

Uppdraget som KSO och RSO

En enkätstudie om innehållet i uppdraget, arbetsmiljön
och behov av utveckling



Förord

Kommuner och regioner har under det senaste året levt mitt i pandemin och det har varit många svåra frågor att hantera. Under de senaste åren har ledande politiker upplevt att komplexiteten har ökat i uppdraget med höga förväntningar. Under hösten 2020 skickades en enkät till samtliga 290 kommunstyrelseordföranden (KSO) och 21 regionstyrelseordföranden (RSO) för att ta reda på hur de upplever sitt uppdrag i kommuner och regioner. I enkäten ställdes frågor om hur länge de har haft sitt uppdrag, ålder, tillgång till stöd, antalet timmar uppdraget tar, arbetsbelastning, stress, behov av utveckling och utbildning, om hat och hot samt om det har gjort att de har funderat på att avsluta uppdraget. Trots det speciella läge som kommunerna och regionerna befann sig i var svarsfrekvensen relativt god, 74 % av alla KSO svarade på enkäten och 65% av RSO. Johan Wänström som är forskare och universitetslektor på Centrum för kommunstrategiska studier, CKS vid Linköpings universitet, har analyserat och dragit slutsatser utifrån svaren. Johan är författare till rapporten som handlar om uppdraget, arbetsmiljön och behov av utveckling. Han lyfter två övergripande slutsatser, det ena är att det är vanligt att känna sig både utsatt och ensam i uppdraget som kommunstyrelsens ordförande och det andra är att erfarenhet spelar en stor roll för hur man hanterar uppdraget. Samtidigt som de flesta berättar om ett spännande och intressant uppdrag. Vi har valt att presentera resultatet från RSO på ett kortfattat och övergripande plan, eftersom regionerna är färre och risken att röja anonymiteten är stor. SKR är tacksamma för den höga svarsfrekvens som möjliggör rapporten och som ger oss en tydligare bild av uppdraget som politiska ledare. Den kommer att vara betydelsefull och viktig i vårt fortsatta arbete med att stärka toppolitiker i sitt uppdrag att styra, leda och stärka demokratin i kommuner och regioner. Målet för SKR:s arbete är att medverka till att det finns ett hållbart politiskt ledarskap i kommuner och regioner som kan genomföra uppdraget med krav och förväntning idag och i framtiden.

Stockholm, juni 2021

Anders Knape

Ordförande Sveriges Kommuner och regioner

Innehåll

Sammanfattning	5
Studiens bakgrund och förutsättningar	6
Betydelsen av kommunstorlek för upplevelsen av KSO-uppdraget	8
Kommuner uppdelade i fem grupper baserat på befolkningsstorlek	9
Möten med olika aktörer inom och utanför den kommunala organisationen ...	10
Kommunstorlekens betydelse för uppdragets tidsåtgång, arbetsbelastning och det personella stödet kopplat till uppdraget	13
Hat, hot och våld inom ramen för uppdraget.....	17
Kommunstorlekens betydelse för upplevd stress	18
Kommunstorlekens betydelse för behovet av utveckling och utbildningsinsatser kopplat till KSO-uppdraget	19
Betydelsen av erfarenhet för upplevelsen av KSO-uppdraget	21
Kontakterna påverkas efter 5–8 år.....	22
Erfarenhetens betydelse för behovet av utveckling och utbildningsinsatser kopplat till KSO-uppdraget	26
Få KSO med lång erfarenhet	27
Betydelse av kön för upplevelsen av KSO-uppdraget	30
Skillnader mellan könen i acceptansen för den höga arbetsbelastningen.....	30
Skillnader mellan könen i reaktioner på hat, hot och våld.....	32
Minoritetsstyre och stress	33
Sammanfattande diskussion och citat om KSO-uppdraget	34
Inga tydliga svar på vad som skapar stress.....	34
Utsatthet och ensamhet viktiga aspekter av uppdraget.....	34
Hat, hot och våld viktiga aspekter av utsatthet och ensamhet.....	36
Två övergripande slutsatser.....	37
Övergripande resultat från enkät om RSO-uppdraget	40
Många har relativt liten erfarenhet från uppdraget.....	40
De flesta avsätter mer än 50 timmar i veckan till uppdraget.....	40
Träffar andra politiker och media ofta	41
Efterfrågan på utbildning om ett regionalt helhetsansvar	43

Sammanfattning

Studien bygger på en enkät som skickades ut till samtliga kommunstyrelseordföranden (KSO) och regionstyrelseordförande (RSO) under hösten 2020. De huvudsakliga övergripande resultaten från studien är:

- En stor majoritet av alla KSO lägger under en genomsnittlig vecka minst 50 timmar på sitt uppdrag. Antalet timmar som avsätts till uppdraget ökar med kommunstorleken.
- Män och kvinnor lägger lika mycket tid på KSO-uppdraget. Acceptansen för den höga arbetsbelastningen är dock något högre bland män.
- Erfarenheten från KSO-uppdraget spelar däremot ingen roll för hur mycket tid man lägger på uppdraget.
- Det är mer vanligt förekommande att bli utsatt för hat, hot eller våld inom ramen för uppdraget i stora kommuner. Däremot verkar det som att följderna av att bli utsatt för hat, hot eller våld inom uppdraget är mer påtagliga i små kommuner.
- KSO i stora kommuner träffar andra politiker från den egna kommunen betydligt oftare än vad KSO i små kommuner gör. Att vara KSO i en liten kommun framstår som mer ensamt och utsatt.
- KSO i stora kommuner träffar media betydligt oftare än KSO i små kommuner.
- Kommunstorleken har däremot ingen betydelse för hur ofta man upplever stress i uppdraget. I det avseendet är erfarenhet från uppdraget en mycket viktigare variabel – erfarna KSO upplever betydligt mindre stress än de KSO som är nyare i uppdraget.
- Erfarenheten från uppdraget påverkar också efterfrågan på utbildning och utveckling. Det är framför allt de som är relativt nya som KSO som efterfrågar olika former av utbildningar. Störst efterfrågan är det på utbildningar om ”Styrning och ledning” tätt följt av ”Att ta ett kommunalt helhetsansvar”, ”Ekonomi” och ”Ledarskap”.
- Att leda ett minoritetsstyre är inte förknippat med mer stress. Däremot träffar en KSO i ett minoritetsstyre företrädare för oppositionen oftare än vad en KSO som leder ett majoritetsstyre gör.
- Många RSO är relativt nya i uppdraget samtidigt som uppdraget som RSO är i förändring där verksamheten har diversifierats och utmaningarna med att få ihop en helhet har ökat.

Studiens bakgrund och förutsättningar

Den här rapporten bygger på svaren i en digital enkät som SKR skickade ut till alla 290 kommunstyrelseordföranden (KSO) i Sverige under hösten 2020. I enkäten ställs det bland annat frågor om vilka KSO möter i sitt uppdrag; om uppdragets tidsmässiga omfattning; om hat, hot och våld samt stress som kan kopplas till uppdraget samt vilka behov av utveckling och utbildning KSO upplever att de behöver.

Hög svarsfrekvens

Enkäten skickades ut strax innan COVID-19 pandemins andra våg slog till med full kraft. Trots det speciella läge som Sverige och kommunerna befann sig i under 2020 var svarsfrekvensen i studien relativt god. 215 av Sveriges 290 KSO svarade på enkäten, vilket innebär en svarsfrekvens på 74 procent. Det är en relativt hög andel för en enkätstudie av det här slaget. De 75 KSO (26 procent) som inte deltog i studien är relativt väl utspridda över landet samt fördelade på kommuner av varierande storlek samt politiska partier. Det framstår därför som rimligt att anta att de 74 procent som har svarat på enkäten är representativa för alla Sveriges 290 KSO.

En liknande enkät gick ut till alla 20 Regionstyrelseordförande (RSO) i Sverige vid samma tidpunkt.¹ Svarsfrekvensen var relativt hög även i den studien (65 procent), men till följd av det låga antalet RSO är det betydligt svårare att bryta ner resultatet i den studien utan att riskera att röja anonymiteten hos de som har svarat på enkäten. Därav presenteras resultaten från RSO-enkäten endast på ett kortfattat och övergripande plan.

¹ Region Gotland är inkluderat i materialet för KSO-enkäten.

Resultatredovisning av enkätsvaren

Frågorna i enkäten har generellt sett fasta svarsalternativ som till exempel återspeglar hur mycket tid man lägger på uppdraget; hur ofta man träffar andra aktörer eller hur ofta man upplever sig stressad i uppdraget. De ifyllda svaren på de frågorna har räknats om till ett medelvärde för alla svar inom en viss grupp (t.ex. alla KSO eller KSO i de minsta kommunerna). Om det exempelvis finns sex svar på en fråga med en femgradig svarsskala där två personer har kryssat för svarsalternativ 2, en person svarsalternativ 3, två personer svarsalternativ 4 och en person svarsalternativ 5 blir medelvärdet för de fem svaren 3,33.² Exakt hur frågeställningar och svarsalternativ är formulerade framkommer i fotnoterna till respektive figur.

Större delen av rapporten handlar således om KSO-uppdraget. Först redovisas svaren i enkäten uppdelat på kommunstorlek följt av en uppdelning baserat på det antal år (erfarenhet) en person har innehaft uppdraget som KSO. Därefter följer två något kortare analyser kopplat till kön och om KSO leder ett majoritets- eller minoritetsstyre. Det övergripande resultatet från enkätsvaren i den här KSO-studien sammanfattas sedan i en diskussion med hjälp av citat från enkätens avslutande öppna fråga där respondenterna fick möjlighet att fritt beskriva sin upplevelse av uppdraget. Avslutningsvis redovisas några övergripande resultat från RSO-enkäten.

² $2+2+3+4+4+5=20$, $20/6=3,33$

Betydelsen av kommunstorlek för upplevelsen av KSO-uppdraget

Det finns mycket forskning som betonar kommunstorleken betydelse för den lokala demokratin och implementeringen av lokala politiska beslut.³ En KSO utgör en central länk i såväl de lokala politiska processerna som i politikens möte med de kommunala förvaltningsorganisationerna.⁴ I Sveriges minsta kommun, Bjurholm i Västerbotten, är det bara KSO som har ett större arvode och som därmed har möjlighet att syssla med politik mer eller mindre på heltid. Under kontorstid är det sannolikt relativt stor risk för att den personen inte har någon annan politiker att diskutera olika frågor med. KSO i Bjurholm torde däremot ha relativt goda förutsättningar att åtminstone någon gång under året komma i kontakt med alla 270 heltidsanställda i kommunen. Möjligheten att någon gång under året komma i kontakt med alla 2 300 invånarna i kommunen samt inte minst företrädare för närings- och föreningslivet i kommunen framstår också som relativt goda.

För KSO i Stockholm (Finansborgarrådet) framstår det å andra sidan som betydligt svårare att någon gång under ett år komma i kontakt med kommunens 40 000 medarbetare eller för den delen alla de företag och föreningar som finns i kommunen. Ännu mycket svårare torde det vara att komma i kontakt med alla de nästan 1 miljon invånare som bor i kommunen.

³ Se till exempel Folke Johansson m.fl. (2007) Kommunstorlek och demokrati: Sveriges kommuner och landsting samt David Karlsson (2013) A Democracy of Scale. Size and Representative Democracy in Swedish Local Government. *Scandinavian Journal of Public Administration* 17(1): 7-28.

⁴ Se till exempel Leif Jonsson (2003) Kommunstyrelseordförande: Kommunledare med politisk förankring: Nora: Nya Doxa. Leif konstaterar att KSO i praktiken verkar vara mer av en ledare för den kommunala organisationen än en partipolitisk aktör, men att rollen som ledare för den kommunala organisationen förutsatte ett starkt politiskt mandat.

Däremot finns det ett 30 tal folkvalda politiker i kommunen som innehar ett arvode som är minst lika stort som den svenska medianinkomsten och därtill finns det ett 50-tal politiska sekreterare som också är politiskt tillsatta och som utgör ett politiskt stöd i arbetet för KSO och många andra heltidsarvoderade politiker. När vi försöker att skapa oss en bild av vad en KSO gör och hur de uppfattar sitt uppdrag framstår det därför som rimligt att beakta skillnaderna i kommunernas storlek.

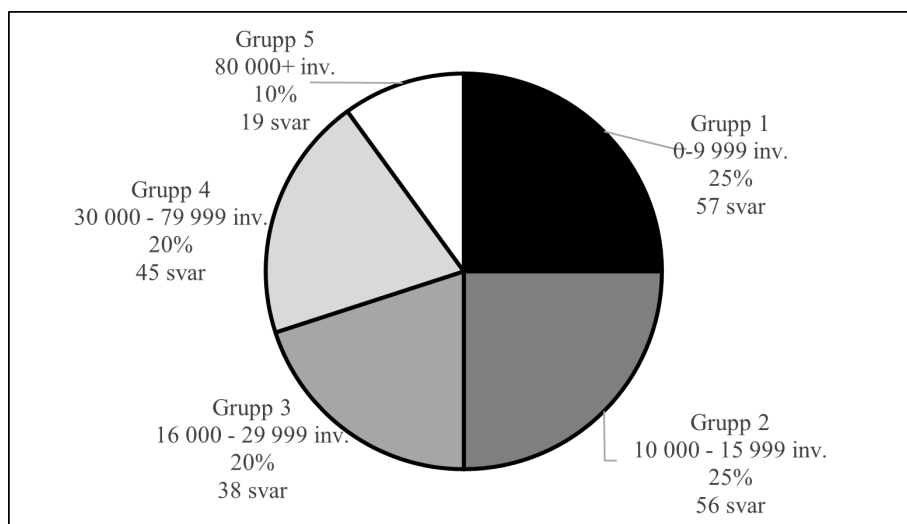
Kommuner uppdelade i fem grupper baserat på befolkningsstorlek

I den här analysen är alla Sveriges 290 kommuner uppdelade i fem grupper baserat på befolkningsstorlek.⁵ Ungefär 25 procent av Sveriges kommuner har mindre än 10 000 invånare medan 25 procent har mellan 10 000 och 16 000 invånare. Detta innebär att hälften av Sveriges kommuner har mindre än 16 000 invånare och återfinns i de två första befolkningsbaserade grupperna nedan. 20 procent av kommunerna har invånarantal som är större än mediankommunen men mindre än 30 000 invånare. Ytterligare 20 procent av kommunerna har ett invånarantal mellan 30 000 och 80 000 invånare. Avslutningsvis har 10 procent av kommunerna mer än 80 000 invånare, vilket innebär att antalet KSO i den gruppen är betydligt mindre än i de fyra andra grupperna.⁶ I figur 2.1 framgår därutöver hur många svar i enkäten som finns i respektive kommungrupp.

⁵ SKR har en kommungruppsindelning med nio grupper där antalet invånare i kommunen utgör en variabel vid sidan av geografiska och arbetsmarknadsmässiga förhållanden. I relation till innehållet i den här enkäten framstår inte de geografiska och arbetsmarknadsmässiga förhållandena som lika viktiga. Dessutom är det så få kommuner i vissa av de nio kommungrupperna att man riskerar att röja identiteten för enskilda KSO i resultatredovisningen. I den här rapporten delas därför kommunerna in i endast fem grupper som bara relaterar till kommunens befolkningsmässiga storlek.

⁶ Skulle man emellertid dela upp de 145 kommuner som har mer än 16 000 invånare i bara två grupper skulle den sista gruppen innehålla alltifrån kommuner med 35 000 invånare till Stockholm med nästan en miljon invånare. Därav framstår det som motiverat att bryta ut de 10 procent befolkningsmässigt största kommunerna i en egen grupp.

Figur 2.1 Kommunernas uppdelning i fem olika grupper baserat på befolkningsstorlek

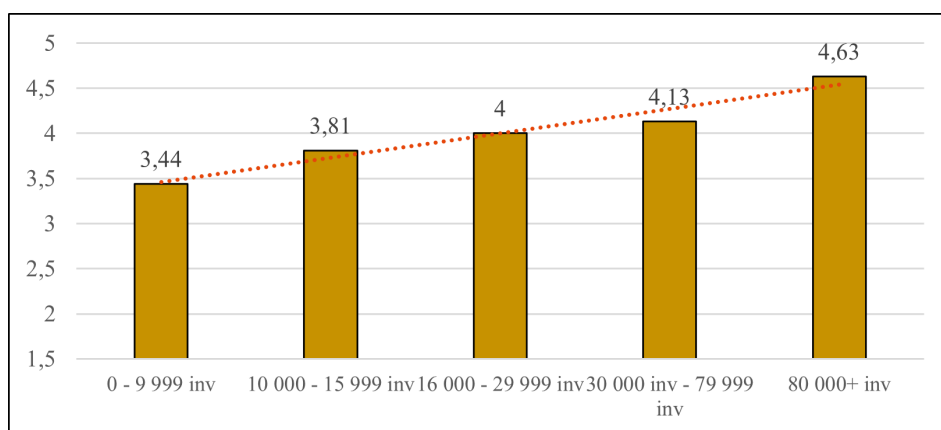


Den övergripande frågan i det här avsnittet av rapporten är således huruvida de här storleksskillnaderna spelar någon roll i relation till vad KSO gör, hur ofta de träffar olika aktörer, hur mycket de arbetar, deras upplevda stress, om de har blivit utsatta för hat, hot eller våld i rollen som KSO samt vilket behov av utbildning och utveckling de har.

Möten med olika aktörer inom och utanför den kommunala organisationen

I enkätsvaren finns det inget som tyder på att kommunstorleken har någon betydelse för hur ofta KSO träffar den egna lokala partiorganisationen. Detta beror troligtvis på att oavsett kommunstorlek så är den egna partiorganisationens arbete anpassat till medlemmar som engagerar sig politiskt på sin fritid – partimötena sker vanligtvis kvällstid eller möjligtvis under helgerna. När det däremot handlar om möten med ledande företrädare för andra partier framkommer ett tydligt mönster kopplat till kommunernas storlek. I figur 2:2 framgår det att möten med företrädare för andra partier i kommunens politiska styre förekommer allt oftare ju större kommunen är. På en femgradig skala ökar medelvärdet från 3,44 för KSO i de minsta kommunerna till 4,63 för KSO i de största kommunerna.

Figur 2:2 Medelvärde (på en femgradig skala) som indikerar hur ofta KSO träffar företrädare för andra partier i det politiska styret uppdelat på kommunstorlek⁷



Ett liknande mönster framkommer på frågan om hur ofta man träffar företrädare för oppositionspartierna i kommunerna. Ju större kommun desto oftare träffar KSO en företrädare för ett oppositionsparti. Anledningen till detta torde vara att i mindre kommuner finns det ofta bara en politiker som har en tillräckligt hög arvoderingsgrad för att vara på plats i kommunhuset under dagtid. Ju större kommunen är desto fler politiker har en tillräckligt stor arvodering för att vara på plats i kommunhuset på daglig basis och därmed komma i kontakt med KSO på såväl formella möten som informellt i korridorer och fikarum.

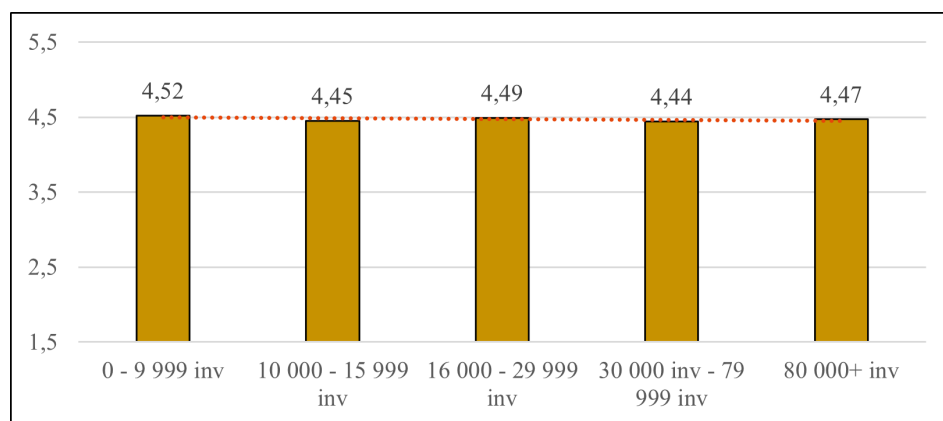
KSO träffar de kommunala cheferna ofta

Alla KSO har däremot flera chefer inom den kommunala organisationen som den borde ha möjlighet att träffa på regelbunden basis under arbetstid. I det avseendet är det också slående hur små skillnader det är mellan olika KSO i relation till kommunens storlek.

⁷ Frågan lyder: "Vilka av nedanstående aktörer har du regelbunden kontakt med i ditt uppdrag som KSO? Företrädare för andra partier i det politiska styret." Den fem svarsalternativen är: 1: Mer sällan än en gång per månad; 2: Någon enstaka gång per månad; 3: Två till fyra gånger per månad; 4: Två till fyra gånger per vecka; 5: Fyra gånger per vecka eller oftare.

Som det framgår i figur 2:3 så är medelvärdet för hur ofta man träffar chefer i den kommunala förvaltningsorganisationen nästan exakt detsamma för alla fem kommunstorleksgrupperna. Såväl KSO i riktigt stora kommuner som KSO i riktigt små kommuner träffar de kommunala cheferna väldigt ofta.

Figur 2:3 Medelvärde som indikerar hur ofta KSO träffar chefer i den kommunala förvaltningen uppdelat på kommunstorlek⁸

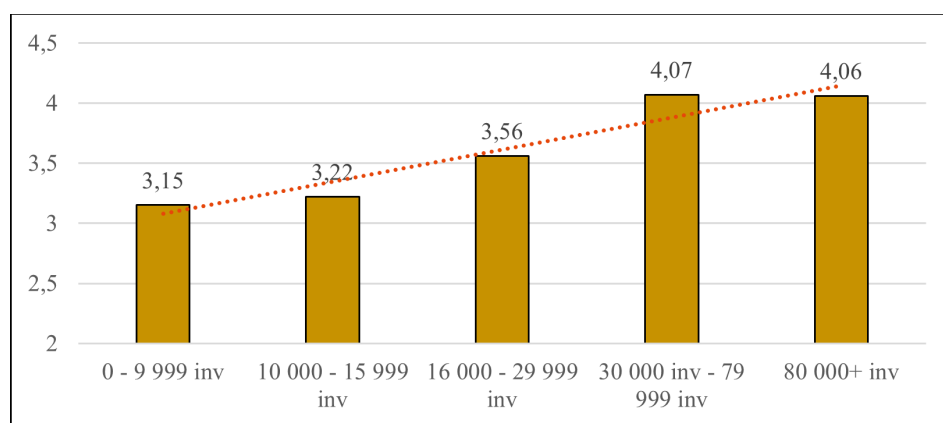


Det finns således en skillnad mellan stora och små kommuner i relation till hur ofta de träffar andra politiker i kommunen men ingen skillnad i hur ofta man träffar chefer i den kommunala förvaltningen. När det kommer till hur ofta man träffar aktörer utanför den kommunala organisationen så framkommer återigen inga skillnader mellan små och stora kommuner. På frågor om hur ofta man till exempel träffar företrädare för det lokala näringslivet eller det lokala civilsamhället (föreningslivet) så framkommer det inga skillnader. Det finns dock en för demokratin viktig extern aktör som KSO träffar olika ofta beroende på kommunens storlek.

⁸ Frågan lyder: ”Vilka av nedanstående aktörer har du regelbunden kontakt med i ditt uppdrag som KSO? Chefer i den kommunala förvaltningsorganisationen.” Den fem svarsalternativen är: 1: Mer sällan än en gång per månad; 2: Någon enstaka gång per månad; 3: Två till fyra gånger per månad; 4: Två till fyra gånger per vecka; 5: Fyra gånger per vecka eller oftare.

I de allra minsta kommunerna träffar man media i genomsnitt någon eller några enstaka gånger per månad – i de kommuner som har mer än 30 000 invånare handlar det i stället i genomsnitt om någon gång i veckan. (Se figur 2:4) En viktig anledning till det är sannolikt att många mindre kommuner saknar en lokal tidningsredaktion och att mediebevakningen i allmänhet är lägre där än i större kommuner.⁹

Figur 2:4 Medelvärde på en femgradig skala på frågan om hur ofta de som KSO träffar media inom ramen för sitt uppdrag uppdelat på kommunstorlek.¹⁰



Kommunstorleken betydelse för uppdragets tidsåtgång, arbetsbelastning och det personella stödet kopplat till uppdraget

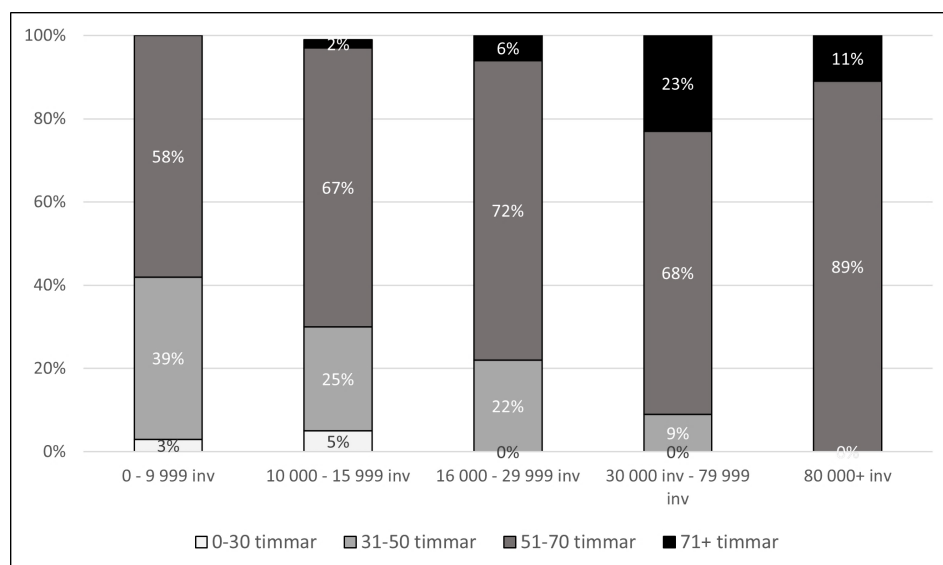
KSO i större kommuner träffar således främst andra politiker och media mer ofta än vad KSO i mindre kommuner gör. Vilka man träffar och hur ofta utgör sannolikt inte den enda indikationen på hur mycket tid KSO-uppdraget tar i anspråk, men det är ändå tydligt i enkätsvaren att tidsåtgången ökar med kommunens befolkningsstorlek.

⁹ Se till exempel Nygren, G. & N. Schjærff Engelbrecht. 2018. "Vita fläckar och medieskuggor: stora skillnader i mediernas kommunbevakning." I Lars Truedson (Red.). Mediestudiers årsbok: tillståndet för journalistiken 2017/2018. Stockholm: Institutet för Mediestudier.

¹⁰ Frågan lyder: "Vilka av nedanstående aktörer har du regelbunden kontakt med i ditt uppdrag som KSO? Media." Den fem svarsalternativen är: 1: Mer sällan än en gång per månad; 2: Någon enstaka gång per månad; 3: Två till fyra gånger per månad; 4: Två till fyra gånger per vecka; 5: Fyra gånger per vecka eller oftare.

Även bland de minsta kommunerna lägger en majoritet av KSO mer än 50 timmar i veckan på uppdraget. Det innefattar till exempel möten med den lokala partiorganisationen, vilket oftast sker kvällstid. Att medverka i den sortens möten är en förutsättning för att man ska kunna verka i uppdraget som KSO – det är där man får sitt primära politiska mandat. Ovanpå det förväntas man som KSO också till exempel träffa företrädare för det lokala föreningslivet, vilket också primärt sker på kvällstid. Samtidigt förväntas man ofta gå på möten och vara tillgänglig i kommunhuset under normal kontorstid, vilket gör att arbetsdagarna ofta blir ganska långa. De KSO i studien som kommer från de allra största kommunerna (80 000+ invånare) lägger i genomsnitt mer än 50 timmar i veckan på sitt uppdrag. För en betydande andel (19 procent) av alla KSO i kommuner med mer än 30 000 invånare tar uppdraget till och med mer än 70 timmar i anspråk i genomsnitt, vilket således nästan är en dubbel lagstadgad heltidsarbetstid.

Figur 2:5 Genomsnittligt antal timmar som KSO-uppdraget tar i anspråk under en vecka uppdelat på kommunstorlek¹¹

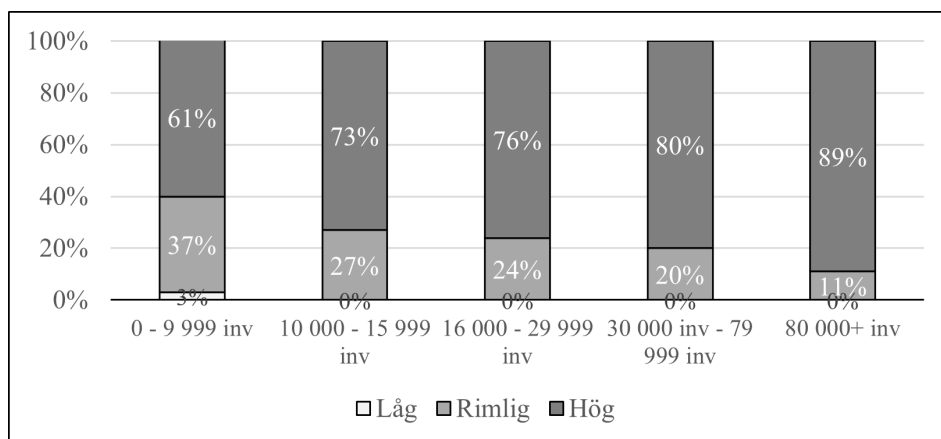


¹¹ Frågan lyder: "Hur många timmar tar ditt KSO-uppdrag i anspråk under en genomsnittlig vecka?" Svartalternativ: 1: Upp till 30 timmar per vecka; 2: 31–50 timmar per vecka; 3: 51–70 timmar per vecka; 4: 71+ timmar per vecka.

Upplevd arbetsbelastning uppdelat på kommunstorlek

En liknande skillnad mellan små och stora kommuner återfinns i andelen KSO som uppfattar sin arbetsbelastning som låg, rimlig eller hög, vilket redovisas i figur 2:6. 39 procent av KSO i kommuner med mindre än 10 000 invånare upplever sin arbetsbelastning som rimlig eller låg. Bland KSO i kommuner med mer än 80 000 invånare var det bara 11 procent som upplever att de har en rimlig arbetsbelastning (där 0 procent upplevde den som låg). En intressant notering i det sammanhanget är att trots att ingen av KSO i kommuner med mer än 80 000 invånare arbetade mindre än 50 timmar under en genomsnittlig vecka var det ändå 11 procent av dem som betraktade arbetsbelastningen som rimlig snarare än hög. Vissa KSO verkade således ha en förståelse för och/eller förvänta sig att man som KSO behöver avsätta betydligt mer tid än 40 timmar per vecka på sitt uppdrag.

Figur 2:6 Upplevd arbetsbelastning uppdelat på kommunstorlek¹²

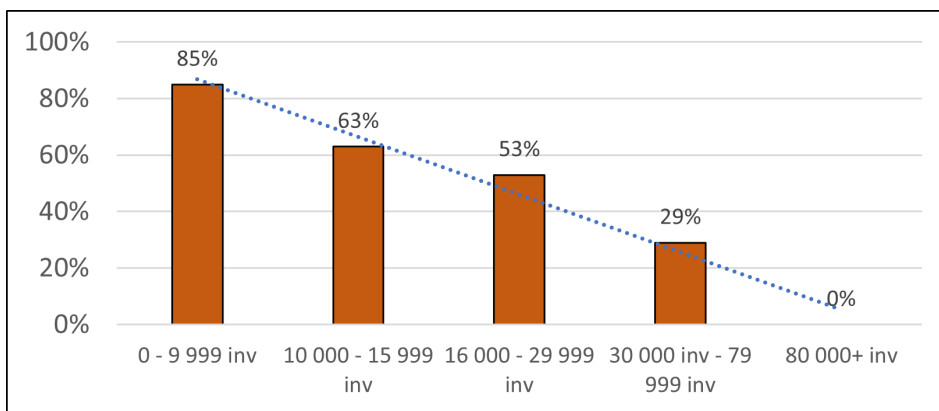


Det är således tydligt att KSO-uppdraget tar mycket tid i anspråk, att tidsåtgången generellt sett ökar ju större kommunen är och att många betraktar arbetsbelastningen som hög. Även om en KSO i en liten kommun generellt sett verkar arbeta något färre timmar är det fortfarande en stor majoritet av KSO i de små kommunerna som uppfattar sin arbetsbelastning som hög.

¹² Frågan lyder: ”Hur bedömer du generellt sett att din arbetsbelastning är som KSO?”
Svarsalternativ: 1: Låg, 2: Rimlig, 3: Hög.

Ett sätt att avlasta KSO är att ge dem någon form av personellt stöd i sitt arbete. Den vanligaste formen av personellt stöd bland alla KSO var någon form av administrativt stöd där någon till exempel har koll på kalendern och hjälper till att boka resor eller andra administrativa uppgifter. En annan form av stöd är så kallade politiska sekreterare, vilka generellt sett inte är direkt kopplade till kommunstyrelseförvaltningen utan istället till enskilda kommunalråd. Några KSO har dessutom tillgång till någon form av pressekreterare. Hälften (50%) av alla KSO har emellertid inte tillgång till någon av den sortens stöd och även här återfinns ett tydligt mönster kopplat till kommunstorlek. Bland KSO i kommuner med mindre än 10 000 invånare är det bara 15 procent som säger sig ha tillgång till någon form av stöd. (Se figur 2:7) Noterbart är emellertid att en betydande andel (29%) av KSO i kommuner med mellan 30 000 och 79 999 invånare inte har tillgång till den sortens stöd, vilket även innefattade KSO i två kommuner med mer än 50 000 invånare.

Figur 2:7 Andel KSO som inte har tillgång till någon form av eget personellt stöd i KSO-rollen¹³

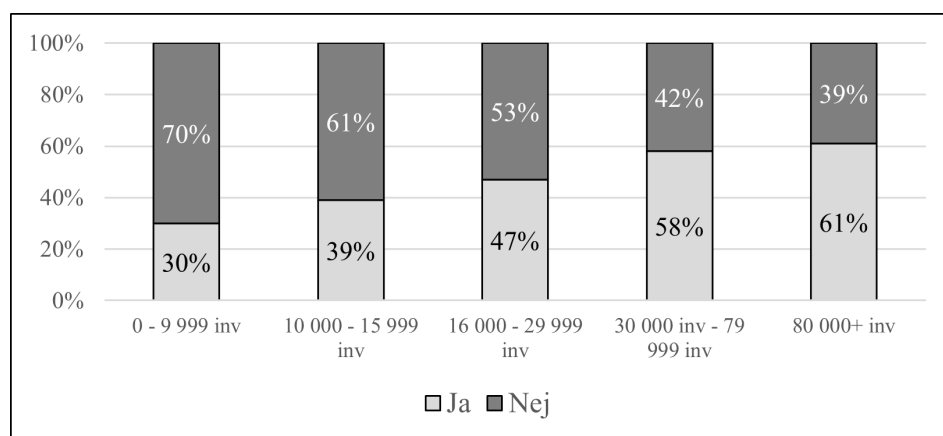


¹³ Frågan lyder: ”Har du tillgång till något eller några av följande stöd?” Svarsalternativ: ”Administrativt stöd (som t.ex. hantering av kalender, resebokning etc.), Politisk sekreterare, Pressekreterare, Jag har inte något av ovanstående stöd.”

Hat, hot och våld inom ramen för uppdraget

Ser man till hur ofta man som KSO blir utsatt för hat, hot eller våld inom ramen för sitt uppdrag så framkommer även där ett tydligt storleksrelaterat mönster. Sett till alla KSO är det 44 procent som uppger att de har blivit utsatta för hat, hot eller våld under de senaste tre åren. I de minsta kommunerna (under 10 000 invånare) är den siffran betydligt lägre: 30 procent. För KSO i de största kommunerna (80 000+ invånare) är den siffran däremot betydligt högre: 61 procent. (Figur 2:8)

Figur 2:8 Andelen KSO som har blivit utsatt för hat, hot eller våld inom ramen för sitt uppdrag under de senaste tre åren uppdelat på kommunstorlek



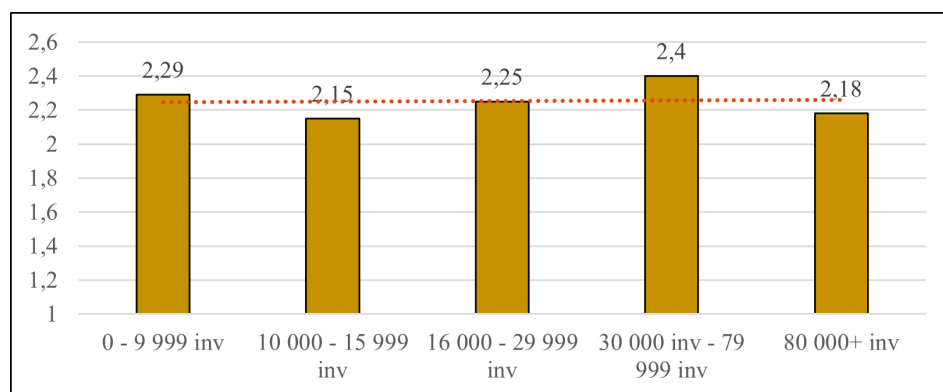
Det är således betydligt mindre vanligt att bli utsatt för hat, hot eller våld i små kommuner, men konsekvensen av att bli utsatt för hat, hot eller våld framstår dock som mer svårhanterlig i just små kommuner. Av alla KSO som har blivit utsatta för hat, hot eller våld är det 44 procent av de i den minsta storleksgruppen (mindre än 10 000 invånare) som uppger att de har funderat på att avsluta sitt uppdrag till följd av det. Motsvarande siffra för KSO i kommuner med mer än 30 000 invånare (grupp 4 och 5) är 25 procent.

En potentiell förklaring till att det är vanligare i stora kommuner att bli utsatt för hat, hot eller våld är att det med en större befolkningsstorlek torde finnas fler individer som är beredda att uttrycka hat eller hot eller utöva våld. Andelen individer som gör det kan således vara densamma, men eftersom det finns fler individer som helhet ökar också antalet individer som gör det. En annan potentiell förklaring till att det är vanligare att bli utsatt för hat, hot eller våld i större kommuner är att anonymiteten oftast är större där. Det torde vara enklare att agera på det sättet utan att det blir allmänt känt vem det är. Detta kan i sin tur också förklara varför KSO i mindre kommuner upplever det som svårare att hantera hat, hot och våld – att det blir betydligt mer påtagligt om man vet vem personen i fråga är eller till och med kommer i direkt kontakt med densamma.

Kommunstorleken betydelse för upplevd stress

KSO i större kommuner lägger således fler timmar på sitt uppdrag och är oftare utsatta för hat, hot eller våld. Detta skulle kunna vara en indikation på att de därmed också oftare upplever sig stressade i uppdraget. Så är emellertid inte fallet. Det finns visserligen en mindre variation mellan de olika storleksgrupperna, men ser man till trendkurvan så blir det tydligt att det inte finns något storleksbaserat mönster. Huruvida man som KSO ofta upplever sig som stressad i sitt uppdrag verkar således inte ha med kommunstorleken att göra.

Figur 2:9 Medelvärden (tregradig skala) för ofta en KSO upplever sig stressad i sitt uppdrag uppdelat på kommunstorlek¹⁴



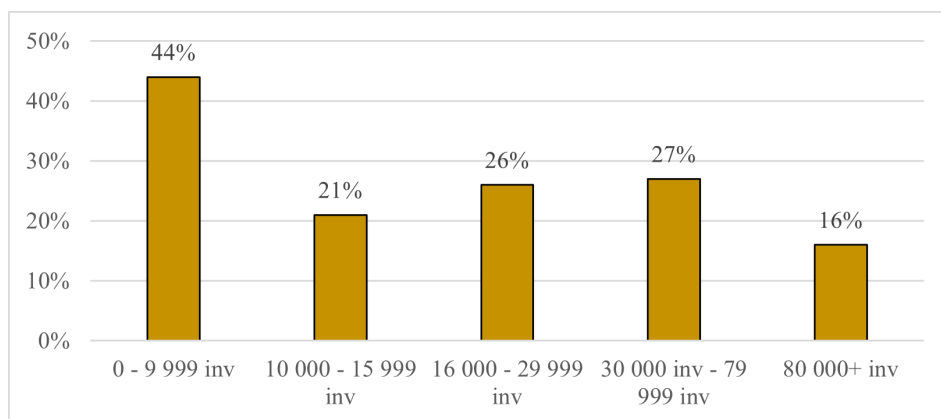
¹⁴ Frågan lyder: ”Upplever du dig stressad i uppdraget som KSO och i sådana fall hur ofta?”
Svarsalternativ: 1: Nej; 2: Ja, emellanåt (periodvis då och då under året); 3: Ja, ofta.

Kommunstorlekens betydelse för behovet av utveckling och utbildningsinsatser kopplat till KSO-uppdraget

I enkäten har det också ställts frågor om KSO upplever ett behov av utbildning och utveckling på olika områden. Utbildningar kopplade till ”Styrning och ledning” var det område som flest KSO såg ett behov av: 34 procent svarade det. Därefter följer utbildningar om ”Ekonomi” (29 procent), ”Att ta ett kommunalt helhetsansvar” (29 procent) samt ”Ledarskap” (28 procent). Många av de som svarade att de såg ett behov av någon form av utbildning kryssade för flera olika sorters utbildningar – man behövde således inte bara välja en.

Bryter man ner svaren på vilken sorts utbildningar som efterfrågades framkom det inget tydligt mönster kopplat till kommunstorlek – generellt sett går det inte att fastställa att efterfrågan ökar eller minskar med storleken på kommunen. Det finns dock ett tydligt undantag: efterfrågan på utbildning om ”Ekonomi” är betydligt större bland KSO i de allra minsta kommunerna (mindre än 10 000 invånare) än i övriga kommuner (se figur 2:10). Det finns sannolikt flera potentiella anledningar till att KSO i de allra minsta kommunerna har en högre efterfrågan på utbildningar om ekonomi. Det kan dels handla om att ekonomiska aspekter blir extra viktiga i små kommuner där det inte är ovanligt att man har en krympande befolkning och därmed också behöver krympa omfånget på den kommunala verksamheten. En annan potentiell anledning kan vara att man som KSO i en liten kommun har sämre förutsättningar att tillförskaffa sig kunskaper om kommunal ekonomi inom den egna kommunala organisationen. I en större kommun är det till exempel inte ovanligt att man som KSO tidigare har varit ordförande för en nämnd som ansvarar för en stor verksamhet och därmed har fått lära sig hur den kommunala ekonomin fungerar i det uppdraget. Den sortens erfarenheter och därmed kunskaper kan vara svårare att tillförskaffa sig i en kommun där den politiska styrningen är mer koncentrerad till kommunstyrelsen, vilket är vanligt i små kommuner.

Figur 2:10 Andel KSO som efterfrågar en utbildning om kommunal ekonomi uppdelat på kommunstorlek¹⁵



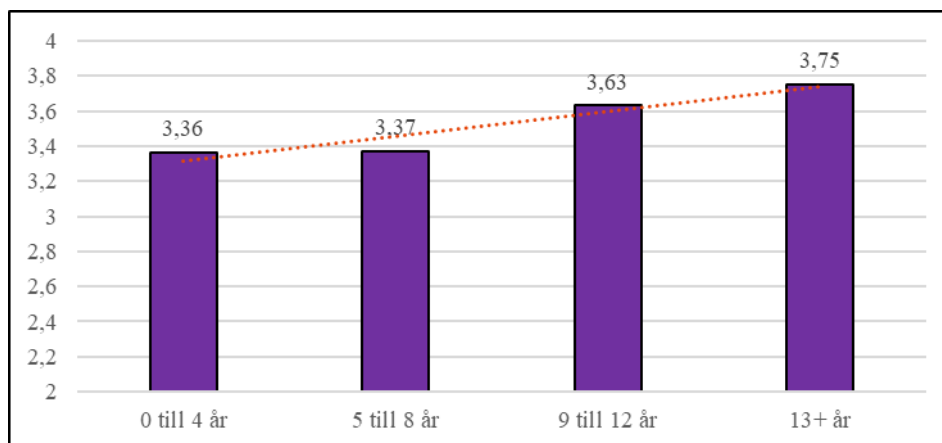
Sammanfattningsvis är en ökad kommunal befolkningsstorlek förknippad med att KSO träffar andra politiker oftare, träffar media oftare, är oftare utsatt för hat, hot och våld, arbetar fler timmar och har mer personellt stöd kopplat till KSO-uppdraget. Däremot finns det inga tydliga kopplingar mellan kommunernas befolkningsstorlek och hur ofta man känner sig stressad i rollen som KSO eller hur mycket man generellt sett efterfrågar olika former av utbildning och utveckling. När det gäller stress och utbildning är det i stället erfarenheten från KSO-uppdraget som är av större vikt, vilket står i fokus i nästa kapitel.

¹⁵ Frågan lyder: "Behöver du utbildning eller annat stöd i något av följande?" Svarsalternativen var "Styrning och ledning"; "Samspel med chefer och tjänstepersoner"; "Ledarskap"; "Ekonomi"; "Juridik"; "Att ta ett kommunalt helhetsansvar"; "Att leda i kris"; "Hantera samarbeten med andra partier utifrån den majoritetssituation som råder i kommunen"; "Utveckla samtalstonen mellan förtroendevalda"; "System för medborgardialog"; Hantera hat och hot mot förtroendevalda"; "Skapa arenor för samtal med kollegor om utmaningar i ditt uppdrag"

Betydelsen av erfarenhet för upplevelsen av KSO-uppdraget

Med en större befolkningsmässig kommunstorlek följer mer kontakter med andra kommunala politiker och media samt ett större tidsuttag i KSO-uppdraget. På samma sätt skulle man kunna tänka sig att ju längre erfarenhet man har av KSO-posten desto mer (eller mindre) kontakter har man med olika grupper eller desto mer (eller mindre) tid avsätter man åt arbetet som KSO. Resultaten från den här enkäten visar emellertid sällan den sortens linjära samband. Det finns dock ett undantag: hur ofta man träffar media.

Figur 3:1 Medelvärde på en femgradig skala på frågan om hur ofta de som KSO träffar media inom ramen för sitt uppdrag uppdelat på erfarenhet ¹⁶



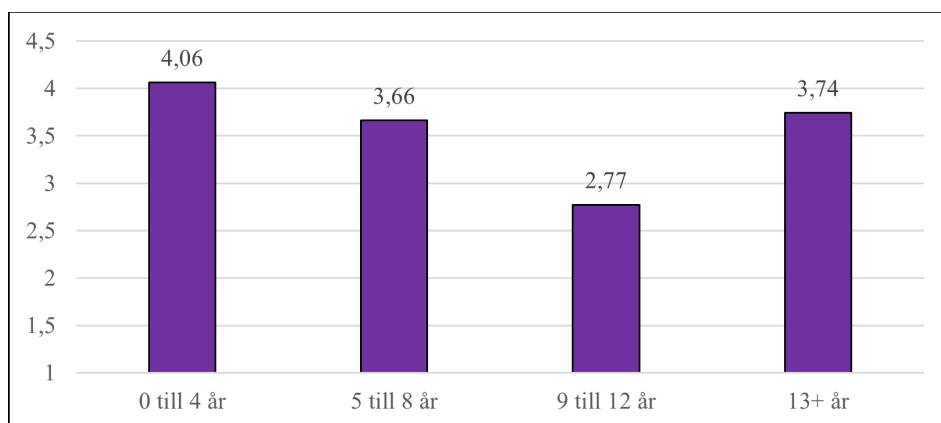
I figur 3:1 framgår det att ju mer erfarenhet man har av KSO-posten desto mer kontakter har man generellt sett med media. Möjliga förklaringar till det är att man blir mer känd bland journalister ju längre man har varit KSO samt att man med tiden dessutom får möjlighet att bygga upp bra kontakter med media.

¹⁶ Frågan lyder: "Vilka av nedanstående aktörer har du regelbunden kontakt med i ditt uppdrag som KSO? Media." Den fem svarsalternativen är: 1: Mer sällan än en gång per månad; 2: Någon enstaka gång per månad; 3: Två till fyra gånger per månad; 4: Två till fyra gånger per vecka; 5: Fyra gånger per vecka eller oftare.

Kontakterna påverkas efter 5–8 år

Det generella mönstret när det kommer till betydelsen av erfarenhet på KSO-posten är annars att det antingen är en dipp eller en puckel i mitten. Detta gäller till exempel hur mycket kontakter man har med politiker från andra partier i kommunen. I figur 3:2 framkommer det att de som är inne på sina första fyra år som KSO har relativt mycket kontakter med företrädare för andra partier i det politiska styret. För de som har varit KSO i 5–8 år minskar mängden kontakter och för de som varit KSO i 9–12 år är minskningen sedan ännu större. För de som har varit KSO i 13 år eller mer går emellertid medelvärdet upp rejält igen. Ett liknande mönster med en dipp i mitten återfinns även för hur ofta en KSO träffar oppositionsföreträdare.

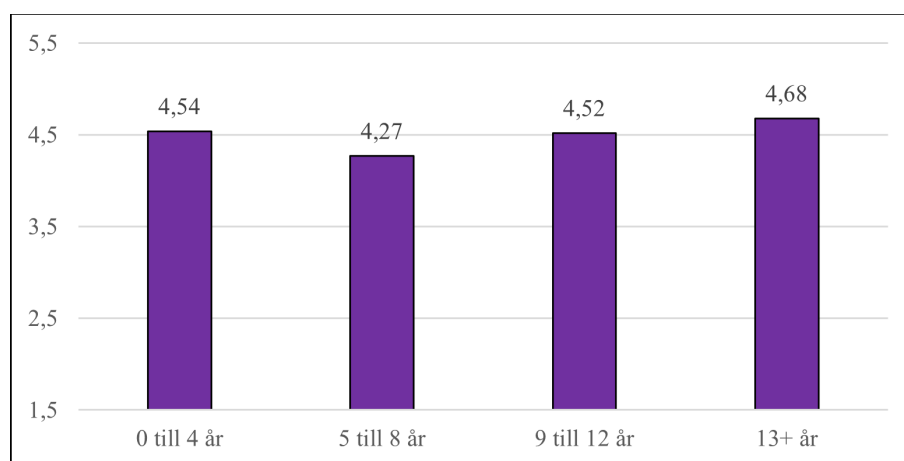
Figur 3:2 Medelvärde (på en femgradig skala) för hur ofta man träffar företrädare för andra partier i det politiska styret uppdelat på erfarenhet¹⁷



¹⁷ Frågan lyder: "Vilka av nedanstående aktörer har du regelbunden kontakt med i ditt uppdrag som KSO? Företrädare för andra partier i det politiska styret." Den fem svarsalternativen är: 1: Mer sällan än en gång per månad; 2: Någon enstaka gång per månad; 3: Två till fyra gånger per månad; 4: Två till fyra gånger per vecka; 5: Fyra gånger per vecka eller oftare.

Det är emellertid inte bara i de politiska kontakterna som kontakterna börjar på en relativt hög nivå, sedan sjunker med lite mer erfarenhet för att därefter gå upp igen. Samma mönster, om än inte riktigt lika tydligt, finns i kontakterna med tjänstemän och chefer i den kommunala förvaltningen. I figur 3:3 framkommer det att man återigen har en relativt hög nivå för de som varit KSO i 0–4 år, att dippen sedan är som störst för de som har varit KSO i 5–8 år för att därefter öka igen.

Figur 3:3 Medelvärden för ofta man träffar chefer inom den kommunala organisationen uppdelat antalet år man har varit KSO.¹⁸



Utsatthet för hat, hot eller våld

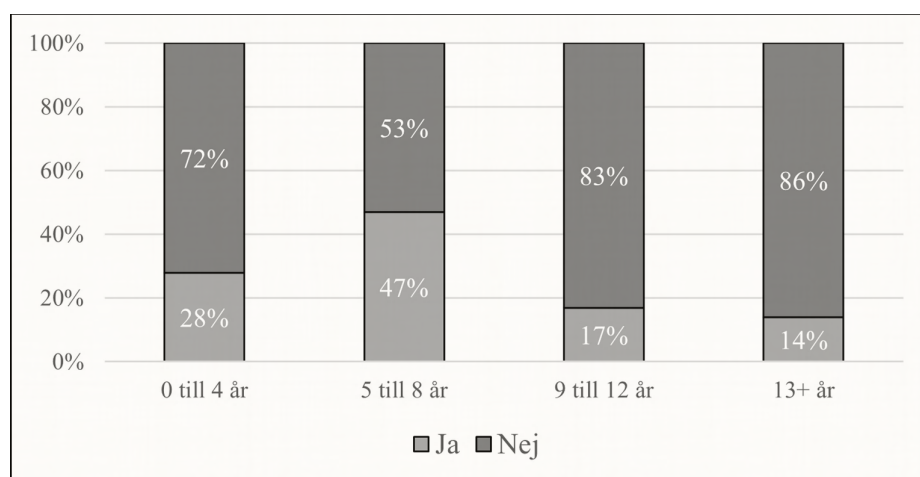
Det mönstret, men en dipp i mitten, återfinns emellertid inte i kontakterna med externa aktörer såsom företrädare för näringsliv och det civila samhället – när det kommer till frekvensen av den sortens kontakter verkar erfarenheten inte spela någon roll. Detsamma gäller för om man har blivit utsatt för hat, hot eller våld under de senaste tre åren – inte heller där verkar erfarenheten spela någon större roll.

När man däremot tittar på hur man reagerar på att bli utsatt för hat, hot eller våld blir däremot mönstret det motsatta. I figur 3:4 framkommer det att det i

¹⁸ Frågan lyder: ”Vilka av nedanstående aktörer har du regelbunden kontakt med i ditt uppdrag som KSO? Chefer i den kommunala förvaltningsorganisationen.” Den fem svarsalternativen är: 1: Mer sällan än en gång per månad; 2: Någon enstaka gång per månad; 3: Två till fyra gånger per månad; 4: Två till fyra gånger per vecka; 5: Fyra gånger per vecka eller oftare.

stället för en dipp blir en betydande puckel för de KSO som varit KSO i fem till åtta år. För övriga KSO, de som varit KSO i 0–4 år eller mer än åtta år, så är det ungefär 15–30 procent av de KSO som har blivit utsatta för hat, hot eller våld som har funderat på att sluta som KSO till följd av det. För de som har varit KSO i fem till nio år är det nästan hälften (47%) som har funderat på att sluta till följd av det hat, hot eller våld som man har blivit utsatta för.

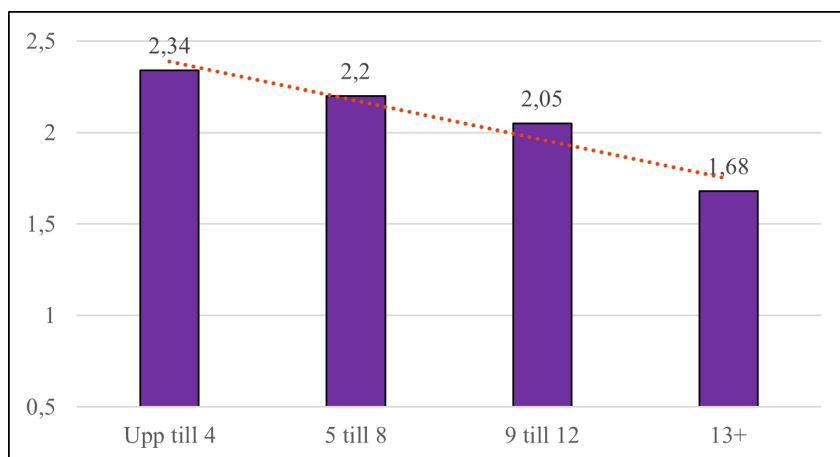
Figur 3:4 Andelen KSO som blivit utsatta för hat, hot och våld under de senaste åren och som har funderat på att sluta till följd av det, uppdelat på erfarenhet.¹⁹



Erfarna KSO är således lika ofta utsatta för hat, hot och våld men de verkar inte reagera lika hårt på hat, hot och våld. På samma sätt arbetar erfarna KSO lika mycket som mindre erfarna KSO men de upplever sig betydligt mer sällan stressade i rollen som KSO. I figur 3:5 framgår det att det finns ett tydligt samband mellan erfarenhet och stress: ju mer erfarenhet man har av att vara KSO desto mindre ofta upplever man stress i KSO-rollen.

¹⁹ Frågan lyder: "Har du blivit utsatt för hat, hot eller våld inom ramen för ditt KSO-uppdrag under de senaste tre åren?" Svarsalternativen är: Ja och Nej

Figur 3:5 Medelvärden (på en tregradig skala) för hur ofta man upplever stress i rollen som KSO uppdelat på antalet år som KSO.²⁰



Det är dock svårt att med bestämdhet säga vad det är som ligger bakom de här skillnaderna kopplade till erfarenhet. En möjlig och sannolikt viktig förklaring är att man med mer erfarenhet från uppdraget bygger upp en bättre förmåga att hantera komplexiteten i uppdraget, en hög arbetsbelastning samt hat, hot eller våld. Framför allt torde man med mer erfarenhet få en bättre bild av vilka förväntningar man har att leva upp till samt ens egen förmåga att göra det. Samtidigt besitter vi som individer sedan födseln olika egenskaper som passar olika väl för olika uppdrag. Därutöver har alla som blir KSO tillförskaffat sig olika egenskaper och färdigheter innan de blir KSO. Det är således troligt att vissa personer redan när de påbörjar KSO-uppdraget har lättare att hantera en hög arbetsbelastning samt hat, hot och våld

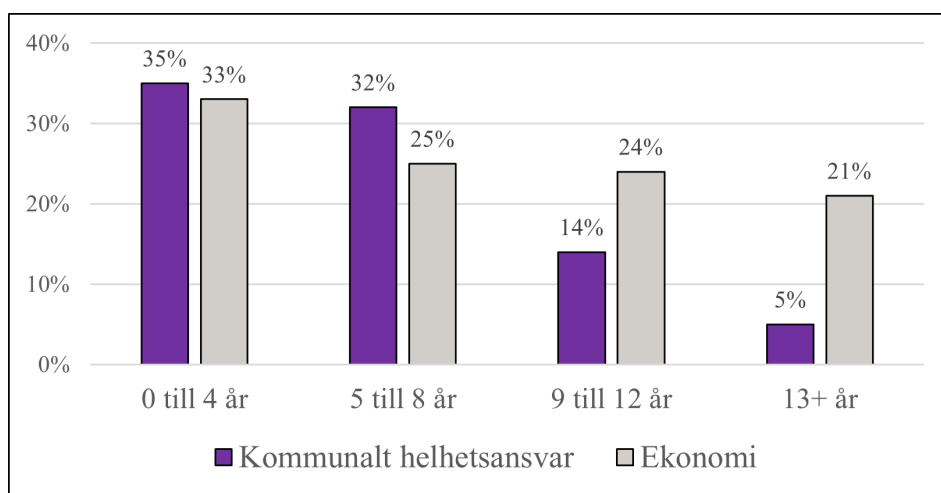
²⁰ Frågan lyder: "Upplever du dig stressad i uppdraget som KSO och i sådana fall hur ofta?"
Svarsalternativ: 1: Nej; 2: Ja, emellanåt (periodvis då och då under året); 3: Ja, ofta.

Erfarenhetens betydelse för behovet av utveckling och utbildningsinsatser kopplat till KSO-uppdraget

En anledning till att ökad erfarenhet leder till mindre upplevd stress kan vara att man med åren har tillförskaffat sig kunskaper som är viktiga för uppdraget. Med undantag för ekonomi fanns det inga tydliga samband mellan kommunstorlek och efterfrågan på utbildning. När det kommer till erfarenhet från KSO-posten framkommer däremot ett tydligt samband: ju mer erfarenhet desto mindre efterfrågas utbildningar på olika områden. Av de fyra mest efterfrågade utbildningsområdena är mönstret tydligast när det gäller utbildningar om att ”Ta ett kommunalt helhetsansvar” (figur 3:6). Av de som har mindre än nio års erfarenhet är det ungefär en tredjedel som upplever ett behov av utbildning inom det området. Bland de KSO som har minst 13 års erfarenhet var det endast fem procent som efterfrågade den sortens utbildning. Andelen som efterfrågar en utbildning i kommunalt helhetsansvar minskar således med 30 procentenheter (en minskning med 86 procent) från den grupp som har minst till den grupp som har mest erfarenhet – nästan all efterfrågan försvinner med en högre erfarenhet. Att mer erfarna KSO inte upplever ett lika stort behov av utbildning om att ta ett kommunalt helhetsansvar utgör sannolikt en indikation på att man har goda möjligheter att tillförskaffa sig den sortens kunskaper under sin tid som KSO.

Även när det gäller efterfrågan på utbildning i ekonomi sker en minskning med ökad erfarenhet. Här är emellertid minskningen betydligt mindre. Skillnaderna mellan nya och gamla KSO är bara tolv procentenheter – en minskning med 37 procent från de som har 0–4 års erfarenhet till de som har 13+ års erfarenhet. Det framstår således som om det är lättare att tillförskaffa sig kunskaper om det kommunala helhetsansvaret genom uppdraget än det är att tillförskaffas sig kunskaper om ekonomi genom uppdraget.

Figur 3:6 Andel KSO som efterfrågar en utbildning om kommunalt helhetsansvar samt ekonomi, uppdelat på erfarenhet från KSO-uppdraget²¹

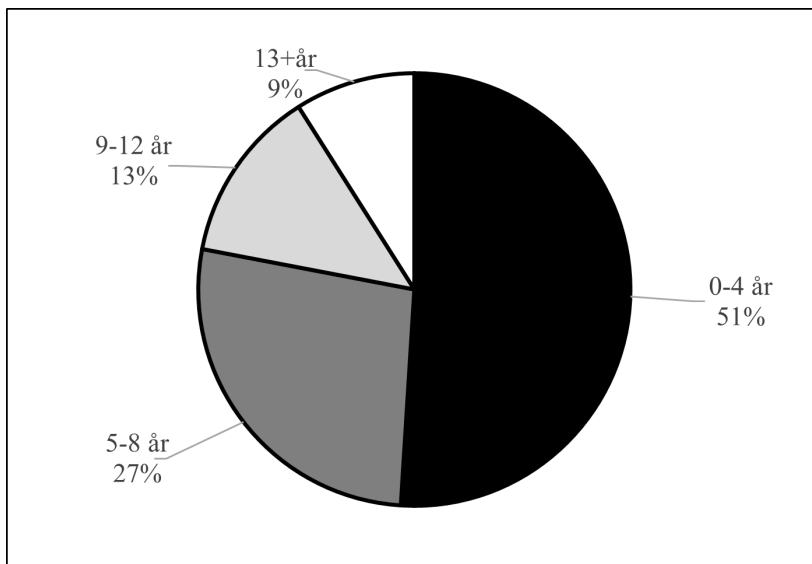


Få KSO med lång erfarenhet

Mot bakgrund av att erfarenhet framstår som en viktig variabel på en rad olika områden kan det framstå som anmärkningsvärt hur ovanligt det är med erfarna KSO. I figur 3:6 framgår det att mer än hälften av alla KSO i studien har mindre än fem års erfarenhet från KSO-uppdraget och att en väldigt liten andel har mer än 12 års erfarenhet.

²¹ Frågan lyder: "Behöver du utbildning eller annat stöd i något av följande?" Svarsalternativen var "Styrning och ledning"; "Samspel med chefer och tjänstepersoner"; "Ledarskap"; "Ekonomi"; "Juridik"; "Att ta ett kommunalt helhetsansvar"; "Att leda i kris"; "Hantera samarbeten med andra partier utifrån den majoritetssituation som råder i kommunen"; "Utveckla samtalen mellan förtroendevalda"; "System för medborgardialog"; Hantera hat och hot mot förtroendevalda"; "Skapa arenor för samtal med kollegor om utmaningar i ditt uppdrag"

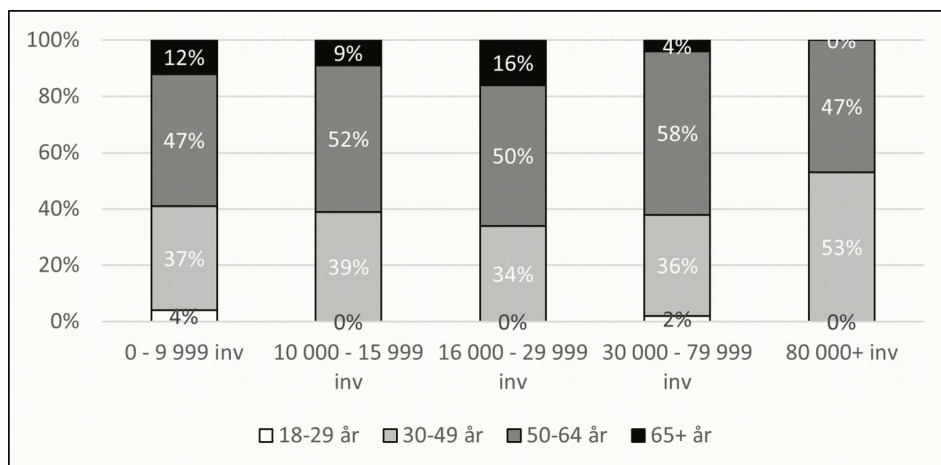
Figur 3:7 Andelen KSO med olika lång erfarenhet av KSO-uppdraget²²



Det är också anmärkningsvärt hur åldersstrukturen ser ut bland KSO. Det är väldigt ovanligt med en KSO som är under 30 år – de få KSO som är under 30 finns främst i de allra minsta kommunerna. Att det är så få KSO som är under 30 beror sannolikt på att det tar en viss tid att skaffa sig den erfarenhet och ställning inom politiken som krävs. Mer förvånande är det att det är så få KSO som är 65 år eller äldre – i den åldersgruppen borde det finnas gott om personer som har den erfarenhet och ställning inom politiken som krävs. Att vara KSO är ett uppdrag snarare än en anställning med en reglerad pensionsålder. Ändå är endast nio procent av alla KSO 65+ samtidigt som ungefär 20 procent av befolkningen som helhet är 65 år eller äldre.

²² Frågan lyder: ”Hur många år, totalt, har du varit kommunstyrelsens ordförande: KSO?”

Figur 3:8 KSO:s ålder uppdelat på kommunstorlek.²³



I figur 3:8 framgår det att ungefär 10–15 procent av KSO i kommuner med mindre än 30 000 invånare är 65+ år. I den näst största kommunstorleken sjunker den andelen till endast fyra procent och i de största kommunerna (80 000+ invånare) är det ingen KSO i studien som är 65+ år.

De allra största kommunerna sticker även ut på ett annat sätt – även om det inte finns någon KSO som är under 30 så är en majoritet (53 procent) av alla KSO under 50. I övriga kommunstorleksgrupper är ungefär 35–40 procent av alla KSO under 50.

²³ Frågan lyder: "Vilken är din ålder?" Svartaltnativ: 1: 18–29 år; 2: 30–49 år; 3: 50–64 år; 4: 65 år eller äldre

Betydelse av kön för upplevelsen av KSO-uppdraget

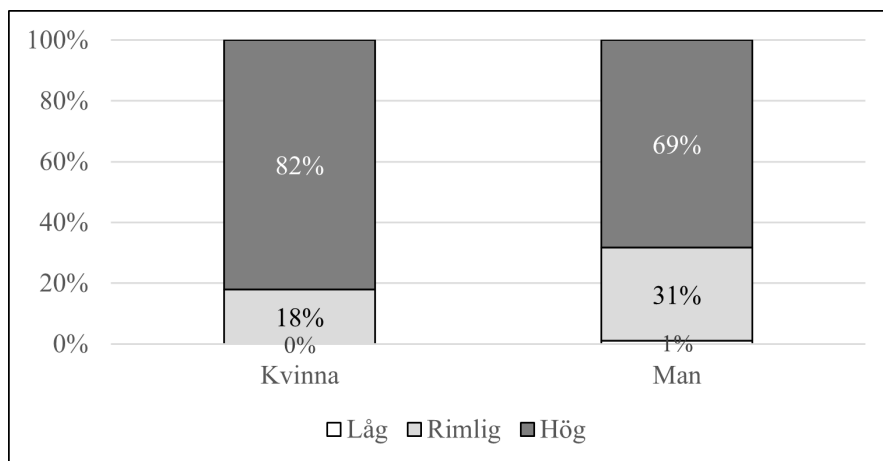
Av alla KSO som deltog i studien var en dryg tredjedel (35 procent) kvinnor.²⁴ Bryter man ner det på kommunstorlek så framkommer inga stora skillnader i enkätsvaren. Andelen KSO som är kvinnor varken ökar eller minskar med en större befolkningmängd i kommunen. Andelen kvinnliga KSO varierar däremot med erfarenhet, men det finns ingen tydlig riktning i den variationen. Högst andel kvinnliga KSO är det i gruppen med fem till nio års erfarenhet (40%) medan lägst andel var det i nästa åldersspann (9–12 år) med 24 procent. För de som har kortast och längst erfarenhet ligger andelen på 35 respektive 32 procent.

Skillnader mellan könen i acceptansen för den höga arbetsbelastningen

När det gäller arbetstiden finns det inga som helst skillnader mellan kvinnliga och manliga KSO. Detsamma gäller för upplevd stress där siffrorna är i det närmaste helt identiska för kvinnor och män. Även om män och kvinnor arbetar lika mycket och upplever lika mycket stress finns betydande skillnader i hur man upplever arbetsbelastningen som KSO. 18 procent av kvinnliga KSO bedömer arbetsbelastningen som rimlig medan motsvarande siffra för manliga KSO är nästan dubbelt så hög med 31 procent.

²⁴ Motsvarande siffra för alla 290 KSO, det vill säga även de som inte deltog i studien, var 33 procent.

Figur 4:1 Bedömd arbetsbelastning uppdelad på kön²⁵



Eftersom manliga och kvinnliga KSO verkar arbeta lika mycket men bedömer arbetsbelastningen på olika sätt framstår det som om man har lite olika förväntningar på vad som utgör en rimlig arbetsbelastning. Tar man då även hänsyn till ålder så framkommer ett intressant mönster. Bland kvinnliga KSO som är yngre än 50 år är det en större andel som upplever att arbetsbelastningen är hög än bland de kvinnliga KSO som är över 50 år. Gränsen för när arbetsbelastningen upplevs som hög verkar således vara lägre bland de kvinnliga KSO som är yngre än 50 jämfört med de som är äldre än 50. Motsvarande skillnader mellan unga och äldre manliga KSO är däremot det motsatta. Andelen som uppfattar arbetsbelastningen som rimlig är högre bland de manliga KSO som är under 50 jämfört med de som är över 50.

En möjlig förklaring till de här skillnaderna skulle mycket väl kunna finnas i hemmet snarare än i kommunhuset. Vi vet att kvinnor generellt sett fortfarande tar ett större ansvar för familj och hushåll, vilket i sin tur kan göra att yngre kvinnliga KSO inte har en lika stor acceptans som yngre manliga KSO för att KSO-uppdraget tar väldigt mycket tid i anspråk. För äldre KSO, de som är över 50 och vars barn kan förväntas vara mer självgående och många gånger har lämnat hushållet, så ökar således acceptansen för en hög arbetsbelastning hos kvinnliga KSO samtidigt som den minskar bland manliga KSO.

²⁵ Frågan lyder: Hur bedömer du generellt sett att din arbetsbelastning är som KSO?
Svarsalternativ: 1: Låg, 2: Rimlig, 3: Hög.

Skillnader mellan könen i reaktioner på hat, hot och våld

Ett liknande mönster i relation till skillnaderna mellan manliga och kvinnliga KSO (oavsett ålder) återfinns i frågan om de har blivit utsatta för hat, hot eller våld i uppdraget under de senaste tre åren. Det är nästan exakt lika stor andel kvinnor som män som uppger att de har blivit utsatta för hat, hot eller våld (45 respektive 44 procent). Av dem som blivit utsatta för hat, hot eller våld under de senaste tre åren så är det 41 procent av de kvinnliga KSO som uppger att det har gjort att de har funderat på att avsluta sitt uppdrag. Motsvarande andel för manliga KSO är bara 26 procent. Det finns således ingen skillnad i hur vanligt det är att kvinnliga respektive manliga KSO blir utsatta för hat, hot eller våld – däremot verkar det som att kvinnliga KSO reagerar starkare på att vara utsatta för hat, hot eller våld och kanske framför allt blir utsatta på ett annat sätt än männen.²⁶

²⁶ Tidigare forskning pekar på att kvinnliga KSO i Sverige får utstå betydligt mer våld än andra politiker. (Håkansson, Sandra (2021) Do Women Pay a Higher Price for Power? Gender Bias in Political Violence in Sweden. *The Journal of Politics* 83(2).)

Minoritetsstyre och stress

Låt oss avslutningsvis kort beröra betydelsen av att vara KSO i ett minoritets- eller majoritetsstyre. Numera är det ovanligt att något parti styr på egen hand – att vara KSO innebär inte bara ett ansvar för sitt eget parti utan också för att den styrande koalitionen fungerar väl. Den uppgiften torde kunna vara ännu svårare när den styrande koalitionen inte förfogar över en egen majoritet utan är beroende av ett direkt eller indirekt stöd från delar av opposition för att kunna styra kommunen. Man kan därför förvänta sig att KSO i minoritetsstyren träffar företrädare för oppositionen oftare än vad KSO i majoritetsstyren gör, vilket också bekräftas i den här studien. Ett större beroende av oppositionen verkar således resultera i att man träffar oppositionen något oftare. Detta kan vara en av flera anledningar till att KSO i minoritetsstyren lägger fler timmar på sitt uppdrag än KSO i majoritetsstyren.

Den övergripande trenden i den här studien pekar dock på att det antal timmar uppdraget tar i anspråk inte är relaterat till den upplevda stressen i uppdraget. Det framstår däremot inte som orimligt att en ökad ovisshet kring hur man ska få stöd för sin politik och därmed kunna styra kommunen leder till en ökad stress. Men inte heller så verkar vara fallet. Medelvärde för hur ofta man upplever stress är lägre hos KSO i minoritetsstyren än i majoritetsstyren (2,12 för minoritetsstyre jämfört med 2,33 för majoritetsstyre på en tregradig skala). Att vara KSO i ett minoritetsstyre är sannolikt förknippat med en rad olika utmaningar, men det verkar inte vara förknippat med att man upplever sig stressad oftare.

Sammanfattande diskussion och citat om KSO-uppdraget

Den här rapporten bygger på svaren på en enkät som skickades till alla KSO i Sverige under hösten 2020 varav en stor andel (74 procent) svarade på enkäten. Det finns inga tydliga tecken på att de här 74 procenten inte skulle vara representativa för alla KSO – bortfallsgruppen liknar på många sätt den grupp av KSO som har svarat på studien. I rapporten har resultaten främst analyserats utifrån två variabler: storleken på kommunen som KSO verkar i samt den erfarenhet KSO har från KSO-uppdraget. Därutöver har det gjorts kortare analyser av hur kön och om man leder ett majoritets- eller minoritetsstyre påverkar upplevelsen av uppdraget.

Inga tydliga svar på vad som skapar stress

Stress är en viktig arbetsmiljöfråga inom många yrken och även om KSO är ett uppdrag snarare än ett yrke så utgör stress en viktig fråga. Det är rimligt att ha höga förväntningar på en KSO och deras arvode är generellt sett betydligt högre än den svenska medellönen, men det är samtidigt svårt att betrakta långsiktig stress som något positivt. Det torde ligga i allas intresse att värna om KSO:s arbetsmiljö för att säkerställa att KSO inte slutar för att de inte orkar med stressen.

Frågan är då vad det är som ligger bakom en upplevd stress i KSO-uppdraget? Resultaten av den här studien ger inga tydliga svar på den frågan. KSO har till exempel väldigt långa arbetstimmar och det gäller inte minst de som är KSO i stora kommuner. Men det finns inga tecken på att ett högt antal arbetstimmar eller för den delen att man är KSO i en stor kommun leder till att man oftare känner sig stressad i KSO-uppdraget. Det verkar således vara något annat än mängden arbete som ligger till grund för en upplevd stress.

Utsatthet och ensamhet viktiga aspekter av uppdraget

I slutet av enkäten fanns det möjlighet för de svarande att skiva egna kommentarer. Inte heller i de svaren framstår det som att storleken och de arbetade timmarna utgör den största källan till stress utan snarare ensamheten och utsattheten i uppdraget som KSO. Detta är inte minst tydligt i flera citat från KSO i små kommuner.

”I en liten kommun hamnar ALLA frågor på KSOs bord, det spelar ingen roll att det finns ordföringar för nämnderna. Alla frågor måste även hanteras av KSO”. (KSO i kommun med mindre än 10 000 invånare)

”Jag tror att det kommer att bli svårare och svårare att få politiker att ställa upp på ett sådant uppdrag som KSO. Han skall helst veta allt om allt i en liten kommun.” (KSO i kommun med mindre än 10 000 invånare)

”Man känner sig ensam. Önskar mer stöd i uppdraget.” (KSO i kommun med mindre än 10 000 invånare)

Flera KSO framhäver vikten av kollegialt utbyte för att kunna hantera den sortens ensamhet och utsatthet i uppdraget.

”I den lilla kommunen är förutsättningarna helt olika den större organisationens. Behovet av kollegiala nätverk kan vara större då jag är helt ensam i mitt uppdrag som den ende politikern i kommunen som gör detta på heltid och utan stöd av politiska sekreterare eller administrativt stöd i vare sig parti- eller kommunorganisation.” (KSO i kommun med mindre än 10 000 invånare)

”Jag ser att uppdraget som KSO är oerhört brett, inte minst i en liten kommun där jag är ensam heltidspolitiker och det förutsätter att man sätter sig in i en mängd frågor och förväntas kunna svara snabbt och kunnigt ... Jag förväntas också alltid vara tillgänglig som KSO, vilket gör att det handlar om en livsstil. ... Det är ett oerhört roligt och utvecklande jobb men det är också stundtals mycket ensamt. Det blir väldigt viktigt att få utbyte och nätverka med andra KSO.” (KSO i kommun med mindre än 10 000 invånare)

Även om avsaknaden av fler politiker verkar vara mest påtaglig i de allra minsta kommunerna framkommer det även vittnesmål från KSO i större kommuner om att man upplever sig ensam och utsatt. Mer stödfunktioner kopplat till KSO-uppdraget är en sak som efterfrågas, men flera kommentarer vittnar om att den upplevda ensamheten och utsattheten ändå skulle bestå eftersom det ofta är ett stort fokus på KSO som person.

”Det är mycket frågor som går genom KSO och det kan kännas lite ensamt ibland. Är lite avundsjuk på dom som har politiska sekreterare.” (KSO i kommun med 30 000 – 79 999 invånare)

”Ensamjobb i hög utsträckning. Blir utsatt.” (KSO i kommun med 30 000 – 79 999 invånare)

”Det är rätt ensamt och utsatt. När man företräder det beslut som KF fattat blir det lätt bland allmänheten så att det blir fokus på KSO som person och inte sakfrågan.” (KSO i kommun med 30 000 – 79 999 invånare)

Hat, hot och våld viktiga aspekter av utsatthet och ensamhet

Att KSO är, eller åtminstone uppfattar sig själva som, den politiker som bör vara insatt och i slutändan ansvarig för alla beslut verkar således utgöra en viktig anledning till att man upplever sig som ensam och utsatt i rollen som KSO. Den här känslan av ensamhet och utsatthet kan naturligtvis kännas extra påtaglig när man blir utsatt för hatiska kommentarer, hot och våld riktat mot sig. I studien framkommer det att de som har blivit utsatta för hat, hot eller våld i uppdraget oftare upplever sig stressade än de som inte har blivit utsatta för hat, hot och våld.

Resultaten i den här studien pekar på att KSO i stora kommuner oftare blir utsatta för hat, hot och våld, vilket skulle kunna bero på att det helt enkelt finns fler personer i stora kommuner som potentiellt kan kommunicera hat och hot eller utföra våld. En annan anledning kan vara att det är lättare att kommunicera hat och hot anonymt i en befolkningsmässigt stor kommun. För de som har blivit utsatta för hat, hot eller våld så verkar det dock som om det svårare för KSO i små kommuner att hantera det – det är en större andel där som har funderat på att sluta till följd av att de har blivit utsatta för det. Ser man till kommentarerna från KSO i enkäten så framstår det inte minst som att de sociala medierna uppfattas som en källa till hat och polarisering i framför allt kommuner med mindre än 30 000 invånare.

”Med tanke på hur ok det verkar vara att på exempelvis sociala medier få häva ur sig vad som helst mot politiker så är min bedömning att det kommer bli allt svårare att rekrytera till politiska uppdrag framgent.” (KSO i kommun med 16 000 – 29 999 invånare)

”Jag ser att uppdraget har förändrats och det har blivit mycket tuffare klimat det senaste året, jag tror mycket handlar om sociala medier och den snabba spridningseffekt det har. I vissa delar upplever jag det som negativt pga. att det är mycket felaktig information som sprids och också mer negativism.” (KSO i kommun med 10 000 – 15 999 invånare)

”Ser populismen, polariseringen och andra hot mot den liberala demokratin som mycket oroväckande. Här kan behövas ett samlat nationellt grepp. En inte oväsentlig del kan förklaras av otyglade sociala medier.” (KSO i kommun med 16 000 – 29 999 invånare)

”Det behövs ett gediget arbete i att visa på att det är möjligt för vem som helst att engagera sig. Starka krafter vill att vi politiker ska beskrivas som "dem" i motsats till "folket" Detta måste vi bemöta på många olika sätt.” (KSO i kommun med 10 000 – 15 999 invånare)

Två övergripande slutsatser

Vanligt att man i KSO-uppdraget känner sig både utsatt och ensam

En första övergripande slutsats i den här studien är således att det är vanligt att man i KSO-uppdraget emellanåt känner sig både utsatt och ensam. Inte minst i mindre kommuner kan man till exempel känna sig ensam till följd av att man är den enda politikern som finns tillgänglig i kommunhuset dagtid. Det finns ingen annan politiker att delegera till eller få stöd hos. Men även i större kommuner, där det ofta finns mer än en heltidsarvoderad politiker, verkar KSO emellanåt känna sig ensamma och utsatta i sitt uppdrag. Man uppfattar det som att man är ytterst ansvarig för alla politiska beslut och då inte minst de svåra och mer kontroversiella besluten. Den känsla av att man som KSO uppfattas som någon som *inte* vill andra väl – att fokus ofta ligger på de negativa aspekterna av olika prioriteringar som politikerna tvingas göra – bidrar säkerligen till att uppdraget emellanåt kan kännas tungt. Att man därutöver behöver avsätta väldigt mycket tid till uppdraget, nästan alltid ikläder sig rollen KSO och därmed har svårt att vara privat gör att det kan upplevas som ett mycket krävande uppdrag, vilket uttrycks i följande citat från en KSO i en kommun med drygt 30 000 invånare:

”Mitt uppdrag som KSO är helt fantastiskt. Jag älskar mitt uppdrag. Jag får träffa så mycket människor, jag får läsa in mig på frågor som jag aldrig annars hade stött på. Jag får vara med och fatta beslut och leda vår kommun framåt. Men jag är heller aldrig ledig. Min hjärna snurrar jämt runt olika saker i mitt uppdrag. Jag är ständigt en offentlig person. Jag är inte ledig när jag är hemma, i affären, på fotbollsmatchen osv. Jag har varit vice ordförande eller ordförande i kommunstyrelsen i vår kommun i sju år. Jag tjänar som våra mellanchefer i kommunen gör. Jag är under 40 år. Jag kommer inte ha det här uppdraget länge till. Det sliter mycket och även om det är intressant och jag är omåttligt stolt över mitt uppdrag och hur jag sköter det så är det inte alltid värt det. Ibland vet jag inte vad som är jag och vad som är min roll. Mina små barn är allt mindre förtjusta i att jag är borta så många kvällar som jag är. Min man och familj tar ett fantastiskt ansvar för hemmet och familjen. Utan dem hade jag aldrig klarat mitt uppdrag.”

Precis som i början av citatet ovan framkommer det samtidigt många vittnesmål i studien om hur spännande och stimulerande KSO-uppdraget är.

”Givande och intressant uppdrag som ger insyn i komplexiteten i samhällsbygget.”

”Ett väldigt intressant, varierande uppdrag. Ingen dag är den andra lik, tvära kast och stundom väldigt ensamt (om det blåser snåla vindar). Man blir styrkt i sitt uppdrag av alla de situationer man ställs inför.”

”Det är ett fantastiskt roligt och ärofyllt uppdrag.”

”Mycket kul och givande uppdrag.”

”Jag tycker att det är ett fantastiskt roligt och konkret förtroendeuppdrag.”

”Roligt, intressant och utmanande uppdrag. Man behöver tycka om människor o vill förbättra för medborgarna.”

”Det roligaste, tuffaste och bästa uppdraget man kan ha som politiskt förtroendevald.”

”Ett fantastiskt uppdrag som är till låns...”

Erfarenhet spelar en stor roll för hur man hanterar KSO-uppdraget

Många av de här citaten kommer från KSO med lång erfarenhet och den andra övergripande slutsatsen i studien är just att erfarenhet verkar spela en stor roll för hur man uppfattar och hanterar KSO-uppdraget. De som har varit KSO under en lång tid känner sig till exempel mindre ofta stressade i uppdraget, verkar ha lättare att hantera hat, hot och våld och kommunicerar ett mindre behov av utbildning. En samlad bedömning av allt material i enkäten är att man med åren utvecklar bättre kunskaper som är värdefulla i uppdraget. Man får därmed en större tilltro till att man lyckas leva upp till de förväntningar som finns på vad KSO ska göra – att förståelsen för vad man förväntas göra blir tydligare och därmed lättare att leva upp till. Det går visserligen inte att utesluta att de som blir kvar i uppdraget länge hade vissa specifika personliga erfarenheter som de tog med sig in i uppdraget och som gör det lättare för dem att hantera de utmaningar som finns i KSO-uppdraget. Det framstår ändå som mycket troligt att de erfarenheter man samlar på sig under tiden som KSO är viktiga för att man långsiktigt ska fungera väl i rollen av vad flera beskriver som det roligaste uppdraget man kan tänka sig – att vara kommunstyrelsens ordförande i en av Sveriges 290 kommuner.

Övergripande resultat från enkät om RSO-uppdraget

Landets alla Regionstyrelse ordföranden (RSO) fick också möjlighet att svara på liknande frågor som KSO. Svarefrekvensen var relativt god även här (65 procent), vilket är nio procentenheter lägre än i KSO-enkäten. Det saknas dock svar från RSO i tre av de fyra största regionerna, varav resultatet från den här enkäten torde vara något mindre representativt och robust än svaren från KSO-enkäten. Eftersom antalet RSO dessutom är så litet är det svårt att göra några djupare analyser av hur till exempel regionernas storlek eller erfarenheten av RSO-uppdraget påverkar upplevelsen av uppdraget. Några övergripande slutsatser och jämförelser med KSO-uppdraget är dock värt att notera.

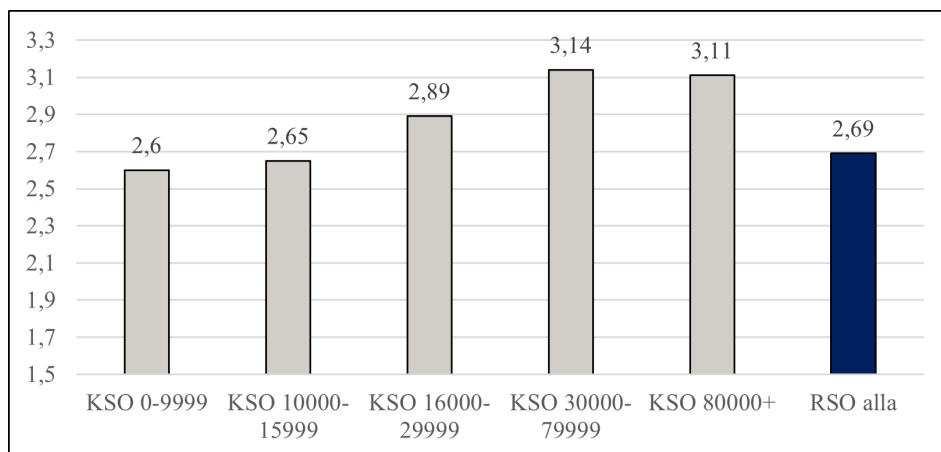
Många har relativt liten erfarenhet från uppdraget

Bland KSO var det 51 procent som hade mindre än fem års erfarenhet av KSO-uppdraget. Den siffran är ännu högre bland RSO: 62 procent. 38 procent av de RSO som svarat på enkäten hade 5–12 års erfarenhet och till skillnad från KSO är det inga RSO som har mer än 12 års erfarenhet från RSO-posten.

De flesta avsätter mer än 50 timmar i veckan till uppdraget

Alla RSO har någon form av personellt stöd kopplat till sitt uppdrag – flertalet har till exempel både någon form av administrativt stöd som en politisk sekreterare. Ungefär en tredjedel (31 procent) av RSO arbetar 31–50 timmar en normal arbetsvecka medan de andra två tredjedelarna (69 procent) arbetar 51–70 timmar i veckan. Ingen av de RSO som har svarat på enkäten arbetar mindre än 30 eller mer än 70 timmar i veckan, vilket gör att spridningen är lägre än för KSO. Till exempel arbetar 8 procent av KSO mer än 70 timmar i veckan. I figur 7:1 framgår medelvärden på en fyrgradig skala för hur mycket en KSO och en RSO arbetar. Där framgår det att en RSO i genomsnitt gör ungefär lika många arbetstimmar som en KSO i en mindre kommun, men något färre än en KSO i en större kommun.

Figur 7:1 Genomsnittligt antal timmar som KSO- och RSO-uppdragen tar i anspråk under en vecka²⁷



RSO arbetar således generellt sett något mindre än en KSO, vilket kan vara en anledning till att andelen RSO som anser att arbetsbelastningen är hög (62 procent) är något lägre än för KSO (73 procent).²⁸

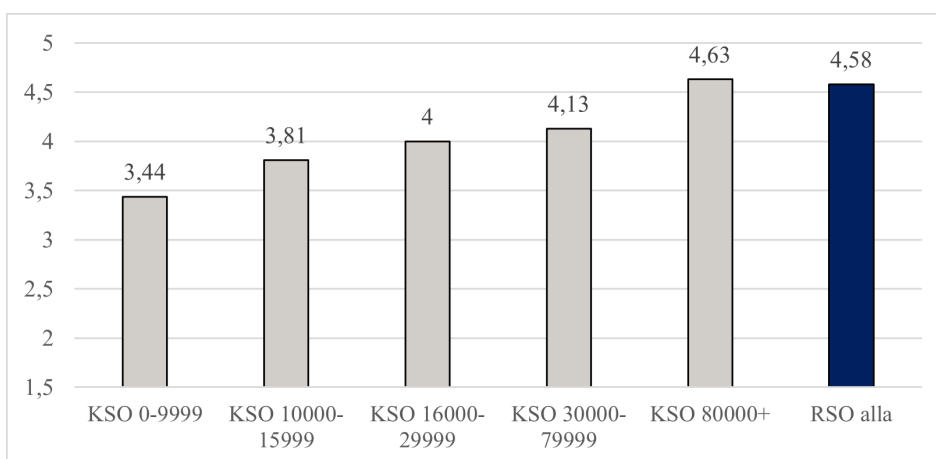
Träffar andra politiker och media ofta

RSO träffar cheferna i den regionala förvaltningsorganisationen väldigt ofta. Medelvärdet 4,87 (på en femgradig skala) är betydligt högre än för KSO i alla kommunstorleksgrupper. På många områden finns det annars en större likhet med svaren från KSO i stora kommuner snarare än KSO i små kommuner. I figur 7:2 framgår det att RSO träffar företrädare för andra partier i styret i stort sett lika ofta som KSO i de största kommunerna. Precis som i stora kommuner finns det oftast flera heltidsarvoderade politiker inom den regionala organisationen som RSO i stort sett dagligen träffar – så är oftast inte fallet för KSO i de minsta kommunerna.

²⁷ Frågan lyder: "Hur många timmar tar ditt KSO-/RSO-uppdrag i anspråk under en genomsnittlig vecka?" Svartaltnativ: 1: Upp till 30 timmar per vecka; 2: 31–50 timmar per vecka; 3: 51–70 timmar per vecka; 4: 71+ timmar per vecka.

²⁸ Tyvärr är svarsfrekvensen på frågan om hur ofta RSO upplever stress i uppdraget väldigt låg, varvid resultatet från den frågan inte finns med i den här sammanställningen.

Figur 7:2 Medelvärde (på en femgradig skala) som indikerar hur ofta KSO och RSO träffar företrädare för andra partier i det politiska styret uppdelat på kommunstorlek samt regioner²⁹



RSO träffar också media relativt ofta (3,77 på en femgradig skala), visserligen inte riktigt lika ofta som KSO i de största kommunerna (4,06) men betydligt oftare än en KSO i de minsta kommunerna (3,15). Detta avspeglar sannolikt att den regionala organisationen och därmed även RSO finns på platser där det finns en betydande mediebevakning och där regionens verksamhet (främst hälso- och sjukvård samt kollektivtrafik) utgör ett tydligt inslag i stadsbilden.

Även när det gäller hat, hot och våld i uppdraget liknar resultaten för RSO resultaten för KSO i stora kommuner. Precis som för KSO i de största kommunerna är RSO generellt sett mer anonyma i sina uppdrag. 54 procent har blivit utsatta för hat, hot eller våld inom ramen för RSO-uppdraget under de senaste tre åren, vilket visserligen inte är lika högt som för en KSO i de största kommunerna (61 procent) men betydligt högre än för KSO i de minsta kommunerna (30 procent). Av de RSO som har blivit utsatta för hat, hot eller våld är det bara 14 procent som har funderat på att avsluta sitt uppdrag till följd av det, jämfört med 44 procent för KSO i de minsta kommunerna.

²⁹ Frågan lyder: "Vilka av nedanstående aktörer har du regelbunden kontakt med i ditt uppdrag som KSO/RSO? Företrädare för andra partier i det politiska styret." Den fem svarsalternativen är: 1: Mer sällan än en gång per månad; 2: Någon enstaka gång per månad; 3: Två till fyra gånger per månad; 4: Två till fyra gånger per vecka; 5: Fyra gånger per vecka eller oftare.

Efterfrågan på utbildning om ett regionalt helhetsansvar

Det område för utbildning och utveckling som är mest efterfrågat av RSO är frågan om att ”Ta ett regionalt helhetsansvar” (38 procent). Detta avspeglar sannolikt de förändringar som skett i de regionala organisationerna och därmed i styrelseordförandeuppdraget när landstingen övergick till att bli regioner. En RSO med 9–12 års erfarenhet beskriver det så här:

”Att vara ordförande i regionstyrelsen är ett helt annat uppdrag än att vara ordförande i landstingsstyrelsen, det har tagit tid att förstå uppdragets komplexitet och rollen i samhället. Jag tror att uppdraget som RSO kommer att utvecklas till en viktigare roll i samhällsutvecklingen i regionen, och jag skulle önska mer diskussioner om regionernas framtida roll och hur samhället ska styras.”

När landstingen förvandlades till regioner och då bland annat fick ansvar för att samordna det regionala utvecklingsarbetet diversifierades således uppdraget. Därmed kom det att ställas större krav på RSO på att få till en väl fungerande helhet av regionens samlade verksamhet.

Uppdraget som KSO och RSO

Kommuner och regioner har under det senaste året levt mitt i pandemin och det har varit många svåra frågor att hantera. Toppolitiker har upplevt att komplexiteten har ökat i uppdraget med höga förväntningar, även tidigare. Under hösten 2020 skickades en enkät till samtliga 290 kommunstyrelseordföranden (KSO) och 21 regionstyrelseordföranden (RSO) för att ta reda på hur de upplever sitt uppdrag i kommuner och regioner. I enkäten ställdes frågor om hur länge de har haft sitt uppdrag, ålder, tillgång till stöd, antalet timmar uppdraget tar, arbetsbelastning, stress, behov av utveckling och utbildning, om hat och hot samt om det har gjort att de har funderat på att avsluta uppdraget. SKR är tacksamma för god svarsfrekvens som ger oss en tydligare bild av uppdraget som politiska ledare med att styra, leda och stärka demokratin i kommuner och regioner. Målet för SKR:s arbete är att medverka till att det finns ett hållbart politiskt ledarskap i kommuner och regioner som kan genomföra uppdraget med krav och förväntning idag och i framtiden. Johan Wännström är författare till rapporten som handlar om uppdraget, arbetsmiljön och behov av utveckling. Han är forskare och universitetslektor på Centrum för kommunstrategiska studier, CKS vid Linköpings universitet.

Upplýsningar om innehållet

Lena Lindgren, lena.lindgren@skr.se

Christine Feuk, christine.feuk@skr.se

Johan Wännström, johan.wannstrom@liu.se

© Sveriges Kommuner och Regioner, 2021

ISBN/Beställningsnummer: 978-91-7585-933-0

Text: Johan Wännström

ISBN 978-91-7585-933-0

Beställ eller ladda ner på webbutik.skr.se

Post: 118 82 Stockholm | Besök: Hornsgatan 20

Telefon: 08-452 70 00 | www.skr.se