar jag slutsatsen att partierna under sin beredning av ansvarsfrågan resonerade kring hur väljarna skulle kunna påverkas av utfallet i ansvarsfrågan. De båda intervjuade från partierna i majoritet gör antagandet att de skulle skadas mest om ansvarsfrihet inte gavs. De baserade dock inte sitt agerande i omröstningen på dessa kalkyler. En intervjuad uppger att det förmodligen hade varit annorlunda närmare val. Detta uttalande antyder att politikernas *tendens* att agera utifrån sina rationella kalkyler kan öka i närheten av val.

Utöver den reala opinionseffekten på det egna partiet har politiska partier i kommun B lyft fram att ansvarsprövningen kan påverka den generella bilden av politiker om revisorerna rekommenderar att ansvarsfrihet inte ges och fullmäktige ändå ger det. Det har under intervjuerna också framkommit att partierna inte tror att väljarna kan skilja mellan de olika partierna och att förtroendet för samtliga politiker därmed skulle komma att kunna påverkas negativt.

Rationella politiska aktörer väljer det handlingsalternativ som de antar leder till att partiet röstmaximerar i så hög utsträckning som möjligt. I kommun B gör de politiska partierna kalkyler av hur väljarnas stöd skulle kunna påverkas av utfallet i ansvarsprövningen. Då kritiken från revisionen var så tydlig upplevde de intervjuade att det inte fanns något alternativ till att rösta som revisorerna hade rekommenderat. Enligt Van Thiel (2004:180) är en aktörs *möjlighet* att nå sitt mål begränsat av de resurser den har till förfogande och de begränsningar som den står inför. I kommun B torde en begränsning vara revisorernas mycket skarpa kritik som intervjuade uppger att de inte kan avvika från.

5.3 Ansvarsprövning C

Kommun C ligger i östra Sverige och har cirka 40 000 invånare. Revisionen består av sju personer och leds av en representant från ett av oppositionspartierna. Revisionens ordförande har varit aktiv kommunal revisor de senaste 20 åren. De sakkunniga biträdena anlitas.

Det största partiet är ett majoritetsparti. Det partiet har haft uppgiften att leda kommunstyrelsen sedan 1991.

5.3.1 Ansvarsprövningen

I kommun C hade de förtroendevalda revisorerna i sin granskning två år i rad noterat att det finns problem i kommunstyrelsens styrning av verksamheten. Ett år uppmärksammade de förtroendevalda revisorerna att kommunstyrelsen hade brustit i sin kontroll av de produkter som upphandlats av en rektor. Det ledde till att rektorn upphandlade för ett mycket högre belopp än vad som var tillåtet.

Revisorerna rekommenderade inte att ansvarsfrihet inte skulle ges. Istället ville de rikta anmärkning mot hela kommunstyrelsen med synnerlig kritik mot kommunstyrelsens ordförande. Oppositionen ansåg dock att revisorernas kritik i huvudsak gällde kommunstyrelsens ordförande och att hen hade det övergripande ansvaret för att upphandlingsfel inte uppstod. De ville därför rösta om huruvida just kommunstyrelsens ordförande skulle beviljas ansvarsfrihet. Utöver detta krävde de att kommunstyrelsens ordförande skulle skriva en egen officiell förklaring till vad som hade skett.

En intervjuad (mc1) från majoriteten menade att oppositionen gjorde partipolitik av ansvarsfrågan. Enligt hen är nekad ansvarsfrihet en mycket stark åtgärd och det skulle vara olämpligt att inte bevilja ansvarsfrihet. Intervjupersonen menade att det fanns en tydlig politisk dimension i vad hen omnämner som en ”manöver” från oppositionens sida. Hen uttrycker sig vidare:

”Oppositionen vill ha en syndabock och det tar sig i fel uttryck. Nu var det ju så att revisorerna inte hade uttryckt att de inte ville ge ansvarsfrihet, utan det var just väldigt stark kritik. Detta förstorades givetvis av oppositionen som såg vinning” (mc1).

Kommunfullmäktige röstade för att bevilja ansvarsfrihet och för att inte rikta anmärkning. Majoriteten röstade för att ansvarsfrihet skulle beviljas för hela nämnden och för

kommunstyrelsens ordförande. De röstade också emot att anmärkning skulle riktas. Oppositionen röstade mot att ansvarsfrihet skulle beviljas kommunstyrelsens ordförande och för att ansvarsfrihet skulle beviljas för hela kommunstyrelsen. De röstade för att anmärkning skulle riktas.

5.3.2 Den politiska drivkraften

I kommun C har de intervjuade politikerna uppgett liknande anledningar till att de är involverade i den kommunala politiken. De intervjuade har uppgett att det främst är viljan att påverka samhället i en viss riktning som driver dem i det politiska arbetet. En intervjuad (mc2) uppger att hen vill bidra till en god samhällsutveckling och verka för idéer som hen tror på. En annan intervjuad (oc2) uttrycker det som att hen är engagerad för att det för att kunna göra skillnad. Hen säger:

”Som politiker vill man känna att man gör skillnad. En drivkraft är kampen mot orättvisor. Och då är den övergripande drivkraften att känna att man har inflytande över samhällsutvecklingen” (oc2).

Samtliga intervjuade i kommun C menar att motivationen hänger tätt samman med möjligheten att påverka. Intervjuperson mc1 menar att hens möjlighet att påverka genom sin kommunalrådsroll har stärkt motivationen.

”Alltså min motivation är avhängig min möjlighet att påverka. Om man inte kan påverka, då kan man lika gärna lägga av så att säga. Nu när jag är kommunalråd så känner jag att jag kan arbeta med frågeställningarna på ett helt annat sätt och jag måste säga att jag känner mig bra mycket mer motiverad allmänt” (mc1).

Även intervjuperson oc2 berättar att möjligheten att utöva inflytande är grundläggande för att man ska känna motivation. Drivkraften uppges vara uppbunden i att märka att ens engagemang leder till förändringar i samhället. Hen säger:

”Det är absolut så att känslan av att man påverkar motiverar. Det är viktigt att känna att man som politiker och som parti har möjlighet att åstadkomma förändringar i samhället. Däri finns drivkraften” (oc2).

De intervjuade uppger att inflytande kan nås genom starkt stöd. Enligt mc2 är målet alltid är att sitta i den politiska ledningen. Som medlem av den styrande majoriteten har man störst möjlighet att påverka. Det fordrar att man som politiskt parti har stöd från väljarna.

”Det är viktigt att få igenom sina frågor och då fordras det ju att man sitter i den politiska ledningen. För att komma dit måste man ha stöd av väljarna för sin politik” (mc2).

En annan intervjuad uppger att det är viktigt att ha väljarnas stöd i åtanke hela tiden. Ju mer stöd man har som parti, desto mer inflytande får man, och desto mer kan man också då påverka. Hen uttrycker sig på följande sätt:

”Det är väldigt viktigt att hela tiden tänka på stödet. Det är viktigt att arbeta för att stärka det hela tiden. Många skulle nog säga att ’nej, det där skiter vi i’. Men det tycker inte vi. Stödet är ju viktigt för att få större inflytande. Det är viktigt med större inflytande, då kan vi ju påverka mer. Alltså det viktigaste målet är faktiskt att få mycket röster, och är man riktigt på hugget så kan man ju hävda att det är samma sak som att göra det så bra som möjligt för medborgarna” (oc1).

5.3.3 Partiernas beredning

De intervjuade politikerna i kommun C har alla uppgett att den kommunala revisionen och den kommunala ansvarsprövningen tas på stort allvar. Samtliga intervjuade uppger att deras partier inleder beredningen av ansvarsfrågan genom att studera revisionsberättelsen och de granskningar som ligger till grund för revisorernas kritik. De intervjuade uppger att frågan mestadels diskuteras på partiets gruppmöte samma vecka som omröstning ska ske om ansvarsfrihet i kommunfullmäktige.

De intervjuade politikerna från majoriteten uppgav under intervjuerna att de inte diskuterade väljarnas eventuella reaktioner när de beredde ansvarsfrågan. För dem var sakfrågan viktig. Det var också viktigt att finna en lösning så att problemet inte skulle uppstå igen. Intervjuperson mc1 menade att majoriteten hade yrkat på att nya rutiner skulle tas fram så att information kunde nås ansvariga politiker snabbare:

”Här var det strikt en sakfråga. Vi i majoriteten yrkade på att rutinerna skulle ses över så att KSO snabbare kunde få vetskap om när något fel hade blivit begånget. Det tar nämligen en bra tid innan det att en politiker får kunskap om att ett sådant inköp som vi hade i vårt fall. När vi pratade om saken i vårt parti fanns det inte på kartan att inte ge ansvarsfrihet” (mc1).

Intervjupersonen menade att det inte förekom några diskussioner om hur väljarna skulle

kunna reagera på att ansvarsfrihet inte beviljades. Man var säker på att ansvarsfrihet skulle beviljas.

”Alltså det fanns ingen anledning för oss att diskutera vilka effekter det skulle få, därför att det skulle inte hända. Det hade fordrat att flera ur majoriteten röstade för att inte ansvarsfrihet och då hade KSO förmodligen misskött sig ordentlig. Det här var en politisk manöver från oppositionen. Sakfrågan avgjorde. Vi hade rätt här” (mc1).

Även intervjuperson mb2 menade att sakfrågan var det viktigaste. Intervjupersonen menade att revisorernas ställda kritik granskades noga och att det inte fanns någon anledning att inte bevilja ansvarsfrihet. Enligt intervjupersonen utgick partiet från vad som hade hänt och vad det kunde bero på. Hen säger:

”När revisorerna har lämnat kritik så för vi ett resonemang om vad som hände och hur det gick till och sådär. Det blir att man tittar tillbaka på det som har brustit och vad det kan ha berott på. I det här fallet fanns verkligen ingen anledning att inte ge ansvarsfrihet. Frågan hade ju diskuterats flera gånger i kommunstyrelsen och vi hade presenterat förslag för att förbättra rutinerna” (mc2).

Intervjupersonen menade också att det inte hade förekommit några diskussioner om hur väljarna skulle kunna påverkas eftersom frågan inte var så allvarlig att ansvarsfrihet inte skulle beviljas.

”Vi resonerade att det inte var så allvarligt att ansvarsfrihet inte skulle beviljas” (mc2).

Intervjuperson mc1 menade att oppositionens sätt att hantera från frågan visade på att de hade en partipolitisk agenda.

Intervjuperson oc1 från oppositionen uppgav att det förekom diskussioner i partiet om hur väljarna skulle påverkas men att ställningstagandet man tog ytterst baserades på sakfrågan. Intervjupersonen uppgav att kommunstyrelsens ordförande hade det övergripande ansvaret och att den skarpa kritik som riktades från revisorerna i sak huvudsakligen inte rörde styrelsen som grupp. Intervjupersonen uppgav att partiet ville ha ett särskilt och officiellt ställningstagande från kommunstyrelsens ordförande. Hen sade:

”Vi resonerade om väljarna, men alltså främst handlade det om att vi gjorde bedömningen att det var en styrningsfråga som kommunstyrelsens ordförande hade ansvar för. Vi ville ha ett ställningstagande från [hen]” (oc2).

Intervjuperson oc2 från oppositionen berättade under intervjun att hens parti hade hakat på det andra oppositionspartiets förslag om att frågan om ansvarsfrihet skulle gälla enbart kommunstyrelsens ordförande. Intervjupersonen såg att det fanns möjlighet att göra en partipolitisk vinst. Intervjupersonen gjorde bedömningen att väljarna skulle skuldbelägga majoriteten.

”[Ett annat parti i oppositionen] försökte göra det till att det hela var kommunstyrelsens ordförandes fel. De ville att [hen] skulle göra ett eget ställningstagande och förklara sig. Vi hakade på. Där såg vi att vi kunde gynnas. Folk skulle lägga skulden på majoriteten givetvis. Även om de inte riktigt kan skilja på oss” (oc1).

Intervjuperson oc2 lyfter att om frågan om ansvarsfrihet hade gällt hela kommunstyrelsen som nämnd hade effekterna på väljarnas stöd varit svåra att förutsäga. Enligt hen har väljarna svårt att särskilja de olika partierna. Nekad ansvarsfrihet eller anmärkning från kommunfullmäktiges sida skulle leda till sämre förtroende allmänt för politiker. Hen sade:

”Alla politiker dras över en kam, och jag menar i vårt fall var det ursprungligen så att kritik riktades mot hela kommunstyrelsen. Då hade det drabbats oss alla” (oc1).

5.3.4 Analys

Hypotes 1 – Politiska partier strävar efter att röstmaximera.

Observation – De intervjuade politikerna uttrycker att deras drivkraft hänger ihop med stödet i opinionen.

De intervjuade politikerna i kommun C har under intervjuerna uppgett att de drivs av en vilja att påverka och att möjligheten att påverka hänger tätt samman med ens inflytande. För att få inflytande måste partierna vara starka i opinionen. De arbetar därför för att stärka sitt stöd. En intervjuad uppgav att det är viktigt att tänka på det politiska stödet hela tiden och att det viktigaste målet är att få fler röster. Jag drar därför slutsatsen att hypotes 1 inte bör förkastas.

Hypotes 2 – politiska partier gör därför kalkyler av hur de antar att väljarnas stöd kommer att påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningsprocesser.

Observation - De intervjuade politikerna uppger att partiet i ansvarsprövningen tog i beaktande på vilket sätt partiets ställning kunde försvagas/ kunde stärkas.

I kommun C krävde oppositionen att kommunfullmäktige skulle rösta om nekad ansvarsfrihet för kommunstyrelsens ordförande trots att revisorerna bara hade riktat skarp kritik mot ordföranden och rekommenderat kommunfullmäktige att rikta anmärkning mot hela kommunstyrelsen. De intervjuade från oppositionen uppgav under intervjuerna att de hade resonerat kring hur väljarstödet skulle kunna påverkas av utfallet. Intervjupersoner från majoriteten uppgav att man inte resonerade kring vilka väljarstödseffekter nekad ansvarsfrihet kunde få. Det berodde på att de var övertygade om att ansvarsfrihet skulle beviljas.

Partierna i opposition resonerade i termer av hur väljarna skulle kunna reagera när de beslutade sig för hur de skulle rösta i ansvarsfrågan. En av de intervjuade från ett oppositionsparti menade att man såg en partipolitisk vinning. Att resonemang om väljarnas eventuella reaktioner inte förekom i majoritetspartierna beror på att det inte var nödvändigt. Partierna i majoritet visste att de skulle få ansvarsfrihet och att de hade den kommunala revisionen i ryggen. Jag gör därför bedömningen att hypotes 2 inte bör förkastas.

Hypotes 3 – politiska partier tar det förväntade utfallet i beaktande när de väljer hur de ska votera i ansvarsfrågan.

Observation – De intervjuade politikerna uppger att partiet när de skulle välja handlingsalternativ tog i beaktande på vilket de bedömde: att motståndaren skulle försvagas i opinionen, alt. att det egna partiet inte skulle försvagas eller försvagas i så liten utsträckning som möjligt.

Oppositionspartierna i kommun C har under sin beredning resonerat i termer av hur väljarnas stöd skulle kunna påverkas av utfallet i ansvarsfrågan. Intervjupersonerna från majoriteten har uppgett att de inte har resonerat i dessa termer. Intervjupersonerna från oppositionen har resonerat om hur de realpolitiskt skulle kunna stärkas om ansvarsfrihet inte gavs till majoriteten.

Representanter från samtliga partier hävdar att de främst beaktar sakfrågan när de beslutar sig för hur de ska rösta i ansvarsfrågan. Att oppositionspartierna uppger att de under beredningen resonerade kring hur de skulle kunna gynnas av att ansvarsfrihet inte beviljades tyder på att

partierna har tagit väljarnas reaktioner i beaktande när de beslutade sig för hur de skulle rösta.

När det kommer till att ge kommunstyrelsen som helhet ansvarsfrihet röstade samtliga partier för att ansvarsfrihet skulle beviljas. Partierna i opposition menade att nekad ansvarsfrihet även skulle drabba dem.

Eftersom partierna i opposition försökte neka kommunstyrelsens ordförande ansvarsfrihet och eftersom intervjupersoner från oppositionen gjort kalkyler av väljarnas eventuella reaktioner drar jag slutsatsen att hypotes 3 inte bör förkastas.

Hypotes 4 – politiska partier väljer det handlingsalternativ som de bedömer komma att gynna dem i opinionen.

Observation - De intervjuade politikerna uppger att valet av handlingsalternativ i huvudsak har baserats på de kalkyler de har gjort.

I revisionsberättelsen riktas skarp kritik mot kommunstyrelsens ordförande och kommunfullmäktige rekommenderas att ge kommunstyrelsen en anmärkning för bristande styrning. Oppositionspartierna ville inte ge kommunstyrelsens ordförande ansvarsfrihet, vilket givet den aktuella saken indikerar en partipolitisk dimension. Rent intuitivt tycks oppositionen ha valt det handlingsalternativ som de bedömde skulle leda till att majoriteten försvagades. Detta har dock inte framgått under intervjuerna.

Det har under intervjuerna framkommit att oppositionspartierna har tagit i beaktande på vilket sätt partiet eller motståndarna skulle påverkas av ett visst utfall i ansvarsprövningsfrågan. Det har dock markerats att sakfrågan har avgjort hur partierna har röstat.

Med utgångspunkt i empirin måste hypotes 4 förkastas trots att det finns intuitivt stöd för att oppositionen agerade rationellt.

5.2.5 Slutsats

De intervjuade politikerna i kommun C har under intervjuerna uppgett att de drivs av en vilja att påverka och att möjligheten att påverka hänger tätt samman med ens inflytande. För att få inflytande måste partierna vara starka i opinionen. De arbetar därför för att stärka sitt stöd. I kommun C ville oppositionen inte bevilja ansvarsfrihet åt kommunstyrelsens ordförande. Den kommunala revisionen hade rekommenderat kommunfullmäktige att rikta anmärkning mot hela kommunstyrelsen. Revisionen riktade visserligen skarp kritik mot kommunstyrelsens

ordförande men rekommenderade inte att ansvarsfrihet skulle nekas. Med utgångspunkt i intervjuerna och oppositionens agerande drar jag slutsatsen att de partierna i opposition i kommun C resonerade kring hur väljarstödet skulle kunna påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningen. De beaktade vid val av handlingsalternativ dessa kalkyler.

Utöver den reala opinionseffekten på det egna partiet har politiska partier i kommun C lyft fram att nekad ansvarsfrihet kan påverka den allmänna bilden av politiker på ett negativt sätt.

Rationella politiska aktörer väljer det handlingsalternativ som de antar leder till att partiet röstmaximerar i så hög utsträckning som möjligt. I kommun C tycks detta framför allt gälla oppositionspartierna. De valde att rösta för nekad ansvarsfrihet för kommunstyrelsens ordförande trots att revisorerna inte såg anledning att göra så.

6. ANALYS

The method of political science is the interpretation of life; its instrument is insight, a nice understanding of subtle, unformulated conditions

- Woodrow Wilson

6.1 Stämmer hypoteserna?

Mönstermatchning för fallstudier bygger på upprepningslogik. Det innebär dels att ett fynd blir starkare ju fler gånger det observeras i olika fall, dels att om en hypotes måste förkastas i ett av de studerade fallen så måste hypotesen i sin helhet förkastas. För att jag ska kunna dra slutsatsen att politiska partier är rationella i ansvarsprövningen – det vill säga att de strävar efter att maximera det egna partiets väljarstöd – måste därför rationalitet noteras i samtliga studerade ansvarsprövningar.

I kommun A noterade jag att de intervjuade politikerna drivs av en vilja att påverka. Politikerna menade att deras möjlighet att påverka beror på deras inflytande. De gav uttryck för att de hade uppgiften att stärka partiets stöd bland väljarna. Vidare resonerade samtliga politiska partier kring hur partiet skulle kunna påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningsprocessen. Både majoritets- och oppositionspartier hade gjort antagandet att majoriteten skulle påverkas mest negativt av att ansvarsfrihet inte beviljades. Intervjuade från majoritetspartierna ansåg att nekad ansvarsfrihet var en för stark åtgärd för det som hade hänt i kommunen. De röstade därför för att ansvarsfrihet skulle beviljas. Intervjuade från oppositionen menade att nekad ansvarsfrihet skulle ha positiva partipolitiska effekter men att det främst var sakfrågan som gjorde att de röstade mot att ansvarsfrihet skulle ges. Även om det inte var så att partierna huvudsakligen utgick från sina kalkyler när de fattade beslut tyder det faktum att kalkylerna gjordes, och att majoriteten och oppositionen röstade som de gjorde., på att kalkylerna togs i beaktande när beslut om handlingsalternativ fattades. Jag gör därför bedömningen att hypotes 1, 2 och 3 inte bör förkastas. Hypotes 4 bör dock förkastas.

Även i kommun B noterade jag att politikerna drivs av en vilja att påverka och att inflytande är viktigt för motivationen. En intervjuad uppgav att målet var att sitta i den politiska ledningen. Jag noterade vidare att de politiska partierna hade resonerat kring hur partiet skulle kunna påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningsprocessen. En av två intervjuade från oppositionen bedömde att majoriteten skulle drabbas hårdast av att fullmäktige riktade

anmärkning. De intervjuade från majoritetspartierna gjorde också bedömningen att de skulle drabbas hårdast. I kommunen riktade revisorerna kritik mot hela socialnämnden. Både partier från majoriteten och oppositionen röstade för att fullmäktige skulle rikta anmärkning mot nämnden. Att partierna röstade som de gjorde tyder på att de inte baserade sina beslut på sina kalkyler av hur väljarna skulle kunna påverkas. De intervjuade från majoriteten uppgav att väljarna kommer att ha glömt bort utfallet i ansvarsprövningen till nästa val. En intervjuad uppgav att det förmodligen hade varit annorlunda i närheten av ett val. Intervjuade från både majoriteten och oppositionen menade att revisorernas kritik är så tydlig att de bedömde att det inte gick att rösta på annat sätt än i enlighet med revisorernas rekommendationer. Jag gör därför bedömningen att hypotes 1 inte bör förkastas. Hypotes 2, 3 och 4 bör dock förkastas.

I kommun C noterade jag att politikerna drivs av en vilja att påverka. Möjligheten att påverka beror på deras inflytande. De intervjuade ansåg att de behövde arbeta för att vara starka i opinionen för att kunna få eller behålla sitt inflytande. I kommun C noterade jag vidare att partierna i opposition hade resonerat kring hur partiet skulle kunna påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningsprocessen. Trots att revisorerna inte rekommenderade att ansvarsfrihet skulle nekas kommunstyrelsens ordförande ville oppositionen rösta om detta. Oppositionspartierna tog kalkylerna av väljarnas förväntade reaktioner i beaktande när de beslutade sig för hur de skulle rösta när det kom till ansvarsfrihet för kommunstyrelsens ordförande. Intervjupersoner från både majoritets- och oppositionspartierna uppgav att det var sakfrågan som avgjorde hur de skulle rösta. När omröstningen gällde kommunstyrelsen som helhet röstade samtliga partier mot att ansvarsfrihet skulle nekas och att anmärkning skulle riktas. Jag gör därför bedömningen att hypotes 1, 2 och 3 inte bör förkastas. Hypotes 4 bör dock förkastas.

I tabellen på nästa sida sammanfattas hypotesprövningen från de respektive kommunerna.

Teorin förutsäger (T)	Förväntad observation (O)	Observation			
		A	B	C	=
<p>Hypotes 1.</p> <p>Politiska partier strävar efter att röstmaximera.</p>	<p>De intervjuade politikerna uttrycker att deras drivkraft hänger ihop med stödet i opinionen.</p>	+	+	+	S T Ö D
<p>Hypotes 2.</p> <p>Politiska partier gör kalkyler av hur de antar att väljarnas stöd kommer att påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningsprocesser.</p>	<p>De intervjuade politikerna uppger att partiet har diskuterat vilken effekt utfallet skulle kunna få på röststödet när ärendet bereddes i partigruppen.</p>	+	+	+	S T Ö D
<p>Hypotes 3.</p> <p>Politiska partier tar sina kalkyler i beaktande när de väljer hur de ska votera i ansvarsfrågan.</p>	<p>De intervjuade politikerna uppger att partiet när de skulle välja handlingsalternativ tog i beaktande på vilket sätt de bedömde:</p> <p>Alt 1: Att motståndaren skulle försvagas i opinionen</p> <p>Alt 2: Att det egna partiet inte försvagas eller försvagas i så liten utsträckning som möjligt.</p>	+	-	+	E J S T Ö D
<p>Hypotes 4</p> <p>Politiska partier väljer det handlingsalternativ som de bedömer komma att gynna dem i opinionen.</p>	<p>De intervjuade politikerna uppger att valet av handlingsalternativ i huvudsak har baserats på de kalkyler de har gjort.</p>	-	-	?	E J S T Ö D

I tabellen ovan framkommer det att det finns stöd för att politiker strävar efter att röstmaximera och att de gör bedömningar av hur väljarna skulle kunna påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningen. Det framgår dock att det inte finns stöd i alla fallen för att de politiska partierna tar det förväntade utfallet i beaktande när de fattar beslut om hur de ska rösta. Det finns heller inget empiriskt stöd för att politiska partier väljer det handlingsalternativ som de bedömer kommer att gynna dem i opinionen.

Slutsatsen från hypotesprövningen är att det finns empiriskt stöd för hypotes 1 och 2, men att hypotes 3 och 4 måste förkastas. Det finns visserligen *visst* stöd för hypotes 3 vilket antyder att det finns omständigheter när politiska partier beaktar sina partipolitiskt rationella kalkyler när de fattar beslut om handlingsalternativ i ansvarsprövningen. Politiska partier tycks i de studerade fallen vara rationella i den bemärkelsen att de gör kalkyler av hur deras handlingar kan påverka väljarstödet och sedan till *viss del* tar dessa kalkyler i beaktande när de ska besluta sig för hur de ska rösta. Teorin, såsom jag operationaliserade den, verkar därför stämma på ett övergripande och abstrakt plan.

Det tycks med Schumpeters retorik finnas empiriskt stöd för *rationality in thought* men inte *rationality in action*. De politiska partierna är därmed inte rationella i ansvarsprövningen. I definitionen av rationellt beteende markerade jag att det handlar om att göra val baserade på partipolitiskt rationella kalkyler. Så tycks inte fallet alltid vara i de studerade fallen.

Vad kan då förklara att kalkyler görs men att de inte alltid ageras på? Och vad kan förklara att de politiska partierna är rationella ibland, men inte alltid?

6.2 Vad innebär resultatet från hypotesprövningen?

6.2.1 Möjligheten att vara rationell i ansvarsprövningen

Låt mig återgå till vad som framkom i kommun B och kommun C. I kommun B gjorde de politiska partierna kalkyler av ansvarsprövningens eventuella resultat på väljarstödet men de agerade inte på dem. Enligt intervjuade var kritiken från revisorerna så stark att partierna upplevde det som att de inte kunde rösta i strikt enlighet med sina rationella kalkyler. I kommun C röstade partierna olika beroende på mot vilken institution eller mot vem kritiken hade riktats. I de studerade fallen tycks ett partis handlingsalternativ i ansvarsprövningsfrågan kunna begränsas av mot vem revisorernas kritik riktas samt av hur stark kritiken är. Dessa två faktorer utgör en del av den kontext som omgärdar varje ansvarsprövning. Eventuellt kan just den specifika kontexten förklara varför de studerade politiska partierna gjorde rationella

kalkyler men inte agerade på dem. Att en aktörs möjlighet att vara rationell begränsas av kontexten antyds i teorin. Schram (1992:425) menar att en aktör beter sig rationellt om den maximerar sin nytta givet de begränsningar som den är stå inför. Van Thiels (2004:180) menar att en aktörs möjlighet att nå sitt mål är begränsat av de resurser den har till förfogande och de begränsningar som den står inför. Revisorernas kritik torde kunna begränsa politiska partiernas möjlighet att agera fullt ut partipolitiskt rationellt.

Den kontext som politiska aktörer agerar inom består av flertalet både formella och informella institutioner. Institutionell teori kan därför användas för att förstå de politiska partiernas agerande i de studerade ansvarsprövningsprocesserna. En institution kan definieras som:

“the formal rules, compliance procedures, and standard operating practices that structure the relationship between individuals in various units of policy and economy” (Hall 1986:19).

Men en institution kan också vara informell. Det kan då handla om kultur, normer eller historiska företeelser. Institutioner påverkar mänskligt och politisk beteende genom att skapa ett normativt och kognitivt ramverk som enskilda förhåller sig till (Hill 2009:75). På sätt och vis ”guidar” de aktörer. Enligt Shepsle (1989:138) kan institutioner jämföras med spelregler som definierar de formella premisserna för det politiska livet.

Jämför detta med March och Olsens (2009:3f) resonemang om lämplighetslogik (eng. *logic of appropriateness*). Detta perspektiv på mänskligt beteende innebär att aktörers beteende struktureras av regler som anger vad som är lämpligt beteende. ”Reglerna” för lämpligt beteende är organiserade i institutioner. Aktörer försöker uppfylla de regler som antyds av den kontext som aktören befinner sig inom. March och Olsen skriver:

“Actors seek to fulfil the obligations encapsulated in a role, an identity, a membership in a political community or group, and the ethos, practices and expectations of its institutions. Embedded in a social collectivity, they do what they see as appropriate for themselves in a specific type of situation” (March & Olsen 2009:3)

Grundidén i teorin om lämplighetslogik är att människor följer internaliserade regler av vad som anses vara normalt i vissa kontexter. Kontexten ges bland annat av de förutsättningar som finns och det kollektiv man tillhör. Att bete sig lämpligt är att följa de regler som gäller i den situationen som man befinner sig i. March och Olsen skriver:

“To act appropriately is to proceed according to the institutionalized practices of a collectivity, based on mutual, and often tacit, understandings of what is true, reasonable, natural, right, and good“ (March & Olsen 2009:4).

När det kommer till den kommunala ansvarsprövningen är det tänkbart att de politiska partierna i en situation med mycket stark kritik från revisorerna upplever det som att det är *olämpligt beteende* att avvika från revisorernas rekommendationer. Det kan eventuellt förklara varför politiska partier inte alltid agerar på sina rationella kalkyler. Notera dock att regler för lämpligt beteende konstrueras av individer och kollektiv (ibid.). Det antyder att reglerna kan variera över tid och att de kan variera från kommun till kommun. Revisorernas starka kritik behöver alltså inte vara en institution i alla kommuner^{9,10}.

Ett alternativ till ovanstående resonemang är det skulle det kunna finnas en partipolitiskt rationell dimension. Det kan då handla om att den som är institutionsbrytande *uppfattas* som normbrytande. Eventuellt resonerar partierna att väljarna kan få en negativ bild av det politiska parti som bryter mot en institution, vilket de skulle kunna se som något som skulle kunna leda till negativa effekter i opinionen. Det är också plausibelt att politiska partier uppfattar det som att institutionsbrytande beteende kan ge de politiska motståndarna argumentationsmaterial som kan användas för att försvaga det institutionsbrytande partiet. Om en politisk aktör strävar efter att röstmaximera väljer aktören därför inte att bryta mot institutioner.

Det är med ovanstående retorik möjligt att revisionens ställda kritik och mot vem kritiken har riktats strukturerar förutsättningarna för vad som är möjligt politiskt beteende i ansvarsprövningen. Intervjupersoner i kommun B hade under beredningen av ansvarsfrågan sett att de kunde göra en opinionsvinst genom att agera på ett visst sätt i ansvarsfrågan, men

⁹ Eventuellt kan det vara lämpligt beteende att alltid rösta i enlighet med revisorernas rekommendationer och olämpligt beteende att rösta emot. Det öppnar upp för att politiska partiers beteende i ansvarsprövningen helt är avhängigt de institutionella regler som ges av den specifika kommunkontexten. Observera dock att empirin inte antyder att det skulle förhålla sig på ett sådant sätt. Det är dock en intressant tanke som förtjänar empirisk prövning.

¹⁰ Den vaksamme noterar att teorin om lämplighetslogik inte är förenlig med den tradition av metodologiska individualismen som ligger till grund för rational choice-forskning. Det betyder emellertid inte att lämplighetslogiken direkt måste avfärdas som förklaringsvariabel.

att det inte var möjligt att gå emot revisorernas rekommendationer. Då styrkan i revisorernas kritik utgör en institution innebär ett avvikande från rekommendationerna ett institutionsbrytande beteende som de politiska partierna eventuellt skulle kunna uppfatta som något som leder till negativa effekter i väljarstödet.

Det finns rimligtvis fler institutioner som påverkar partiernas möjlighet att vara rationella än de potentiella som har identifierats i denna uppsats. Exempel på sådana tänkbara institutioner är politisk kultur, normer, historia och partikultur.

6.2.2 Tendensen att vara rationell i ansvarsprövningen

I kommun B har en av de intervjuade från majoriteten gett uttryck för att partiets handlande i ansvarsfrågan förmodligen hade varit annorlunda om ansvarsprövningen hade legat närmare ett val. Det har under intervjuerna också framkommit att de intervjuade antar att väljarna inte kommer ihåg ansvarsprövningar som ligger långt ifrån val. Det är därför möjligt att *tendensen* att vara rationell skulle kunna variera med avståndet till val. Detta skulle i viss utsträckning kunna förklara varför partierna i kommun B inte baserade sina beslut på sina rationella kalkyler. De politiska partierna borde vara som mest angelägna om att agera partipolitiskt i närheten av val. De intervjuade har nämligen uppgett att de tror att väljarna glömmet bort ansvarsprövningar som ligger tidigt i mandatperioden. Det finns stöd för detta antagande i tidigare forskning. MacRae (1977), Sakurai och Mendez-Filho (2011) samt Drazen och Eslava (2010) har visat regerande partier i närheten av val försöker attrahera väljare genom att påverka ekonomin på olika sätt som tilltalar väljare.

6.2.3 Övriga iakttagelser

Det har under intervjuerna framkommit att de intervjuade inte tror att medborgarna kan särskilja på olika partierna och att nekad ansvarsfrihet därmed kan komma att påverka den generella bilden av politiker negativt. I kommun B menar en intervjuad politiker att om kommunfullmäktige ger ansvarsfrihet trots att revisorerna rekommenderar motsatsen så kan politikerförakt komma att utvecklas. Eventuellt kan detta förstås som en kontextuell faktor som strukturerar politiskt beteende i enlighet med den kausalitet som gäller för institutionell teori.

7. SLUTSATSER OCH AVSLUTANDE REFLEKTIONER

Facts per se are meaningless, unless we draw conclusions from them and learn something

- Ayn Rand

7.1 Svar på frågeställning

I vilken utsträckning kan politiska partiers beteende i den kommunala ansvarsprövningen förstås med röstmaximeringsantagandet? I den här studien visar jag att de politiska partierna strävar efter att röstmaximera och att partierna i de studerade fallen är rationella i den bemärkelsen att de gör kalkyler av hur väljarstödet skulle kunna påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningen. I viss utsträckning utgår de politiska partierna från dessa kalkyler när de beslutar sig för hur de ska rösta, dock inte alltid. Det innebär att röstmaximeringsantagandet till viss del kan förklara hur och varför politiska partier agerar som de gör i ansvarsprövningen. Förklaringsmodellen måste dock kompletteras med en kontextuell dimension. Politiska partier tycks nämligen agera på ett röstmaximerande sätt först om kontexten medger det. Det kan dels handla om att de politiska partierna förhåller sig till institutioner som definierar vad som är lämpligt beteende, dels att partierna bedömer att det kan få negativa opinionseffekter att vara institutionsbrytande då det av väljarna kan uppfattas som normbrytande. Studiens resultat antyder dessutom att politiska partiers tendens att agera rationellt kan hänga ihop med avståndet till val.

7.2 Avslutande reflektioner

Syftet med den här uppsatsen var att undersöka om politiska partier är partipolitiskt rationella i den kommunala ansvarsprövningen. Det kan jag inte visa. Jag kan emellertid visa att politiska partier är rationella i den bemärkelsen att de gör kalkyler av hur väljarna skulle kunna reagera som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningen. I viss mån tycks partierna ta dessa kalkyler i beaktande när de beslutar sig för hur de ska rösta i den årliga ansvarsprövningen, dock inte alltid. En plausibel förklaring till varför politiska partier inte alltid agerar utifrån de partipolitiskt rationella kalkyler de har gjort är att de bedömer att *möjligheten* att agera rationellt begränsas av kontextuella faktorer. Anledningen härtill skulle kunna vara att de bedömer att det innebär en partipolitisk förlust att bryta mot de institutioner som gäller, alternativt att institutioner ger förutsättningarna för vad som är lämpligt beteende i ansvarsprövningsprocessen. Exempel på institutioner är styrkan i revisorernas kritik och mot vem eller vilka kritiken har riktats. Utöver den begränsning som kontexten utgör har jag också

sett i studien att det finns tecken på att *tendensen* att agera partipolitiskt rationellt eventuellt kan bero på hur långt det är kvar till ett val.

Låt mig poängtera att det finns aspekter av den kommunala ansvarsprövningen som jag inte har belyst och som kan ha betydelse för hur politiska partier beter sig i ansvarsprövningen. En potentiell förklaring till de politiska partiernas agerande är att de bedömer att deras handling i ansvarsprövningen har stor inverkan på offentlig policy och att de därför väljer att handla på ett visst sätt. I bakgrundsavsnittet resonerade jag kort om att revisionens politiska dimension kan påverka utfallet i ansvarsprövningen. Det kan dels bero på att revisorerna är beroende av sina partier för sin ställning, dels på att revisorernas rapporter samt deras årliga revisionsberättelser tas fram i en politisk intressentkontext. Det behövs mer forskning för att kartlägga både revisionens roll i förhållande till fullmäktige och revisionens politiska dimension.

Att politiska partier agerar på sina kalkyler av väljarnas reaktioner om de gör bedömningen att de har möjlighet till det innebär att den kommunala ansvarsprövningen ibland används som ett *partipolitiskt instrument*. Det tycks alltså finnas en politisk dimension i den kommunala ansvarsprövningen. I uppsatsens inledning skrev jag att representativa demokratier vilar på de två idéerna att politikers uppgift är att genomföra den allmänna viljan och att företräda vissa idéer; och att deras benägenhet att göra det på ett bra sätt ökar om de kan hållas ansvariga för sina handlingar. Behn (2001:2) menade att eftersom politiker vet att ansvar kommer att utkrävas av dem kommer eventuellt bedrägligt beteende att begränsas. En politiserad ansvarsprövning kan sätta denna kontrollerande funktion ur spel. Om en nämndpolitiker vet om att partiet kommer att bedriva partipolitik i ansvarsprövningen kommer konsekvenserna för nämndpolitikern att bete sig bedrägligt att vara mindre då partiet kommer att se till att ansvarsfrihet beviljas. Det kan öka nämndpolitikernas tendens att hänge sig åt korruption, ineffektivt användande av skattepengar och godtycklighet. En ansvarsprövning som inte fungerar riskerar därför att sätta en av de centrala idéerna som den representativa demokratin bygger på ur spel.

Partiernas idkande av partipolitik i ansvarsprövningen kan också få konsekvenser för den information som går ut till väljarna. Modern forskning antyder att väljare både använder valen för att ge mandat åt politiker och för att sanktionera för politik och beteende som de är missnöjda med. Information om huruvida de politiska nämnderna har skött sitt åtagande på ett korrekt sätt signaleras av kommunfullmäktige och revisionen genom den kommunala

ansvarsprövningen. Om ansvarsprövningen fallerar som ett resultat av att politiska partier sysslar med partipolitik skadas därför ett viktigt signalsystem till väljarna. Eftersom de inte har tillgång till korrekt information kan de få svårigheter att sanktionera beteende som de inte är nöjda med. Om de styrande dessutom har mer information än övriga aktörer kan det bli svårare att avsätta dem.

I en rapport från ESO föreslår utredaren att revisorerna inte ska lämna rekommendationer om ansvarsfrihet. Istället ska de främst syssla med att ta fram *objektivt* underlag till kommunfullmäktiges ansvarsprövning. Förhoppningen är att revisionen på så vis ska avpolitiserats (Lundin 2010:12ff). Med utgångspunkt i denna studie ser jag dock detta som ett kontraproduktivt förslag. Mina resultat antyder nämligen att den kommunala revisionen skulle kunna utgöra en institution som begränsar politiska partiers möjlighet att agera på ett rationellt sätt. Det kan exempelvis bero på att institutioner är spelregler som strukturerar förutsättningarna för det politiska spelet. Att bryta mot institutioner är något som politiska partier eventuellt ser som något som kan leda till lägre väljarstöd. Att därför inte tillåta den kommunala revisionen att uttala sig i ansvarsfrågan skulle förstöra det institutionella försvar mot partipolitiskt rationellt beteende som revisionen tycks vara. Det skulle paradoxalt nog eventuellt leda till en ökad politisering av ansvarsprövningen.

7.3 Studiens användning samt uppslag till vidare forskning

Den här studiens resultat baseras på tre kommuner. Det empiriska underlaget är så litet att det inte är legitimt att säga att resultatet är allmängiltigt för beslutsfattande i kommunala ansvarsprövningsprocesser. Eftersom kontexten dessutom tycks ha betydelse för politiska partiers beteende i ansvarsprövningen är studiens resultat svåra att överföra. Studien kan däremot användas som en referenspunkt och som ett startskott för fortsatt forskning.

Jag har visat att politiska partier i de studerade kommunerna gör rationella kalkyler och att de agerar utifrån dem ibland. Jag har resonerat kring om detta eventuellt kan förklaras genom att en kontextuell dimensions tillförs för att beskriva *möjligheten* att agera rationellt. Jag har också resonerat kring att *tendensen* att agera rationellt kan variera med avståndet till val. Dessa tänkbara förklaringar till varför politiska partier ibland inte beter sig rationellt i ansvarsprövningsprocesser måste studeras närmare. Det behövs mer forskning både på den kommunala ansvarsprövningen och på de betänkligheter som ligger till grund för de beslut som fattas av de politiska partierna i ansvarsprövningen. För att belägga kontextens betydelse för politiska partiers agerande i ansvarsprövningen krävs djuplodande fallstudier baserade på

uttömmande kartläggningar av den kontext som ansvarsprövningen företas inom. Det behöver också empiriskt studeras hur politiska partier i ansvarsprövningsprocesser förhåller sig till institutioner och varför de gör det. Handlar det om att partier betar sig på ett visst sätt för att institutioner strukturerar reglerna för vad som är lämpligt beteende, eller finns det en partipolitiskt rationell dimension av att förhålla sig till institutioner?

Vad gäller påståendet att tendensen att agera rationellt är högre när ett val är nära anstånde krävs studier där ansvarsprövningar sätts i ett tidsperspektiv och studeras med utgångspunkt i avståndet till val.

7.4 Rationellt beteende i ansvarsprövningen

På sidan 24 beskrev jag politiskt beteende i ansvarsprövningsprocesser med hjälp av fyra punkter. Denna beskrivning kan nu revideras och utökas med en institutionell dimension. Med utgångspunkt i denna studies resultat är en ny tentativ och empiriskt oprövad beskrivning av rationellt politiskt beteende:

Med utgångspunkt i vad som är möjligt givet kontexten väljer politiska partier det handlingsalternativ som av partiet antas leda till att partiet röstmaximerar i så hög utsträckning som möjligt. Tendensen att göra så ökar när val närmar sig.

Vad gäller den kommunala ansvarsprövningen implicerar detta att:

1. Politiska partier strävar efter att röstmaximera;
2. politiska partier gör därför kalkyler av hur de antar att väljarnas stöd kommer att påverkas som ett resultat av utfallet i ansvarsprövningsprocessen;
3. politiska partier gör en bedömning av huruvida det givet kontexten är möjligt att agera på kalkylerna;
4. om kontexten tillåter det tar politiska partier sina kalkyler i beaktande när de väljer hur de ska votera i ansvarsfrågan; och
5. tendensen att ta kalkylerna i beaktande beror på närheten till val.

REFERENSER

Tryckta källor

- Ahlbäck, S. (2001). Varför behövs granskarna? i B. Rothstein (Red.), *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem*. ss. 286-305. Stockholm: SNS förlag.
- Arrow, J. K. (1963). *Social choice and individual values* (2 uppl.). New York: Yale University.
- Behn, R. (2001). *Rethinking democratic accountability*. Washington: The Brookings Institution.
- Bendor, J. B. (2011). *A Behavioral Theory of Elections*. Princeton: Princeton University Press.
- Bengtsson, M. (2011). *Anteciperande förvaltning: tjänstemäns makt i kommunala policyprocesser om vindkraft*. Göteborg: Göteborgs universitet, Förvaltningshögskolan
- Bovens, M. (2007). Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*, 13(Nr 4), ss. 447-468.
- Chelimsky, E. (2005). The purposes of evaluation in a democratic society. In *Handbook of evaluation - Policies, programs and practices*. ss. 33-55. London: Sage publications.
- Cox, G. W. (2004). Lies, damned lies, and rational choice analyses. i *Problems and methods in the study of politics* ss. 167-187. Cambridge: Cambridge university press.
- de Vaus, D. (2001). *Research design in social research*. London: Sage.
- Drazen, A., & Eslava, M. (2010). Electoral manipulation via voter-friendly spending: Theory and evidence. *Journal of Development Economics*, ss. 39-52.
- Downs, A. (1957). *An economic theory of democracy*. New York: Harper & Row, cop.
- Duncan, G. & Lukes, S. (2006). The new democracy. *Political studies*, vol 11, ss. 156-177
- Dur, R. A. (2001). Why do policy makers stick to inefficient decisions? *Public Choice*, ss. 221-234.
- Fiorina, M. (1981). *Retrospective voting in American national elections*. New Haven: Yale U.P.
- Giljam, M., & Hermansson, J. (2003). *Demokratins mekanismer*. Malmö: Liber
- Greene, J. C. (2009). Evidence as "proof" and evidence as "inkling". In S. I. Donaldson, C. A. Christie, & M. M. Mark (Eds.), *What counts as evidens in applied research and evaluation practice?* ss. 153-167. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- Gregory, R. (2003). Accountability in modern government. i G. B. Peters, & J. Pierre (Red.), *Handbook of public administration*. ss. 557-568. London: Sage.

- Grofman, B. (2004). Reflections on public choice. *Public choice*, 118, ss. 31-51.
- Gustavsson, M. (2012). *Auditing the african states: international standards and local adjustments*. Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet.
- Hanberger, A. (2002). The significance of local auditors/evaluators. *Fifth EES (European Evaluation Society) Conference in Seville* (s. Umeå). Umeå Centre for Evaluation Research.
- Hanberger, A. (2004). Makten över den lokala granskningen. *Uppsats vid Svenska Utvärderingsföreningens första konferens*. Umeå: Umeå Center for Evaluation Research.
- Hanberger, A. (2009). Democratic accountability in decentralised governance. *Scandinavian political studies*, vol. 32, ss. 1-22
- Hill, M. (2009). *The public policy process*. Essex: Pearson Education Limited.
- Hindmoor, A. (2004). *New Labour at the center: constructing political space*. Oxford: OUP Oxford.
- Karlsson Vestman, O., & Conner, R. F. (2006). The relationship between evaluation and politics. In I. F. Shaw, J. C. Greene, & M. M. Mark (Eds.), *The sage handbook of evaluation* ss. 225-243. London: Sage publications.
- Kumlin, S. (2002). Politisk ansvarsutkrävande i Sverige 1986 – 2002. i S. Holmberg, & L. Weibull (Red.), *Fåfångans marknad: SOM-undersökningen 2002*. ss. 261-270. Göteborg: SOM-Institutet, Göteborgs Universitet
- Kumlin, S. (2003). Finns det någon ansvarig? i M. Gilljam, & J. Hermansson (Red.), *Demokratins mekanismer*. ss. 83-103. Helsingborg: Liber AB.
- Larsson, S. (2009). A pluralist view of generalization in qualitative research. *International Journal of Research & Method in Education*, 32 (1), ss. 25-38.
- Lindenberg, S. & Frey, B. (1993). 'Alternatives, frames, and relative prices: a broader view of rational choice' *Acta Sociologica*, 36: 191-205.
- Lascoumes, P., & Le Gales, P. (2007 йил Januari). Introduction: Understanding Public Policy through it's Instruments - From the Nature of Instrments to the Sociology of Public Policy Instrumentation. *Governance: An international Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 20 Nr. 1.
- Lehtinen, A., & Kuorikoski, J. (2007). Unrealistic assumptions in Rational Choice Theory. *Philosophy of the Social Sciences*, ss. 115-138.
- MacRae, D. (1977). A political model of the business cycle. *Journal of Political Economy*, 85, ss. 239-263
- March, J. & Olsen, P. (2009) *The logic of appropriateness*. Working papers 04/09: ARENA, centre for european studies, University of Oslo
- Markiewicz, A. (2008). The political context of evaluation: what does this mean for independence and objectivity? *Evaluation Journal of Australia*, 8, ss. 35-41.

- Manin, B. (2002). *Den representativa demokratins principer*. Stockholm: SNS förlag.
- Mueller, D. (2008). Public choice: an introduction. i Rowley, C., & Schneider, F. (Red.) *Readings in public choice and constitutional political economy*. Boston. Springer Science+Business Media
- Narud, H.-M. (1996). Party Policies and Government Accountability: A Comparison between The Netherlands and Norway . *Party Politics*, ss. 479-506.
- Papadopoulos, Y. (2007). Problems of democratic accountability in networks and multilevel governance. *European Law Journal*, ss. 469-486.
- Patton, M. (1990). Designing qualitative studies: purposeful sampling. i *Qualitative evaluation and research methods*. ss. 169-186. Beverly Hills, CA: Sage.
- Philp, M. (2009). Delimiting democratic accountability. *Political studies vol 57*, ss 28-53
- Quggin, J. (mars 1987). Egoistic rationality and public choice: a critical review of the theory and evidence. *Economic record*, ss. 10-21.
- Rothstein, B. (2001). Välfärdsstat, förvaltning och legitimitet. i B. Rothstein (Red.), *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem* (ss. 49-81). Stockholm: SNS förlag.
- Sakurai, N.S, & Menezes-Filho, N.A. (2011). Opportunistic and partisan election cycles in Brazil: new evidence at the municipal level. *Public Choice*, ss. 233-247
- Schram, A. J. (1992). Rational choice models of individual political behaviour in the Netherlands. *European Journal of Political Research Nr. 21*, ss. 423-452.
- Scriven, M. (2009). Demythologizing causation and evidence. In S. I. Donaldson, C. A. Christie, & M. M. Mark (Eds.), *What counts as credible evidence in applied research and evaluation practice?* (ss. 134-152). Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- Shapiro, I., & Green, D. P. (1994). *Pathologies of rational choice theory*. New Haven: Yale University.
- Shepsle, K. (1989). Studying institutions: Some lessons from the Rational Choice Approach. *Journal of theoretical politics*, ss. 131-147
- Strøm, K., & Müller, W. C. (1999). Political parties and hard choices. i K. Strøm, & W. C. Müller (Red.), *Policy, office, or votes? How political parties in western Europe make hard decisions* (ss. 36-62). Cambridge: Cambridge university press.
- Thomas, P. G. (2003). Accountability - introduction. i J. Pierre, & G. B. Peters (Red.), *Handbook of public administration* (ss. 549-556). London: Sage.
- Vedung, E. (2009). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur
- Van Thiel, S. (2004). Trends in the public sector : Why politicians prefer quasi-autonomous organizations. *Journal of Theoretical Politics*, ss. 175-201
- Yee, A. S. (den 18 december 2009). Thick Rationality and the Missing "Brute Fact": The

Limits of Rationalist Incorporations of Norms and Ideas. *The Journal of Politics*, ss. 1001-1039.

Öhberg, P. (2011). *Politiker med karriärambitioner - en omöjlig självklarhet*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs Universitet.

Offentligt tryck

Karlsson, A. (2004). *Den kommunala revisionen - med ansvar för granskning av det som räknas på lokal nivå*. Stockholm: Fritzes.

Kommunallag (1991:900)

Lundin, O. (2010). *Revisionen reviderad - en rapport om en kommunal angelägenhet (2010:6)*. Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. Stockholm: Finansdepartementet.

Petersson, O., Holmberg, S., Lewin, L och Narud, H. M. (2002) Demokratirådets rapport 2002: Demokrati utan ansvar. Stockholm: SNS förlag

SOU 2004:107 (2004). *Att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting*. Stockholm: Fritzes

SOU 2005:104 (2005). *Sverige och tsunamin – granskning och förslag*. Stockholm: Fritzes

SKL (2010). *Fullmäktiges val av revisore – cirkulär 10:26r*

SKL. (2010a). *God revisionsred i kommunal verksamhet*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting

Tarschys, D. (2002). *Huru skall statsvercket granskas? Om riksdagen och den demokratiska modellen*, Ds. 2002:58. Stockholm.

Elektroniska källor

Internet 1, 'ändamålsenlig'. <http://www.ne.se/sve/ändamålsenlig>, Nationalencyklopedin, hämtad 2012-02-23.

Internet 2, 'ansvar'. <http://www.ne.se/lang/ansvar/115452>, Nationalencyklopedin, hämtad 2012-03-01.

Internet 3, '6. Hur fungerar ansvarsprovningen i fullmäktige'. http://www.skl.se/vi_arbetar_med/demos/revision/ansvarsprovning/fragor_och_svar_om_ansvarsprovning/6-hur-fungerar-ansvarsprovningen-i-fullmaktige, hämtad 2012-02-25

Internet 4, 'rationalisering'. <http://www.ne.se/lang/rationalisering/291035>, Nationalencyklopedin, hämtad 2012-05-23.

Persson, M., & Sundell, A. (den 14 oktober 2011). *Gästblogg: Kortvariga opinionseffekter av politiska skandaler*. Hämtat från Henrik Ekengren Oscarssons blogg: <http://www.henrikoscarsson.com/2011/10/gastblogg-kortvariga-opinionseffekter.html> den 27 mars 2012

Intervjuer

Testintervju: Oppositionsråd i Kungsbacka kommun, 2012-03-26

Fall A

Ra1	Revisionens ordförande	12-03-22			
Ma1	Gruppledare för största majoritetsparti	12-03-22	Ma2	Gruppledare för näst största majoritetsparti	12-03-26
Oa1	Oppositionsråd för största oppositionsparti	12-03-22	Oa2	Gruppledare för näst största oppositionsparti	12-04-10

Fall B

Ra1	Revisionens ordförande	12-04-13			
Ma1	Kommunalråd från största majoritetsparti	12-05-28	Ma2	Gruppledare för näst största majoritetsparti	12-05-28
Oa1	Oppositionsråd för största oppositionsparti	12-04-13	Oa2	Gruppledare för näst största oppositionsparti	12-04-19

Fall C

Ra1	Revisionens ordförande	12-05-28			
Ma1	Kommunalråd från största majoritetsparti	12-05-28	Ma2	Gruppledare för näst största majoritetsparti	12-05-03
Oa1	Oppositionsråd för största oppositionsparti	12-05-11	Oa2	Gruppledare för näst största oppositionsparti	12-05-10

BILAGA 1 – INTERVJUGUIDE, POLITIKER

Information om uppsatsen och om anonymitet.

Inledande frågor

- Berätta om ditt politiska uppdrag och din roll i kommunfullmäktige
- Hur ser du på ditt politiska uppdrag?
- Resonera kring hur möjligheten till omval påverkar dig.
- Resonera kring de fördelar som kommer med ditt politiska uppdrag.

Revisionen

- Resonera kring revisionens funktion i X kommun
- Resonera kring revisionens inflytande i X kommun.
- Resonera kring relationen mellan kommunfullmäktige och revisionen.

Ansvarsprövningen

- Resonera allmänt kring hur den kommunala ansvarsprövningen fungerar i X kommun
- Beskriv 201x-års ansvarsprövning.
- Hur går ansvarsprövningen till i din kommun?
- Hur bereder ni ansvarsärendet i ditt parti....
 - Vilka värden är viktiga?
 - Vilka effekter bedömde ni att nekad ansvarsfrihet skulle få?
 - För oppositionen/ majoriteten? Skillnad? Varför?
- Hur tror du att väljarna resonerar om ansvarsfrihet?

Information om uppsatsen och om anonymitet.

Bakgrundsfrågor

- Berätta om din bakgrund (partipolitisk tillhörighet, när utseddes du, tidigare politisk erfarenhet osv.)
- Hur ser du på ditt uppdrag?

Revisionen

- Berätta om relationen mellan kommunfullmäktige och den kommunala revisionen.
- Resonera kring revisionen som en politisk aktör.

Ansvarsprövningen

- Berätta om vad som hände år 201x.
- Berätta om nämndens och kommunfullmäktiges reaktioner
- Hur involverades revisionen i själva kommunfullmäktiges hantering av frågan?