

Sammanfattning och övergripande slutsatser

Slutsatser om god etik inom idrotten

Under 2013 har Centrum för idrottsforskning (CIF) haft i uppdrag att genomföra ”en fördjupad analys av vad som kännetecknar god etik inom idrotten”. Analysen skulle i första hand omfatta frågor med rättsliga och ekonomiska beröringspunkter samt styrnings- och ledningsfrågor. Vidare skulle CIF peka på goda exempel samt belysa metoder och arbetssätt inom olika idrottsorganisationer som bidrar till att ytterligare stärka idrottens etik. Slutligen skulle CIF även analysera ”vilka företeelser och beteenden som riskerar att skada förtroendet för idrottsrörelsen som helhet”.

Etik inom idrotten är ett mångfacetterat område. I enlighet med regeringens direktiv har emellertid årets analys inriktats på den strategiska ledningen av idrottsrörelsens förbund och klubbar, det vill säga hur idrottsledare på olika nivåer hanterar problem, dilemman och utmaningar kopplat till ekonomi, juridik och ledning av idrottsorganisationer (etik i styrelserummen).

I likhet med tidigare år har vi valt att genomföra analysen efter två huvudlinjer. Den första strategin har varit att sammanställa befintlig kunskap inom området. Ett antal forskare och sakkunniga har anlåtats för att diskutera etiska utmaningar inom idrotten utifrån sina perspektiv och expertområden. Resultatet redovisas i rapporten *I gråzonen – en antologi om idrottens etiska utmaningar*.

Den andra strategin har varit att generera ny kunskap i frågan om god etik inom idrotten. Detta har åstadkommit genom en studie av etik och ekonomihantering i lokala idrottsföreningar. Studien har genomförts i samarbete med analys- och strategiföretaget United Minds.

I gråzonen – en antologi om idrottens etiska utmaningar

Antologin *I gråzonen* har tillkommit i syfte att spegla aktuella etiska problem och utmaningar i den strategiska ledningen av idrottsorganisationer – både i Sverige och internationellt.

Rapportens 15 bidrag fördelar sig över fyra områden. I avsnittet *Idrott, etik och demokrati* diskuteras etiska frågor i mötet mellan idrott och politik. Vissa exempel rör internationella dimensioner, däribland den klassiska frågan om svenskt idrottsutbyte med nationer vilka inte respekterar demokrati och mänskliga rättigheter. Andra bidrag handlar om demokratiska utmaningar på lokal nivå, såsom

riskan för kriminell infiltration i lokala idrottsföreningar till följd av lågt deltagande på årsmöten.

I avsnittet *Idrott, etik och ekonomi* analyseras på motsvarande sätt mötet mellan idrotten och marknaden. Självklara teman i detta sammanhang är idrottssponsoring samt klubbars ekonomihantering (inklusive problem med så kallad ekonomisk dopning). Till detta kommer en särskild analys av idrottsrörelsens motsägelsefulla inställning till den kommersiella sfären: å ena sidan ett närmande genom stigande marknadsintäkter och ett intresse hos vissa elitklubbar att övergå i bolagsform, å andra sidan ett lika tydligt försvar av föreningsdemokratiska principer, vilket framkommer i bland annat motståndet mot att myndigheter likställer ideella idrottsföreningar med privata företag.

I avsnittet *Idrott och regelbrott* diskuteras olika försök att systematiskt kringgå eller manipulera idrottens eller samhällets rättssystem: matchfixning och dopning. För båda dessa frågor analyseras såväl utvecklingen på internationell nivå som aktuella svenska motåtgärder.

I avsnittet *Idrott och medicinsk etik* ges, slutligen, exempel på etiska problem och frågeställningar som aktualiseras när tävlingsidrottens prestationskrav riskerar att leda till skador och ohälsa.

Flera av antologins bidrag visar på problem och utmaningar som idrotten har att bemästra. Med det finns även bidrag som redovisar hur idrottsrörelsen arbetar förebyggande i olika frågor. Dessa bidrag av karaktären ”goda exempel” rör dopning, matchfixning och skattefrågor och har tillkommit i samarbete med Riksidrottsförbundet.

Etik och ekonomi i idrottsföreningar

CIF har anlitat analys- och strategiföretaget United Minds för att genomföra en studie om ekonomi och etik i idrottsföreningar. Studien bestod av intervjuer av idrottsledare och experter samt en större enkät riktad till kassörer i idrottsföreningar. Enkäten var elektronisk och skickades till alla idrottsföreningar som har en e-post registrerad hos Riksidrottsförbundet (16 316 stycken). Sammanlagt 5 480 kassörer besvarade enkäten.

Studiens första resultat handlar om hur dagens idrottsrörelse egentligen ska karakteriseras. Idrott kan ofta – inte minst i medierna – framstå som en förhållandevis kommersiell och elitinriktad verksamhet. Men av denna studie att

döma är svensk idrott alltjämt en påtagligt *ideell och småskalig folkrörelse*. En majoritet av landets idrottsföreningar har färre än 200 medlemmar. Verksamheten vänder sig främst till barn och ungdomar samt till vuxna som utövar idrott för att det är roligt och stimulerande. Därtill är medlemsavgifter den enskilt viktigaste intäktskällan. Större och mer kommersiella idrottsföreningar finns visserligen, men de utgör en mindre del. Knappt en fjärdedel av landets idrottsföreningar bedriver elitverksamhet på seniornivå.

Studiens andra resultat är att idrottsföreningarnas *professionaliseringsgrad i allmänhet är låg*. Åtta av tio föreningar omsätter högst en miljon kronor om året, och för många föreningar är omsättningen betydligt lägre. En majoritet av föreningarna verkar dessutom på helt ideell basis. Endast tre av tio idrottsföreningar har anställd personal. En majoritet – sex av tio – av föreningarnas kassörer säger sig även sakna professionell erfarenhet av att arbeta med ekonomi och bokföring.

Studiens tredje resultat rör *etik och regelbrott i ekonomiska frågor*. I enkäten ställdes frågor om kassörernas uppfattningar om förekomsten av regelbrott inom idrottsföreningar. En uppdelning gjordes mellan 1) omedvetna regelbrott 2) medvetna regelbrott i syfte att gagna föreningen och 3) medvetna regelbrott som görs för personlig vinnings skull.

Drygt hälften av tillfrågade kassörer (54 procent) gjorde bedömningen att det är mycket eller ganska vanligt med *omedvetna regelbrott* i idrottsföreningar, orsakade av exempelvis okunskap, slarv eller brist på tid. Resultatet bör kopplas till att kassörerna även uppgivit låg formell kompetens i frågor som rör ekonomi och bokföring. Därmed framträder en bild av att de vanligaste regelbrotten i ekonomiska frågor inte nödvändigtvis sker på grund av bristande etik utan till följd av att de ekonomiskt ansvariga i föreningen gör oavsiktliga och omedvetna fel.

Ungefär en fjärdedel av kassörerna (23 procent) menade emellertid att det även är vanligt med *medvetna regelbrott i syfte att gynna föreningen*. Detta resultat har en mer etisk dimension såtillvida att det indikerar att det finns idrottsföreningar som kan tänkas acceptera ekonomiska regelbrott under förutsättning att det sker ”för den goda sakens skull”, det vill säga att det gagnar den egna klubben.

Slutligen ansåg en liten grupp kassörer (sex procent) att det även är mycket eller ganska vanligt med *medvetna regelbrott som begås för personlig vinnings skull*.

En övergripande slutsats av kassörstudien är att information och utbildning är viktiga redskap för att förhindra ekonomiska regelbrott i idrottsföreningar. Risken

för omedvetna regelbrott kan därtill minskas om regelverken görs mer lättbegrip-
liga.

Men svaren indikerade även att det finns en inställning i vissa föreningar om att ändamålen helgar medlen, det vill säga att ekonomiska regelbrott kan tillåtas under förutsättningar att de är till gagn för föreningens ideella strävanden. För att komma till rätta med sådana etiska synsätt behövs påverkansarbete och upplysning om vilka konsekvenser det kan få på sikt om lagar och regler inte respekteras.

Slutligen verkar medvetna regelbrott för personlig vinnings skull inte vara vanligt i idrottsföreningar, men i de fall där det förekommer är det viktigt att det bekämpas. Företeelser av detta slag svärtar ner bilden av ideellt föreningsarbete. Om beteendet sprider sig riskerar det även att allvarligt skada både samhället och idrottsrörelsen.

Om företeelser och beteenden som riskerar att skada förtroendet för idrottsrörelsen som helhet

Årets fördjupningsuppdrag om god etik inom idrotten har visat många problem, dilemman och utmaningar kopplat till ekonomi, juridik och ledning av idrottsorganisationer. Vissa etiska utmaningar har tydlig koppling till den moderna elitidrottens karaktär av kommersiellt och internationellt underhållningsfenomen. Andra bottnar snarare i förväntningar om att idrotten som kulturyttring ska leva upp till olika demokratiska och samhälleliga principer och ideal. Mest tydlig är emellertid den stora bredden. Någon generell beskrivning av idrottens etiska utmaningar – eller dess orsaker – kan knappast göras.

De forskare och sakkunniga som medverkat i CIF:s fördjupade analys av etik inom idrotten är ense om att idrottsrörelsen måste synliggöra etiska problem och utmaningar – men deras konkreta handlingsrekommendationer är långtifrån samstämmiga. I vissa frågor är rådet att försvara traditionella föreningsdemokratiska principer. Som exempel utgör det ideella engagemanget ett viktigt försvar mot kriminell infiltration i föreningar. På andra områden rekommenderas stärkt lagstiftning och tydliga regelverk – både för att stävja olika former av fusk och oegentligheter och för att uppmuntra transparenta och legitima beslutsprocesser i idrottsorganisationer ("good governance"). En tredje handlingsstrategi är informationspridning, erfarenhetsutbyte och värderingsarbete. Här utgör svenska insatser mot matchfixning ett exempel på hur ett relativt nyupptäckt hot mot idrottens

trovärdighet mötts av kunskapsutbyte och samarbetsprojekt mellan myndigheter, idrottsrörelsen och spelmarknadens aktörer.

Det återstår att kommentera regeringens fråga om det finns företeelser och beteenden inom idrotten som *riskerar att skada förtroendet för idrottsrörelsen som helhet*.

Frågan kan utläsas och besvaras på lite olika sätt. En första tolkning handlar om huruvida det finns specifika etiska problemområden som är så allvarliga att de riskerar att underminera legitimiteten för idrottsrörelsens hela verksamhet. Här är CIF:s bedömning att det knappast finns enskilda problem eller utmaningar som skulle kunna radera förtroendet för idrotten i sin helhet. Även om företeelser som kriminell infiltration, idrottsrelaterat våld, matchfixning och dopning är allvarliga hot mot idrottens trovärdighet, så är det framför allt en angelägenhet för elitverksamheten i ett begränsat antal idrotter. På motsvarande sätt riskerar osunda elitsatsningar och utslagning inom barn- och ungdomsidrotten att underminera tilltron till de klubbar som bygger sin verksamhet på sådana principer – men det finns samtidigt andra idrottsföreningar som sätter de ungas bästa i första rummet. Kort sagt: den bredd och mångfald som kännetecknar den svenska idrottsrörelsen är rimligtvis så omfattande att dess hela samhällslegitimitet inte står och faller med enskilda missförhållanden – åtminstone inte om idrottsrörelsen samtidigt uppvisar en genuin strävan att bemöta dessa problem.

Det som däremot skulle kunna utmynna i en mer djupgående idrottslig förtroendekris vore om idrottsrörelsen tvärtom uppvisade en ovilja eller oförmåga att ta sig an sina etiska utmaningar. Och ett sådant påpekande är inte helt obefogat. I flera av de etikfrågor som diskuterats i CIF:s fördjupade analys går det nämligen att uttyda en viss tröghet i idrottens och samhällets bemötande av dessa utmaningar.

På internationell nivå utgör matchfixning ett belysande exempel på ett allvarligt hot mot elitidrottens trovärdighet där förutsättningarna för motåtgärder alltför begränsas av bristande samordning och en avvaktande hållning hos berörda aktörer. Därtill är bristande transparens och maktkoncentration fortfarande vanligt i internationella idrottsförbund trots ökade förväntningar på att även idrotten ska leva upp till kriterier för ”good governance”.

I Sverige är bilden inte lika entydig. I CIF:s antologi ges flera exempel på hur idrottsrörelsen aktivt jobbar för att stävja oegentligheter i form av bland annat dop-

ning och matchfixning. Samtidigt vittnar andra bidrag om att det även finns etiska utmaningar som förtjänar ökad uppmärksamhet: från kriminell infiltration och bemötandet av risksupportrar till principer för att hantera internationellt idrottsutbyte i politiskt konfliktfyllda situationer, att skapa hållbara idrottsanläggningar samt behovet av kunskap om kvinnorelaterade skaderisker i samband med elitidrott. Därtill indikerar CIF:s samarbete med United Minds att det finns en uppfattning bland lokala idrottsföreningar att regelbrott i ekonomiska frågor kan accepteras under förutsättning att det gynnar den egna klubbverksamheten. Vad kan idrottsrörelsen och samhället göra för att stävja ett sådant förhållningssätt?

Man kan givetvis diskutera orsakerna till att idrotten – både internationellt och i Sverige – ibland uppvisar en avvaktande hållning gällande problem och utmaningar av etisk karaktär. Men oavsett vilka orsakerna är vill CIF avsluta 2013 års fördjupningsuppdrag med en uppmaning till svensk idrottsrörelse: Tveka inte inför etiska utmaningar. Synliggör de dilemman, frågor och problem som uppstår – och uppmuntra till dialog och debatt. Ibland har komplicerade frågor inga enkla lösningar – men det går alltid att förbättra förutsättningarna för beslut genom utbildning, diskussion och reflektion. Och kom ihåg att förtroendet för idrottsrörelsen som helhet inte mäts i de enskilda etiska problem som idrotten möter – men i idrottsrörelsens förmåga att ta sig an dessa utmaningar.

Slutsatser av CIF:s indikatorer för uppföljning av statens stöd till idrotten 2013

I CIF:s uppdrag att följa upp statens stöd till idrotten ingår även en årlig redovisning av en uppsättning indikatorer. Denna uppföljning tar sin utgångspunkt i motiven till statens stöd till idrotten såsom dessa preciserats i förordning (1999:1177) om statsbidrag till idrottsverksamhet. Indikatorsystemet består av 22 indikatorer, fördelade över fem målområden. Dessa är:

Målområde 1: Idrotten som folkrörelse

Målområde 2: Idrottens betydelse för folkhälsan

Målområde 3: Alla flickors och pojkars, kvinnors och mäns lika förutsättningar till deltagande

Målområde 4: Skolning i demokrati, ansvarstagande och etik

Målområde 5: Idrotters internationella konkurrenskraft

Indikatorsystemet består i huvudsak av befintlig statistik. Merparten av indikatorerna rör olika aspekter av idrottsrörelsens verksamhet och organisationsstruktur, såsom medlemsbestånd, inkomstkällor, omfattningen på det ideella ledarskapet och utbildningsinsatser. För dessa uppgifter har Riksidrottsförbundet beredvilligt bidragit med information och sakkunskap. I frågor rörande svensk elitidrott har även Sveriges Olympiska Kommitté varit behjälplig. För de indikatorer som rör folkhälsa, motionsvanor och idrottsskador har statistik inhämtats från Statistiska centralbyrån, Folkhälsomyndigheten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

I förra årets indikatorgenomgång noterades att aktivitetsnivån inom barn- och ungdomsidrotten har minskat under senare år. Bedömningen baserades på en nedgång i antalet träningstillfällen i det statliga lokala aktivitetsstödet (LOK-stödet) till idrotten. Årets uppföljning visar samma mönster. Under perioden 2004–2012 sjönk antalet deltagartillfällen från 58 168 285 (2004) till 52 430 855 (2012). Detta innebär en minskning med drygt 5,7 miljoner registrerade tillfällen, motsvarande en nedgång på 9,9 procent. I fråga om sammankomster ser vi en liknande minskning från drygt 6,5 miljoner sammankomster 2004 till drygt 5,5 miljoner 2012, motsvarande en minskning på 15,2 procent. Under samma period sjönk emellertid andelen unga i åldern 7–20 år med endast 5,1 procent.

En mer ingående granskning av kön och ålder visar att nedgången förklaras av minskad aktivitetsnivå hos äldre ungdomar (17–20 år). Vidare framkommer att minskningen är större bland flickor än bland pojkar. Redan i åldern 13–16 år går det att skönja ett minskat deltagande bland flickor som inte enbart kan förklaras med förändringar i ålderspopulationen. Denna nedgång tilltar därefter i åldern 17–20 år.

Samtidigt bör man ha i åminnelse att minskningen sker från höga nivåer. År 2012 uppgick det totala antalet medlemmar i idrottsrörelsen till 3,2 miljoner personer. Merparten av dessa – nästan 2,4 miljoner personer – sade sig dessutom vara aktiva medlemmar. Därtill visar europeiska studier att ungdomar i de nordiska länderna ägnar sig åt idrott och fysisk aktivitet i betydligt högre utsträckning än det europeiska genomsnittet.

I övrigt bekräftar indikatorsystemet i stor utsträckning de förhållanden och trender som iakttagits under tidigare år. Som exempel visar statistiken att idrottsrörelsens klubbar och förbund är mycket olika i storlek och sammansättning samt att de verkar under skilda existensvillkor. Därtill är människors tillgång och förutsättningar till idrott och fysisk aktivitet alltjämt ojämnt fördelade i samhället. Som exempel ökar andelen föreningsidrottare i takt med utbildningsgrad, hushållsekonomi och position på arbetsmarknaden. Dessutom visar statistiken att flickor med invandrarbakgrund är förhållandevis svagt representerade inom föreningsidrotten. I frågor gällande makt och representation i beslutande organ har en stor majoritet av RF:s specialidrottsförbund (48 av 70) en manlig dominans i sina styrelser såtillvida att andelen kvinnor understiger 40 procent. Den manliga dominansen ökar dessutom i takt med stigande ålder. Den jämställda fördelning som kännetecknar idrottsrörelsens aktiva medlemmar återspeglas följaktligen inte i styrelserummen. Detta är viktiga signaler till idrottsrörelsen att fortsätta sitt kontinuerliga arbete att förverkliga den egna värdegrundens premisser om demokrati, delaktighet och allas rätt att vara med.

