

# Medborgarförslag - ett sätt att stärka demokratin?

En ideologianalys med kommunalt fokus

# Abstract

This thesis aims at analysing conflicts between different ideals of democracy, using the example of a newly implemented citizen's initiative reform. This reform gives citizens the right to make policy proposals to Swedish municipal councils. The proposals are to be handled in the same way as proposals from the municipal council members. An ideology analysis of various government documents as well as of an official state study (SOU) is carried out to identify and discuss the ideals of democracy that underpin the reform. The analysis is based on participatory democracy and electoral democracy theory and Arnstein's Eight Rungs on the Ladder of Citizen Participation is used to discuss different types of participation by the citizens. To describe the functioning of the citizen's initiative reform at the municipal level, a case study of the municipalities of Botkyrka and Lund is conducted. The results of the paper clearly point out that the Swedish government simultaneously advocates both participatory democracy and electoral democracy. The thesis also shows that promoting a combination of several ideals of democracy is problematic if the primary democracy values of the democracy ideals are disregarded.

*Keywords:* participatory democracy, electoral democracy, ideology analysis, citizen's initiative reform

*Words:* 9916

# Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>3</b>
1.1	Syfte och frågeställningar	3
1.2	Metod och material	4
1.2.1	Metodologiska överväganden	4
1.2.2	Ideologianalys	4
1.2.3	Textmaterial	5
1.2.4	Jämförande analysområden	5
1.2.5	Avgränsning	6
1.3	Disposition	6
<b>2</b>	<b>Teoretiska utgångspunkter</b>	<b>7</b>
2.1	Demokratiideal	7
2.1.1	Valdemokrati	8
2.1.2	Deltagardemokrati	8
2.2	Arnsteins delaktighetsstege	9
2.3	Begrepp till analysen	10
<b>3</b>	<b>Medborgarförslag</b>	<b>12</b>
3.1	Bakgrund	12
3.1.1	Utformandet	12
3.1.2	Överväganden	13
3.1.3	Förändrad hantering	14
3.2	Medborgarförslag i kommunen	15
3.2.1	Lund	15
3.2.2	Botkyrka	15
3.2.3	Utformningen och informationens betydelse	16
<b>4</b>	<b>Beskrivning av textmaterialet</b>	<b>17</b>
4.1	Olika värden	17
4.1.1	Makt, ansvar och legitimitet	17
4.1.2	Politisk jämlikhet och information	18
4.1.3	Folkviljans förverkligande och effektivitet	18
4.1.4	Värdenas betydelse	19
<b>5</b>	<b>Konflikter mellan ideal</b>	<b>20</b>
5.1	Makt, ansvar och legitimitet	20
5.1.1	Ansvarsutkrävande och legitimitet	20
5.1.2	Deltagandets karaktär	21
5.2	Politisk jämlikhet och information	22

5.2.1	Politisk jämlikhet.....	22
5.2.2	Information och kompetens.....	23
5.3	Folkviljans förverkligande och effektivitet.....	25
5.3.1	Att kombinera ideal för att förverkliga folkviljan effektivt .....	25
5.4	Viljan och utfallet.....	27
<b>6</b>	<b>Slutsatser och avslutande diskussion .....</b>	<b>29</b>
6.1	Konflikter mellan ideal.....	29
6.2	Ett sätt att stärka demokratin? .....	30
<b>7</b>	<b>Referenser .....</b>	<b>31</b>

# 1 Inledning

Hur den svenska demokratin ser ut och bör utvecklas är ett ständigt omdebatterat ämne och diskussionen om demokratins värden och institutioner är en diskussion som aldrig får upphöra. Idag brottas svenska kommuner med en rad problem när det gäller den svenska demokratin (Gilljam och Jodal 2005:1, (Lundquist 2000:7). I Sverige ser vi att intresset av att engagera sig i ett politiskt parti minskar samtidigt som känslan av politiskt utanförskap ökar och traditionella vägar att påverka tycks inte vara tillräckliga. Andra former av deltagande har däremot ökat, såsom demonstrationer, namninsamlingar, köpbojkotter med mera (Blom Kemdal 2006:147, Gilljam och Jodal 2005:1, Gynnerstedt 2000:116, Holmberg 1999:34).

Som ett försök att stärka demokratin i Sverige har vi under senare år sett flera offentliga utredningar och statliga förslag där deltagardemokrati lyfts fram som ett bra komplement till det representativa systemet (Klasson 2000:100). I proposition 2001/02:80 *Demokrati för det nya seklet* ges flera idéer på hur medborgare kan göras mer delaktiga. En av reformerna är att ge medborgarna möjlighet att lämna egna initiativ till kommun- och landstingsfullmäktige så kallade medborgarförslag<sup>1</sup>. I mars 2008 hade 194 kommuner och 10 landsting infört möjligheten att lämna medborgarförslag (Wrede 2008).

## 1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med studien är att beskriva och förstå olika konfliktområden mellan demokratiideal som görs synliga i och med den socialdemokratiska regeringens förslag att införa medborgarförslag. En analys av huruvida medborgarförslag stärker eller försvagar den svenska demokratin torde vara av intresse både inom den statsvetenskapliga disciplinen, för förtroendevalda och för medborgare runtom i landet. Syftet är vidare att ge en beskrivning över utformandet av medborgarförslag och behandlingen av dessa, här används Lund och Botkyrka som illustrerande exempel. Regeringen förordar både valdemokratiska och deltagardemokratiska värden. Utifrån dessa demokratiideal genomförs en ideologianalys för att kunna beskriva och förstå problematiken. Den övergripande frågeställningen är:

- Hur kan olika konfliktområden som aktualiseras i och med möjligheten att lämna medborgarförslag förstås?

---

<sup>1</sup> Medborgarförslag är en motionsrätt för alla folkbokförda i en kommun/landsting att väcka förslag till fullmäktige. Så länge förslaget faller inom kommunens/landstingets kompetensområde så måste förslaget tas upp för beredning och beslut. Mer om medborgarförslag och dess utformning i kapitel 3.

Följande frågeställningar är vägledande:

- På vilket sätt motiveras medborgarförslag och hur diskuteras olika demokratiformer i det givna textmaterialet?
- Vilken betydelse för demokrativärdena kan utformningen och informationen av medborgarförslag ha?

## 1.2 Metod och material

För att få en bild av hur medborgarförslag motiveras och vilken demokratiuppfattning som uppvisas så analyseras statligt textmaterial kvalitativt. För att få en förståelse för utformningen av medborgarförslag på kommunal nivå används Lund och Botkyrka kommun som illustrerande exempel.

### 1.2.1 Metodologiska överväganden

Den ontologiska utgångspunkten för studien är att det i viss mån finns en verklighet som går att studera. Verkligheten är dock beroende av vår uppfattning av den. Den epistemologiska utgångspunkten för studien är att relationen mellan mig som forskare och studieobjektet påverkas av min förförståelse och valen som görs i studien, samtidigt som ideologianalysen öppnar upp för stora tolkningsmöjligheter. Jag ansluter mig alltså till den hermeneutiska forskningen då det gäller kunskaper om något specifikt här och eftersträvar inte det positivistiska idealet om objektivitet (Lundquist 1993:67ff).

### 1.2.2 Ideologianalys

Inom kvalitativ textanalys finns det olika tillvägagångssätt för att analysera en text, för denna studie lämpar sig ideologianalys. Ideologier uppfattas ofta som en samling idéer eller politiska ståndpunkter som rör politiken och samhället. En ideologi innehåller enligt Tingsten tre delar: grundläggande värdepremisser, verklighetsomdömen om olika företeelser och förhållanden i samhället samt konkreta rekommendationer om exempelvis styrelseskickets utformning (Bergström och Boréus 2005:150f). Valdemokrati och deltagardemokrati kan utifrån denna beskrivning anses vara olika ideologier varför en ideologianalys är passande för denna studie. Med hjälp av en ideologianalys kan innehållet i textmaterialet lyftas fram och begripliggöras. Vilken föreställning om demokrati som uttrycks i textmaterialet kan beskrivas och konfliktområdena som aktualiseras med medborgarförslag kan analyseras. Studien är syntetiserande, med hjälp av tidigare forskning kan jag problematisera resultaten ytterligare.

Vid en ideologianalys använder sig forskaren antingen av förhandsdefinierade kategorier eller av ett mer öppet förhållningssätt (Esaiasson et al. 2004:240). Att välja förhållningssätt är nödvändigt för att inte hamna i ogrundat tyckande. I denna studie används dimensioner som analysverktyg. Dimensioner kan underlätta för att urskilja olika påståenden och uppfattningar (Beckman 2007:9, 25). Förhoppningsvis kan materialet sorteras och analyseras med hjälp av dimensionerna så viktiga aspekter kan fångas in. Dimensionerna anknyter tydligt till studiens valda demokratiideal och en vidare diskussion kring begreppen återfinns i kapitel 2.3.

Validiteten i en studie avgörs av ifall metoden mäter det som den är avsedd att mäta. Vilket för textanalys innebär att de specifika frågor som ställs till texten måste vara meningsfulla empiriska indikatorer på forskningsfrågan. Med utgångspunkt i den epistemologiska ansats som studien har blir terminologin om att mäta dock inte lika intressant. Här handlar det om att tolka ett material och det är givet att forskaren påverkar studieobjektet och att forskarens förförståelse spelar roll. Validiteten ökar då genom den medvetenhet som finns kring detta. Studiens intersubjektivitet handlar om att andra forskare ska kunna komma fram till samma resultat. När det gäller tolkning är frågan kontroversiell då fullständig intersubjektivitet omöjligt kan uppnås. Vid en tolkande studie handlar det snarare om att underbygga valen och tolkningarna som forskaren gör med citat och referat (Bergström och Boréus 2005:34ff, Esaiasson et. al. 2004:233, 239).

### 1.2.3 Textmaterial

Textmaterialet är valt utifrån forskningsuppgiften och behandlar utredningar som handlar om medborgarförslag. Kapitlen som analyseras tar upp antingen medborgarförslag eller demokratiuppfattningar. I proposition 2001/02:80 *Demokrati för det nya seklet* analyseras kapitel 4, 6-7, 10-12. Proposition 2006/07:24 *Förenklad hantering av medborgarförslag* analyseras i sin helhet. Propositionen *Demokrati för det nya seklet* föregicks av kommundemokratikommitténs betänkande *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting* (SOU 2001:48). I denna utredning analyseras kapitel 2 och 19. SOU 2001:48 och promemorian som förelåg Proposition 2006/07:24 har remissbehandlats och Botkyrka remissvar på dessa analyseras. Lund har valt att inte svara på dessa utredningar varför endast Botkyrkas svar finns med i studien. Självfallet hade det varit önskvärt att kunna analysera remissvar från båda kommunerna men min bedömning är att analysen inte påverkas nämnvärt då inte heller Botkyrkas remissvar utgör en stor del av analysen.

### 1.2.4 Jämförande analysområden

För att illustrera medborgarförslag och utformningen och hanteringen av dessa på kommunal nivå används Lund och Botkyrka som exempel. I Lund infördes

medborgarförslag på provotid under perioden 2007-2009 och de har hittills fått in få förslag. Botkyrka har haft medborgarförslag sedan 2005 och ligger i toppen på antal inkomna medborgarförslag (Wrede 2008). Att Botkyrka valts beror alltså på att de fått in flest förslag. Rimligtvis hade det varit av intresse att välja även den kommun som i samma studie fått in minst antal förslag. Någon sådan statistik har dock inte gått att tillgå och Lund var vid starttillfället för denna studie redan ett känt exempel på en kommun där få förslag kommit in varför Lund valdes.

### 1.2.5 Avgränsning

Studien begränsas genom att gälla medborgarförslag på kommunal nivå och endast två kommuner används som illustrerande exempel. Det hade också varit intressant att jämföra fler kommuner och/eller landsting men i denna studie används kommunerna mest som illustrerande exempel och därför anses två kommuner vara tillräckligt. Inom den deltagardemokratiska frånan och i det analyserade textmaterialet föreslås flera andra sätt att öka deltagardemokratin. I denna studie är dock intresset att studera konflikterna mellan val- och deltagardemokrati som aktualiseras i och med medborgarförslag. Avgränsningen gäller också i textmaterialet då endast material som handlar om medborgarförslag och demokratiuppfattningar analyseras.

## 1.3 Disposition

Efter att i detta avsnitt delgett studiens syfte, metod och material kommer i följande kapitel studiens teoretiska utgångspunkter och analysverktyg presenteras. I kapitel tre ges en beskrivning av hur medborgarförslag är utformade och hanteras på den kommunala nivån. Kapitel fyra utgörs av ideologianalysen av textmaterialet med fokus på de valda begreppen. I avsnitt fem analyseras textmaterialet och illustrationen från den kommunala nivån. Detta görs med hjälp av litteratur på forskningsområdet. I kapitel sex presenteras studiens slutsatser och en avslutande diskussion görs.



## 2 Teoretiska utgångspunkter

För att förstå konfliktområdena som aktualiseras i och med möjligheten att lämna medborgarförslag är givetvis den teoretiska diskussionen kring studiens valda ideal av central betydelse. Demokrati är ett omtvistat begrepp och demokratidiskussionen är mycket omfattande inom statsvetenskap. Det finns en uppsjö av olika benämningar på demokratiformer och demokratiideal (Agevall och Klasson 2000:11, Gilljam och Jodal 2002:157, Gynnerstedt 2000:102, Lundquist 2001:81, Nielsen 1998:13, Premfors 2000:22). I detta kapitel ges en beskrivning av hur idealen används och kan förstås. Med all respekt för andra avvägningar och definitioner så hoppas jag ändå kunna ge en rättvis bild över hur studiens valda demokratiideal kan uppfattas.

### 2.1 Demokratiideal

I demokratilitteraturen återfinns flera definitioner på olika demokratiideal och demokratidoktriner. En uppdelning är mellan representativ demokrati och direkt demokrati respektive mellan deltagardemokrati och elitdemokrati (Gynnerstedt 2000:102). Andra uppdelningar är mellan liberala doktriner där ledardemokrati och deltagardemokrati ingår samt socialistiska och konservativa doktriner (Idlinge 2000:136). Vidare finns en uppdelning mellan valdemokrati, deltagardemokrati och samtalsdemokrati (Gilljam och Hermansson 2003). Lundquist använder sex olika demokratiidealtyper där elitdemokrati och massdemokrati utgör ett motsatspar som analyseras (Lundquist 2001:121, 131). Dessa kan i vissa delar liknas vid valdemokrati och deltagardemokrati.

I denna studie väljs val- och deltagardemokrati för att beskriva och förstå de olika konfliktområden som uppkommer i och med medborgarförslag. Anledningen till att dessa två ideal har valts är då val- och deltagardemokrati är just demokratiideal. Ingen av dessa ideal fungerar rakt av i Sverige utan det är kombinationer som utgör den svenska demokratin. Att använda ideal är dock inte helt oproblematiskt då dessa inte kan anses vara empiriskt prövbara på samma sätt som realtyper är (jfr Gilljam och Hermansson 2003:11). Realtyper är något som existerar exempelvis representativ demokrati. Då studien inte handlar om en empirisk prövning utan snarare om att belysa konfliktområden mellan idealen som konkretiseras med medborgarförslag så anses ideal vara lämpliga. Idealerna kan också kopplas till många av de andra definitioner som tagits upp ovan. Genom att använda ett motsatspar synliggörs på ett tydligt sätt olika ståndpunkter i demokratidiskussionen och när det gäller medborgarförslag är motsättningarna mellan idealerna extra tydliga.

### 2.1.1 Valdemokrati

Valdemokrati är besläktad med konkurrensdemokrati, representativ demokrati, elitdemokrati, ledardemokrati och tunn demokrati (jfr bland andra Barber 1984, Gynnerstedt 2000, Held 2005, Hermansson 2003, Klasson 2000, Lundquist 2001, Montin 2002). Att dessa olika benämningar är besläktade med valdemokrati betyder dock inte att betydelsen är densamma. Skillnader finns, såsom exempelvis att valdemokrati är en idealtyp och representativ demokrati är en realtyp. Alla demokratiska system idag är i stort sett representativa som bygger på att eliter styr samtidigt som det kan finnas inslag av deltagardemokrati. Kontakterna mellan valen skiljer sig också åt mellan valdemokrati och elitdemokrati (Gilljam och Jodal 2002: 159).

En framgångsrik förespråkare för att medborgarna ska låta eliterna styra är Joseph Schumpeter som menar att medborgarna i bästa fall kan välja beslutsfattare. Samhällsmedlemmarna anses vara okunniga och ha svag motivation att delta mer än i valen. Schumpeter menar att ett överdrivet deltagande kan ha negativa följder för demokratin eftersom medborgarna saknar kompetensen och deras önskemål ofta är egoistiska och ointelligenta. De centrala politiska rättigheterna bör alltså vara rösträtt och valbarhet (Adman 2006:162, Bäck 2003:66, Held 2005:197, 223ff, Holmberg 1999:14, Klasson 2000:41, Lundquist 2001:130f).

Medborgare utövar sina politiska rättigheter genom att välja sina representanter, detta är det mest karakteristiska i representativ demokrati. Partierna och kommunens förtroendevalda representerar vidare väljarna och det är inte önskvärt med medborgarpåverkan mellan valen. Valdemokrati utesluter dock inte kontakt mellan valda representanter och medborgare mellan valen, kontakten präglas dock av att ge information om sakförhållanden. Vid nästa val kan väljarna reagera på politikernas agerande och utkräva ansvar. På så sätt belönas/bestras partier och politiker för sina gärningar och inte för sina löften (Gilljam och Hermansson 2003:15f, Gilljam och Jodal 2002:159, Held 2005:210f, Holmberg 1999:12, Montin 2002:29).

Elitdeliberation kan ses som en del av valdemokrati. Idén med elitdeliberation är att besluten tas genom diskussion mellan dem valda eliterna. Tillit sätts till den upplysta eliten medan folket utesluts ur samtalen (Holmberg 1999:14, Premfors 2000:36).

### 2.1.2 Deltagardemokrati

Till skillnad från valdemokrati är det inom deltagardemokrati viktigt att många medborgare inkluderas och ett brett medborgerligt deltagande mellan valen är av stor betydelse (Gilljam och Jodal 2002:161, Montin 2002:29). Först när medborgarna har direkt inflytande över både beslutande- och genomförandeprocesser kan den politiska demokratin förverkligas på riktigt. Deltagandet är ett medel för att allas intressen ska garanteras och beaktas och att individers ansvarstagande och förståelse för andras intressen fördjupas. Det är

också ett mål i sig att deltagandet ökar. Att medborgare ska ha mera inflytande och vara delaktiga kan legitimeras genom deras politiska rättigheter. (Klasson 2000:41ff).

Medborgerligt politiskt deltagande anses ge upphov till bättre beslut. Direkt inflytande och delaktighet ökar den personliga färdigheten och risken att egenintresset styr minskar. Deltagande kan också leda till att medborgare är villigare att ta partipolitiska uppdrag (Holmberg 1999:14, Gynnerstedt 2000:123).

En stark förordare för högt medborgerligt deltagande är Carole Pateman. Hon anser att deltagande ökar medborgarnas förmåga att styra samhället och påpekar att politiska beslut ska föregås av folkligt deltagande och att det inte bara ska vara ett godkännande i efterhand. Pateman förordar också att även andra samhällsarenor, exempelvis arbetsplatser ska genomsyras av deltagande för att skapa demokratiska värden (Pateman 1977:43, Adman 2006:162, Esaiasson och Westerholm 2006:9).

Deltagardemokrater har en positivare människosyn än valdemokraterna. Vilket innebär att människor anses vara kompetenta och tros växa med engagemang och ansvar. Medborgarna blir mer insatta och toleranta om de får delta. Aktiva och kompetenta medborgare kan också bättre hävda sina intressen och på så sätt motverkas elitistiska tendenser. Även demokratin stärks av ett högt medborgerligt deltagande (Adman 2006:162, Hadenius 2001:63, Held 2005:326ff, Jarl 2003:129, Lundquist 2001:131, Montin 2002:29).

En del statsvetare särskiljer deliberativ demokrati som ett eget demokratiideal (Gilljam och Hermansson 2003:214ff, Hadenius 2001:62ff) medan andra istället ser att deliberation mellan medborgare och beslutsfattare sker inom deltagardemokratin (Hedlund 2002:8, Holmberg 1999:13f, Premfors 2000:36). I en deliberativ demokrati är en beslutsprocess demokratisk och legitim om den tillkommit genom en process av fria och jämlika samtal mellan dem parter som påverkas av besluten.

## 2.2 Arnsteins delaktighetsstege

Begreppen inflytande, delaktighet och påverkan används flitigt i textmaterialet. För att förstå olika grader av delaktighet används Sherry Arnsteins (1969) delaktighetsstege, ”*Eight rungs on the ladder of citizen participation*”. Modellen består av åtta steg:

*Manipulation*: En form av skendemokrati, makthavare visar upp att medborgare kan påverka men de har inget inflytande.

*Sysselsättningsterapi*: Makthavare anser att maktlösheten beror på medborgarnas bristande kompetens. Deltagandet karakteriseras av deltagande för deltagandets skull.

*Information*: Medborgare får information om deras rättigheter, skyldigheter och möjligheter vilket Arnstein menar är ett viktigt steg till legitimt inflytande. Karakteriseras av envägskommunikation.

*Konsultation:* Medborgare blir tillfrågade av beslutsfattare att välja mellan olika alternativ. Här finns inslag av dialog särskilt om en återrapportering görs efter konsultationen.

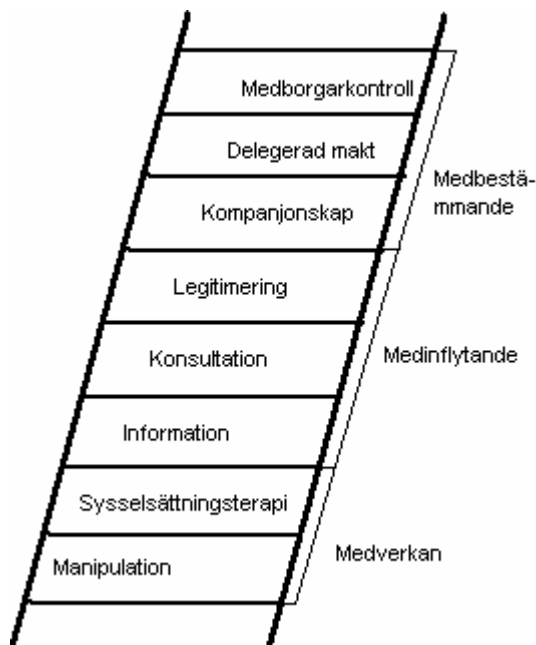
*Legitimering:* Initiativen kommer fortfarande från makthavare även om medborgarna börjar få mer inflytande. Det finns dock en risk att medborgare tas som gisslan för att beslutsfattare ska kunna visa upp att medborgare tillfrågats.

*Kompanjonskap:* Medborgare bjuds in till samtal och en dialog med makthavare. Vilka områden som ska präglas av mer inflytande är fortfarande oklara.

*Delegerad makt:* Medborgarna kan driva parallella utredningar och skriva förslag till beslut.

*Medborgarkontroll:* Beslutsfattare lämnar över både beslutsrätt och resurser till medborgare i vissa frågor (Arnstein 1969:218ff).

**Figur 1: Arnsteins delaktighetsstege**



## 2.3 Begrepp till analysen

Som analysredskap används begrepp som är centrala inom båda idealen. Detta är av betydelse så det inte blir en prövning av det ena eller andra idealet. Valen av begrepp har gjorts med hjälp av en genomläsning av litteratur och sedan en sammanvägning av vilka begrepp som återkommer som centrala och som är relevanta för denna studie.

*Makt och ansvar:* Vilka som ska styra samhället och ta beslut kan ses som en överordnad dimension. Lundquist uttrycker det som: "Vem ska medverka i det demokratiska beslutsfattandet?" (Lundquist 2001:130 jfr Carter och Stokes 2002,

Gilljam och Hermansson 2003, Hedlund 2001, Held 2005, Kumlin 2003:102, Premfors 2000).

*Legitimitet:* De personer som tar beslut och innehar makten måste anses ha legitimitet för att systemet ska fungera (jfr Agevall och Klasson 2000, Carter och Stokes 2002, Gilljam och Jodal 2001, Gilljam och Hermansson 2003, Hedlund 2001, Held 2005, Holmberg 1999, Nielsen 1998).

*Politisk jämlikhet:* Att alla medborgare ska behandlas lika och ha lika rättigheter är för många en förutsättning för en fungerande demokrati (Dahl 2006:109, jfr Esaiasson och Westerholm 2006, Gilljam och Jodal 2001, Hadenius 2001, Idlinge 2000, Nilsson 2005, Sannerstedt och Jerneck 1994).

*Information:* Ett betydelsefullt villkor för att människor ska kunna välja representanter eller delta själva i samhällslivet är att medborgarna har tillräcklig information och kunskap. Dahl har upplyst förståelse som ett av hans fem kriterium (2006:110f) och Arnstein menar att information är det första steget mot reellt deltagande (1969:219).

*Folkviljans förverkligande:* En demokrati bygger på att det är folkets vilja som ska förverkligas. Det är inte kungar, diktatorer eller experters vilja som ska förverkligas utan det är medborgarnas. Premfors anser att det är demokratins kärna och det påpekas som centralt inom deltagardemokratien (Premfors 2000:230, Gilljam och Jodal 2001:157, jfr Hedlund 2001).

*Effektivitet:* För att folkviljan ska kunna förverkligas är politiska institutionernas effektivitet och förmåga att förverkliga folkets vilja även av central betydelse (Hadenius 2001:68, Sannerstedt och Jerneck 1994:191, jfr Held 2005).

Dessa begrepp utgör alltså dimensioner i ideologianalysen. I analysen av materialet står dessa begrepp i fokus för att förstå de olika konfliktområdena mellan val- och deltagardemokrati som aktualiseras med medborgarförslag. Begreppen utgör vidare kapitel i både empiri- och analyskapitlen.

## 3 Medborgarförslag

I detta kapitel görs en beskrivning av hur medborgarförslag ser ut i praktiken. I kapitel fem analyseras resultaten från detta och nästkommande kapitel utifrån studiens teoretiska utgångspunkter.

### 3.1 Bakgrund

För kommunerna som väljer att införa medborgarförslag ges medborgare samma rätt att väcka motioner i fullmäktige som kommunfullmäktigeledamöterna. Tidigare har det varit möjligt för invånare att skriva eller ringa till kommunen. I och med att en kommun inför medborgarförslag finns ett formellt krav i kommunallagen på hur förslagen ska beredas och beslutas (prop. 2001/02:80 s.52f).

Regeringen presenterar en långsiktig strategi i propositionen *Demokrati för det nya seklet*, strategin handlar om att fördjupa och stärka demokratin. De skriver att demokratin är väl förankrad hos medborgarna men att det finns vissa problem med hur demokratin fungerar (prop. 2001/02:80 s.20). Regeringen sätter upp fyra långsiktliga mål:

- valdeltagandet ska öka
- andelen medborgare som innehar förtroendeuppdrag ska öka
- medborgarna ska ha bättre möjligheter att delta i och påverka den politiska processen
- medborgarnas möjligheter att påverka ska bli mer jämlika, andelen ungdomar, arbetslösa och personer med utländsk bakgrund som deltar ska öka (prop 2001/02:80 s.31).

Flera idéer på hur målen ska uppnås föreslås och medborgarförslag är ett av förslagen. Tanken om att införa en medborgerlig motionsrätt väcktes för första gången i SOU 1996:162 och nu ser regeringen ett intresse från både medborgare, kommuner och landsting. En medborgarundersökning visade även att 48 procent av medborgarna var intresserade av att lämna medborgarförslag till fullmäktige om möjligheten fanns (SOU 2001:48 s. 424, prop 2001/02:80 s.52).

#### 3.1.1 Utformandet

Medborgarförslag kom att utformas på följande sätt för kommuner efter propositionen *Demokrati för det nya seklet*.<sup>2</sup>

- Gäller från 1 juli 2002.
- Regleras i kommunallagen.
- Gäller för kommuner som själva beslutar om ett eventuellt införande.
- Alla som är folkbokförda i kommunen får lämna medborgarförslag.
- En eller flera folkbokförda kan skriva ett medborgarförslag.
- Ett medborgarförslag måste handla om frågor som hamnar inom den kommunala kompetensen.
- Beredningen av medborgarförslag bör se ut så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att förslaget väcktes.
- Förslagslämnaren har ingen automatisk yttranderätt i fullmäktige när förslaget tas upp men respektive fullmäktige kan själv besluta om detta (prop. 2001/02:80 s.51, SOU 2001:48 s.437).

### 3.1.2 Överväganden

I samband med att kommundemokratikommittén presenterade medborgarförslag som ett sätt att öka delaktigheten så diskuterades tre områden som kanske kan påverkas (SOU 2001:48 s.430ff).

*Medborgarnas delaktighet:* Förhoppningen är att medborgarförslag kan minska avståndet mellan väljare och valda. Kommundemokratikommittén anser att huruvida medborgarförslag får ett reellt värde beror på hur fullmäktige hanterar förslagen och partiernas förmåga att ta till sig medborgarförslag. Vidare ser de en möjlighet att bra förslag kommer in som annars inte hade kommit in.

*Representativ demokrati:* Här presenterar kommundemokratikommittén två olika uppfattningar. Den ena är en elitistisk syn och innebär att både initiativrätt och beslutanderätt ska ligga hos dem förtroendevalda. Den andra synen är deltagardemokratisk och innebär att beslutanderätten ska ligga hos dem förtroendevalda men att initiativrätten inte är förbehållen dem. Det finns en risk att medborgarförslag öppnar upp en möjlighet att gå runt partierna vilket kan leda till att intresset för partipolitiken sjunker och det skulle i sin tur urholka den representativa demokratin. Å andra sidan kan medborgarförslag leda till ett ökat engagemang mellan valen. Om partierna deltar i diskussionen så gynnas istället den representativa demokratin och partierna.

*Kommunernas och landstingens arbetsbelastning:* Kommundemokratikommittén menar att det är omöjligt att beräkna arbetsbelastningen och att det beror på hur många förslag som kommer in. De påpekar dock att syftet med förslaget givetvis är att ett antal förslag ska komma in så en viss ökad arbetsbelastning bör det ändå bli. Det påpekas också att beredningen av förslagen kan göras mer eller mindre omfattande (SOU 2001:48 s.430ff).

---

<sup>2</sup> Några förändrade regler gäller för medborgarförslag från och med 1 juli 2007, dessa presenteras i kapitel 3.1.4. Som skrivet i början behandlar studien endast medborgarförslag på kommunal nivå och landstingsnivå exkluderas både i empiri- och analyskapitlen.

Remissinstanserna är övervägande positiva till förslaget men tar även upp liknande problem som kommundemokratikommittén. Farhågorna gäller bland annat att medborgarförslag innebär ökad arbetsbelastning, ett hot mot den representativa demokratin, underminering av de politiska partierna och att förslagsrätten borde begränsas till personer som har rösträtt eller fyllt 16 år (prop. 2001/02:80 s.51ff). Regeringen vill inte införa någon begräsning vad gäller ålder eller krav på röstberättigande. Detta då de vill inkludera även barn och ungdomar samt personer med utländsk bakgrund som inte ännu fått rösträtt (prop. 2001/02:80 s.54).

De kommuner som prövat medborgerlig förslagsrätt visar om arbetsbelastningen inte ökat i hög grad. Regeringen menar att medborgarförslag kan gynna partipolitiken och den representativa demokratin. Medborgarförslag kan bidra till att bra förslag kommer fram och ibland har det visats sig att förslagen varit både bättre och billigare (prop. 2001/02:80 s.53).

### 3.1.3 Förändrad hantering

I november 2006 kom den borgerliga regeringen med en proposition gällande förenklad hantering av medborgarförslag. I denna skriver regeringen att många av kommunerna som infört medborgarförslag inte har fått in några förslag alls eller endast ett fåtal. Förslagen är ofta konkreta och relaterade till specifika behov. Generellt sett har inte medborgarförslagen medfört en stor arbetsbelastning men ändå föreslås en förändring för att underlätta hanteringen (prop. 2006/07:24 s.7).

Med reglerna som infördes av den socialdemokratiska regeringen 2002 skulle alla beslut fattas av fullmäktige vilket har gjort att fullmäktige får ta beslut som egentligen nämnderna eller deras tjänstemän brukar ta. Fullmäktige ska endast ta frågor som är centrala och övergripande. Detta leder till att många beslut varken bifalls eller avslås då förslagen faller utanför fullmäktiges områden. Det leder också till en långsam hantering och betydande administrativa kostnader om många förslag kommer in (prop.2006/07:24 s.7f). Även Dagens Samhälles undersökning visar att de flesta beslut varken avslås eller bifalles utan anses vara besvarade genom att de kommer beaktas i framtiden. Av totalt 9100 förslag har cirka 1500 förslag fått bifall (Wrede 2008).

De nya bestämmelserna innebär att fullmäktige har möjlighet att överlåta frågor som inte är principiella eller av större betydelse till styrelsen eller till en annan nämnd. De nya reglerna gäller från och med 1 juli 2007 (prop.2006/07:24 s.1, 8).

En stor majoritet av remissinstanserna tycker att det nya förslaget är bra. Botkyrka är positiv till att hanteringen av medborgarförslag förenklas. De hade redan innan infört en liknande arbetsordning som liknar den som föreslås i det nya förslaget. Botkyrka anser att medborgarförslag är ett bra sätt att stärka den demokratiska processen i kommunen och är positiva till att möjligheten ges till invånare även i andra kommuner (Botkyrka 2006). En farhåga som kommer upp bland remissinstanserna handlar om att det finns en risk för att förslagen ges olika stor betydelse och att den ursprungliga idén med medborgarförslag urholkas med



den nya hanteringen. Regeringen anser dock att värdet av medborgarförslag står kvar och menar att det nya förslaget har idel positiva konsekvenser. Kommunerna och landstingen ges större frihet när det gäller handläggningen och det nya förslaget sänker de administrativa kostnaderna (prop.2006/07:24 s.8f, 18).

I undersökningen från 2008 i Dagens Samhälle visas att 40 procent av kommunerna har ändrat hanteringen till de nya reglerna (Wrede 2008).

## 3.2 Medborgarförslag i kommunen

För att få en bild av hur medborgarförslag hanteras på den kommunala nivån illustreras här utformandet och informationen om medborgarförslag som finns i Lund och Botkyrka.

### 3.2.1 Lund

Lund har infört möjligheten att lämna medborgarförslag under en försöksperiod på två år (2007-2008). I april 2008 hade Lunds kommun fått in 29 förslag varav 21 förslag kommer från samma förslagslämnare. Förslagen tas upp av fullmäktige men kan överlämnas till en nämnd som har ansvar för det område som förslaget berör. Medborgarförslagen ska skickas/lämnas till kommunkontoret. Efter att förslagen kommit in så remitteras förslagen till dem som behöver yttra sig i ärendet. Därefter sammanställer kommunstyrelsen yttrandena och lämnar förslag om beslut till kommunfullmäktige. Den som skrivit medborgarförslaget får besked om när ärendet tas upp till behandling i fullmäktige (Lund 2007, Lund 2008).

På Lunds kommuns hemsida går det att läsa om möjligheten att lämna in medborgarförslag. Det går antingen att söka på medborgarförslag och då kommer den relevanta sidan upp som förstahandsval. Annars får man gå in på: "Om Lund", "Kommunens organisation", "Politik och politiker", "Kommunfullmäktige" och sist "Medborgarförslag". Alternativ väg är att gå in på: "Insyn och påverkan", "Politik och politiker", "Kommunfullmäktige" och sist "Medborgarförslag". Väl framme återfinns en informativ text om möjligheten att lämna medborgarförslag, regler kring hur förslagen ska se ut och vart dem ska lämnas samt information kring hur hanteringen fungerar (Lund 2008).

Texten är informativ det ges dock ingen bakgrundinformation till varför möjligheten har införts. Inte heller uppmuntras medborgare till att lämna medborgarförslag utan texten är endast informativ.

### 3.2.2 Botkyrka

Botkyrka kommun införde rätten att lämna medborgarförslag i juni 2003. Då på en försöksperiod till och med december 2005. Försöket utvärderades under hösten 2005 och detta resulterade i en förändrad hanteringsordning som delvis ser ut som

det nya förslaget regeringen kom med i propositionen *Förenklad hantering av medborgarförslag*. I november 2005 infördes medborgarförslag som en permanent möjlighet för medborgarna (Botkyrka 2006). Botkyrka hade i mars 2008 fått in 280 förslag och låg i toppen av alla kommuner med flest inkomna förslag. Kommunen säger att de tillstyrker fler förslag än de avslår (Wrede 2008).

När någon lämnat in ett medborgarförslag skickas en bekräftelse på att förslaget har kommit in. Sen väcks förslaget vid kommunfullmäktiges sammanträde och fullmäktige bestämmer hur förslaget ska beredas (vilken förvaltning/nämnd som ska besvara förslaget). Den berörda förvaltningen/nämnden utser en kontaktperson som kontaktar förslagsställaren inom cirka en månad efter att förslaget väckts i fullmäktige. Vidare bereds förslaget av den berörda förvaltningen och förslaget besvaras av den nämnd som kommunfullmäktige bestämt alternativt av kommunfullmäktige självt. Om det är en nämnd som besvarar förslaget så får kommunfullmäktige information om svaret och förslagsställaren får information om när medborgarförslaget ska beslutas. Vid detta tillfälle har förslagsställaren möjlighet att delta vid sammanträdet och argumentera för sitt förslag. Handläggningstiden beror på hur komplicerat förslaget är men ska enligt kommunallagen behandlas inom ett år (Botkyrka 2008).

För att hitta information på hemsidan kan man antingen söka på medborgarförslag då kommer man direkt in på sidan som handlar om regler för medborgarförslag. Går man däremot till: ”Demokrati och dialog” och vidare till ”Så kan du påverka” ligger en mer inspirerande text om medborgarförslag. Här går att läsa att alla som bor i Botkyrka kan lämna medborgarförslag och att förslaget kan gälla allt som rör kommunens verksamhet, hjälp om vad som tillhör kommunens verksamhet finns också. Medborgarförslaget kan antingen skrivas direkt i en mall på hemsidan och skickas in över Internet eller skickas in per post. Det finns även länkar med mer matnyttig information såsom ”Tips när du skriver ett medborgarförslag” och ”Regler för medborgarförslag” Botkyrka har även öppnat upp för möjligheten att lämna synpunkter på kommunens service eller tjänster. Detta kan göras på webbplatsen eller genom att kontakta kommunen. (Botkyrka 2008).

### 3.2.3 Utformningen och informationens betydelse

För att sammanfatta så ser vi att det är betydligt lättare att hitta information om medborgarförslag på Botkyrkas hemsida, det finns också mer information kring vad medborgarförslag är för något och hur beredningen går till. Det är enklare att skicka in medborgarförslag till Botkyrka då det går att skicka in direkt på hemsidan. Förslagen kan överlämnas till en nämnd i båda kommunerna. När beslut ska fattas får förslagsställaren i Lund veta om datumet, i Botkyrka bjuds förslagsställaren in för att kunna argumentera för sitt förslag. Botkyrka har fått in betydligt fler förslag än Lund, utformningen och informationen torde spela en roll här. Botkyrka har också haft medborgarförslag under en längre tid och troligen ökar förslagen med åren.

## 4 Beskrivning av textmaterialet

I detta kapitel beskrivs vilken demokratisyn som visas i textmaterialet kopplat till de valda begreppen som används i ideologianalysen. Kapitel fem utgörs som bekant av analysen av materialet utifrån studiens teoretiska utgångspunkter.

### 4.1 Olika värden

I textmaterialet identifieras samtliga begrepp som valts ut för att underlätta analysen. I citatet tar regeringen upp flera av begreppen.

Den representativa demokratin ger möjlighet att utkräva ansvar. Detta ger det demokratiska styrelseskicket legitimitet [...] Det är även viktigt att framhålla att den representativa demokratin är praktisk och effektiv (prop.2001/02:80 s.28).

#### 4.1.1 Makt, ansvar och legitimitet

I kommuner och landsting skall de centrala politiska besluten fattas av fullmäktige. Fullmäktige är det enda av folket direktvalda organet och svarar inför väljarna för de fattade besluten. På detta sätt skapas tydlighet i fråga om makt och ansvar (prop.2001/02:80 s.71).

Regeringen visar i citatet ovan att fullmäktige genom att det väljs av folket har ett tydligt mandat när det gäller makt och ansvar. Samtidigt menar regeringen att det är viktigt med ett högt valdeltagande för att de valda församlingarna ska kunna göra anspråk på legitimitet och för att inte medborgarna ska ställas utanför. De skriver också att ett lågt valdeltagande kan leda till bristande representativitet i de valda församlingarna (prop.2001/02:80 s.32).

Vidare menar regeringen att medborgarna är en resurs för samhället och dess egen utveckling. För att medborgarnas förmågor ska tas tillvara måste de ha makt över sina liv och över samhällsutvecklingen. Regeringen menar att medborgarna ska vara med och påverka olika delar i politiken och skriver:

Det måste finnas en möjlighet att delta i och påverka allt från initiering av frågor, beredning, genomförande av politiska beslut, utvärdering av den förda politiken och i vissa fall också i själva beslutsfattandet. [...] Enligt regeringens syn är det avgörande att bredare deltagande i den politiska processen är meningsfullt och innebär en reell möjlighet att påverka (prop.2001/02:80 s.29).

Vidare anses individer som socialt interagerar med varandra ha en positiv effekt på individen och ökat deltagande leder till mer kunskap och insikt om den gemensamma sektorn och mer förståelse för andra medborgare. För att stärka dem medborgare som idag känner maktlöshet och för att kunna ta tillvara på deras

engagemang menar regeringen att nya former för deltagande måste skapas. De menar att en demokrati som saknar legitimitet och förankring inte kan kallas en demokrati. Regeringen visar dock att det är svårare med ansvarsutkrävande av dem som deltar i samhällsutvecklingen men som inte är utsedda i formella val. Ett flexiblare system kräver alltså en tydlig fördelning mellan ansvar och kompetens. Möjligheten till god insyn och ansvarsutkrävande försvåras även av nya former av beslutsfattande (prop.2001/02:80 s.27ff, 36, 111f).

#### 4.1.2 Politisk jämlikhet och information

Medborgarnas deltagande, inflytande och delaktighet skiljer sig åt mellan olika samhällsgrupper. Det finns en risk att vi får en betydande andel medborgare som är permanent utanför det politiska beslutsfattandet och vars intressen sällan eller aldrig blir representerade om inte demokratins funktionssätt stärks (prop.2001/02:80 s.26f).

Jämställdheten mellan könen har förbättrats i Sverige, men som regeringen visar i citatet så finns det risker att grupper helt ställs utanför det politiska beslutsfattandet. Regeringen menar att det ännu inte existerar ett jämlikt medborgarskap i Sverige. Regeringen anser att en grundläggande förutsättning för att uppnå politisk jämlikhet är en kraftfull politisk och social etnisk och ekonomisk rättvisa eftersom sambandet är mycket tydligt mellan social jämlikhet och politisk jämlikhet (prop.2001/02:80 s.35).

Vad gäller den politiska ojämlikheten har få förändringar skett. De grupper som var underrepresenterade i kommunfullmäktige i slutet av 1970-talet var också underrepresenterade i slutet av 1990-talet. Dessa grupper utgörs av yngre respektive äldre personer, personer med utländsk bakgrund och lågutbildade personer (prop.2001/02:80 s.24f).

*”Information är en grundförutsättning för demokratin”* (prop.2001/02:80 s.61) skriver regeringen och påpekar vidare att det är viktigt att medborgarna har en demokratisk medvetenhet och kunskaper i demokratins förutsättningar och funktionssätt. Regeringen presenterar flera initiativ för att öka kunskapen och insikten om demokratin. Förslagen gäller skolan, introduktionsprogram för människor som nyligen fått uppehållstillstånd, myndigheten ”Forum för Levande Historia” och en nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna (prop.2001/02:80 s.116f, 127).

I Botkyrkas remissyttrande på kommundemokratikommitténs utredning betonas *”vikten av språket som en grund för demokratin”* (Botkyrka 2001).

#### 4.1.3 Folkviljans förverkligande och effektivitet

[E]n demokratisyn som innebär att den svenska representativa demokratin bör värnas och att detta förutsätter ett brett medborgerligt deltagande. Deltagandet bör ske både via traditionella kanaler och via nya kanaler (prop.2001/02:80 s.27).

Regeringen anser alltså att folkviljans förverkligande bäst uppnås genom det representativa systemet men att det förutsätter ett brett medborgerligt deltagande.

Regeringen skriver även att medborgarna i den representativa demokratin främst uttrycker sin politiska vilja genom att utse representanter i val och genom opinionsbildning. I valen har sedan medborgarna möjlighet att ställa dem förtroendevalda till svars. De menar att det varken är rimligt eller eftersträvansvärt att alla medborgare ska sätta sig in i sakfrågor. På grund av detta menar regeringen att de politiska partierna även i fortsättningen har en central roll för att ta helhetsgreppet och vara bärare av folkviljan (prop.2001/02:80 s.20, 27f).

Kommundemokratikommittén värderar också det medborgerliga deltagandet högt och oroar sig för det sjunkande medlemsantalet i partierna. De menar dock att partierna genomgår en förändring och blir mer öppna något som är centralt för att behålla en viktig roll i den representativa demokratin. De är positiva till ett brett medborgerligt deltagande men påpekar att det är en utmaning att låta deltagardemokrati och representativ demokrati samspela (SOU 2001:48 s. 73ff).

#### 4.1.4 Värdenas betydelse

I textmaterialet använder regeringen och kommundemokratikommittén samtliga begrepp som valts ut för att underlätta ideologianalysen. Detta ger en bild av vad de lägger i begreppen. Tyvärr saknas ofta en problematisering av värdenas betydelse, framförallt hur värdena ska tillgodoses vid kombinationer av ideal. Regeringen ser det representativa systemet som det enda sättet för en tydlig maktfördelning och för att kunna utkräva ansvar och ha legitimitet. Samtidigt krävs ett brett medborgerligt deltagande för att förverkliga folkviljan effektivt något som försvårar ansvarsutkrävandet. Den politiska jämlikheten diskuteras och information tas upp som nödvändigt för att kunna delta på lika villkor. Någon diskussion kring vad som händer med jämlikheten vid ökat deltagande saknas dock.

## 5 Konflikter mellan ideal

I kapitel tre och fyra har vi nu fått en bild av hur medborgarförslag motiveras, vilken demokratisyn som uppvisas i textmaterialet och hur utformandet ser ut på den kommunala nivån. I detta kapitel ska konflikten mellan valdemokrati och deltagardemokrati analyseras vidare utifrån studiens valda teoretiska ramverk och begrepp.

### 5.1 Makt, ansvar och legitimitet

Regeringen anser att en representativ demokrati är legitim då den ges möjlighet att utkräva ansvar, när fullmäktige fattar de centrala besluten skapas en tydlighet när det gäller makt och ansvar (prop.2001/02:80 s.28, 71, jfr Oskarsson 2006:83). Regeringen förordar här det valdemokratiska idealet. Regeringen påpekar även att medborgarna ska ses som resurser för samhället. De ska ha makt över sina liv och över samhällsutvecklingen i alla olika steg av beslutsfattande (prop.2001/02:80 s.29). I dessa resonemang förordar istället regeringen det deltagardemokratiska idealet.

#### 5.1.1 Ansvarsutkrävande och legitimitet

Kommundemokratikommittén visar att det finns två synsätt, antingen är det de förtroendevalda som både föreslår förslag och beslutar eller så öppnas förslagsrätten upp även till andra. När det gäller medborgarförslag ges en långtgående förslagsrätt, beslutsrätten ligger dock fortfarande på fullmäktige eller någon nämnd. En deltagardemokrat skulle säga att legitimiteten ökar för förslagen då även medborgare har möjlighet att föreslå men skulle också förorda fler möjligheter att påverka utgången. För deltagardemokrater är det inte tillräckligt att påverka beslutsfattarna utan kravet är reellt inflytande (Bäck 2003:68). En valdemokrat skulle ifrågasätta medborgarnas delaktighet mellan valen och betvivla ansvarsfördelningen. Valdemokrater anser att det faktiska deltagandet vid valen är det som avgör beslutens legitimitet (Hermansson 2003:304 jfr Lundquist 2001:130). Regeringen anser också att en demokrati som saknar legitimitet och förankring inte kan kallas en demokrati (prop.2001/02:80 s.36).

Först när medborgarna har direkt inflytande över både beslutande- och genomförandeprocesser kan den politiska demokratin förverkligas på riktigt. Deltagandet ses som ett medel för att allas intressen ska garanteras och beaktas

och att individers ansvarstagande och förståelse för andras intressen fördjupas. Det är också ett mål i sig att deltagandet ökar (Klasson 2000:41).

Olika demokratiexperiment kan dock öka medborgarnas förtroende för de politiska institutionerna som på så sätt ökar legitimiteten. Demokratiförsöken ger då en spridning av makt där fler invånare ges inflytande (Montin 1998:84, 92). I Botkyrkas remissvar skriver två ledamöter ett extrayttrande där de påpekar att kommunmedborgare ska ha mer makt och politikerna mindre. Detta för att det är medborgarna själva som bäst vet vad de vill och har bättre förutsättningar att fatta beslut (Nilsson och Örnberg 2001).

Att medborgare ska ha mer inflytande och vara delaktiga kan legitimeras genom deras politiska rättigheter. Medborgarna har rätt att framföra sina synpunkter till politiker och andra beslutsfattare som rör olika områden (Klasson 2000:41ff). På Arnsteins delaktighetsstege är det femte steget legitimering vilket innebär att medborgare tillfrågas av beslutsfattarna vad de anser om olika frågor. Det finns dock en risk att medborgare tas som gisslan för att beslutsfattare ska kunna visa upp att medborgare tillfrågats.

### 5.1.2 Deltagandets karaktär

Regeringen skriver att medborgare ska ha möjlighet att påverka alla olika delar i politiken och att deltagandet ska innebära en reell möjlighet att påverka (prop.2001/02:80 s.29). I likhet med deltagandeförespråkarna Barber, Arnstein och Pateman lyfter alltså regeringen fram vikten av reellt inflytande. Barber skriver att det är av stor betydelse att de som deltar har en del i det reella beslutsfattandet (Barber 1984:237,264). Arnstein påpekar att om inte makten omfördelas så blir deltagandet innehållslöst. Arnstein menar att steg ett och två på hennes steg, manipulation och sysselsättningsterapi är en form av "non-participation" som bara handlar om att medborgare medverkar. Nästa tre steg, information, konsultation och legitimering innebär medinflytande. Först stegen sju-nio, kompanjonskap, delegerad makt och medborgarkontroll handlar om medbestämmande som är verkligt inflytande (Arnstein 1969:217ff). Pateman gör skillnaden mellan "partial participation" som innebär att deltagarna försöker påverka beslutsfattarna och "full participation" där deltagarna har lika möjligheter att påverka beslutsfattandet (Pateman 1970:70f).

Till skillnad från valdemokrati är det alltså inom deltagardemokrati viktigt att många medborgare inkluderas och ett brett medborgerligt deltagande mellan valen är av stor betydelse (Gilljam och Jodal 2002:161, Montin 2002:29). Jarl skriver att deltagardemokraternas krav på att deltagandet måste innebära reellt inflytande kan ge problem för den representativa demokratin. Hon anser att det är betydligt svårare att förena olika ideal än vad den offentliga och teoretiska debatten ger uttryck för (Jarl 2003:131). Vad som läggs i begreppet delaktighet är alltså av stor betydelse. Esaiasson och Westerholm menar att en definition bör inrymma de tre delarna, handling, avsikt och utfall (Esaiasson och Westerholm 2006:15).

Enligt Arnsteins delaktighetsstege skulle rätten till medborgarförslag troligen ligga på steg sex (kompanjonskap) på delaktighetsstegen. Då medborgaren själv

väljer vilket ämne den vill skriva om och har i många fall möjlighet att föredra förslaget och svara på frågor vid beslutsfattandet. Om det däremot visar sig att inga medborgare känner till möjligheten, om förslagen blir liggande utan behandling eller blir notoriskt nedröstade så handlar medborgarförslag endast om steg ett eller två på delaktighetsstegen. Dessa är manipulation och sysselsättningsterapi som är en form av skendemokrati och där deltagandet karaktäriseras för deltagandets skull. Tid tas även från medborgarna till att skriva förslag som ändå inte tas på allvar (Arnstein 1969:218ff).

Jarl anser att det är vågat att medborgarna görs delaktiga på det sätt som deltagardemokraterna förespråkar. Hon menar att om de representativa institutionerna bjuder in till deltagande och på allvar släpper ifrån sig makt så finns det goda förutsättningar för att det också blir en demokratisk skolning. Men om ingen maktomfördelning görs så riskerar istället deltagandet att få motsatt effekt. Hon påpekar att om deltagarna blir besvikna och om deras förväntningar inte uppnås så finns det istället risk för ökat missnöje och en avvaktande attityd gentemot samhället (Jarl 2003:139f), hon skriver:

Det räcker inte att på pappret ge medborgarna möjligheter till inflytande. Från politiskt håll måste man också skapa förutsättningar för att realisera dessa möjligheter (Jarl 2003:140).

Att ge medborgare inflytande är alltså förknippat med ett ansvar att realisera dessa rättigheter. Att öppna upp för möjligheter som ger sken av att vara mer än de är leder till att deltagandet blir kontraproduktivt och frustrationen ökar för det politiska systemet. Medborgarförslag kan innebära olika sorters inflytande, vilken grad det blir påverkas av hur kommunen hanterar, utformar och informerar om möjligheten att lämna förslag.

## 5.2 Politisk jämlikhet och information

Regeringen ser att det medborgerliga deltagandet fortfarande skiljer sig åt mellan olika samhällsgrupper och att information till medborgarna därför är en förutsättning för en fungerande demokrati (prop.2001/02:80 s.26f, 61, jfr Petersson et al 1989:382).

I en demokrati är det folket som styr politiken under politisk jämlikhet vilket innebär att alla ska ha lika mycket inflytande (Kumlin 2003:83). På grund av detta får olika deltagandeformer ofta kritik för att rubba den politiska jämlikheten. Å andra sidan finns det chanser att mångfalden ökar med fler påverkanskanaler. Kravet måste givetvis vara att alla medborgare ges samma rätt att delta och att alla medborgare känner till möjligheten.

### 5.2.1 Politisk jämlikhet



Två av målen som regeringen sätter upp handlar om att ge medborgarna bättre möjligheter att delta i och påverka den politiska processen, samt att möjligheterna att påverka ska bli mer jämlika mellan medborgarna (prop.2001/02:80 s.31). Skillnaderna i det politiska engagemanget är idag stort, kön, utbildningsnivå, social position och generation påverkar. Det krävs vilja, resurser, tid, kunskaper och mötesplatser för att kunna vara delaktig. Det är därför ofta medborgare som är resursstarka som får inflytande i medborgargrupper då resurssvaga inte lika ofta hävdar sina intressen (Bäck, Teorell, Westerholm 2006:55, Gynnerstedt 2000:112, 117, Esaiasson och Westerholm 2006:22, Oskarsson 2006:83, Petersson et al 1989:386).

Demokratiska institutioner bör därför vara strukturerade så att alla medborgare känner sig delaktiga och den politiska jämlikheten handlar då om att medborgare inte känner att de domineras av andra (McBride 2007:17). Hur denna politiska jämlikhet uppnås är dock inte självklar. Medborgarförslag är ett sätt att öppna upp för personer som tidigare inte varit delaktiga att vara det. Vilka personer som lämnar in medborgarförslag har inte studerats i denna studie men vi kan jämföra med Montins studie som visar att könsfördelningen är relativt jämn men det är få ungdomar och få med utländsk bakgrund som lämnar in förslag (Montin 2004:14).

När det gäller olika deltagandeformer är det möjligt för en person att göra i princip obegränsat många påverkansförsök och det finns en risk att jämlikheten rubbas vid ökat deltagande (Gilljam och Jodal 2002:174, Wohlgemuth 2003:167). I Lund till exempel har en medborgare lämnat in 21 av 28 förslag och får på så sätt en betydligt större plats än andra medborgare, även andra kommuner har siat om detta problem. En begränsning i hur många förslag som en och samma person får lämna in är dock inte möjligt att reglera rent juridiskt (Montin 2004:17f). Det deltagardemokratiska idealet ifrågasätts för att underskatta de problem som kan uppstå med den politiska ojämlikheten. (Amnå 2003:116f, Gilljam och Jodal 2002:159 jfr Klasson 2000:42, Premfors 2000:227). Valdemokrater anser att valen är det mest jämlika som på bästa sätt förmedlar folkets vilja. En idé är alltså att beslutsfattare bortser från andra påtryckningsformer och endast lyssnar på valresultatet. Wohlgemuth visar dock på att väljarnas och de valdas uppfattningar stämmer bättre överens vid ett högt medborgardeltagande (Wohlgemuth 2003:168ff). Nilsson menar istället att den politiska jämlikheten ska gälla för valen men att en mer selektiv jämlikhetsprincip är lämplig vid andra deltagandeformer. Detta skulle innebära att de som berörs av en fråga är de som inkluderas (Nilsson 2005:172f). En selektiv jämlikhetsprincip torde dock vara mer lämplig när det gäller olika former av brukarinflytande och lämpar sig inte lika väl för medborgarförslag, då idén med dessa är att kommuninvånare ska få lämna förslag om allt som faller inom den kommunala kompetensen.

### 5.2.2 Information och kompetens

Enligt kommundemokratikommitténs undersökning var 48 procent av dem tillfrågade positiva till att lämna ett medborgarförslag om möjligheten fanns. I dagsläget är det långt ifrån nära hälften som använder möjligheten och det ställer

givetvis frågor om vad detta kan bero på. Troligen är personer mer positiva till tanken att lämna förslag än att verkligen göra det. Wredes undersökning visar dock på att 9100 förslag har inkommit till Sveriges kommuner sedan 2002, alla kommuner har förvisso inte infört möjligheten men det är långt ifrån hälften av dem som har möjlighet att skicka in ett medborgarförslag som har gjort det (Wrede 2008).

I Lund har få förslag inkommit och i Botkyrka har många förslag lämnats in. Här aktualiseras informationens värde för att medborgare ska kunna vara delaktiga. Det kan inte uteslutas att en faktor till att Botkyrka får in fler förslag än Lund är då Botkyrka har betydligt lättillgängligare och mer information på deras hemsida. Möjligheten att skicka in ett medborgarförslag direkt från hemsidan spelar säkerligen också roll. Det är också betydelsefullt att medborgarförslag respekteras av fullmäktige och har ett brett stöd av dem folkvalda representanterna. Detta krävs för att medborgarförslag ska hamna på steg sex, kompanjonskap på Arnsteins delaktighetsstege. De verkliga orsakerna till diskrepansen ligger utanför denna studie men möjligen finns ett samband mellan informationen kring medborgarförslag och antalet inkomna förslag. Kommundemokratikommittén ser att en trolig orsak till att få förslag kommit in i olika kommuner är att medborgarna saknat informationen (SOU 2001:48 s.430). Information är som Arnstein skriver ett viktigt steg för att få reellt inflytande. Montin såg i hans kartläggning av kommuner med medborgarförslag dock inget samband mellan antal informationskanaler och antal förslag. I de kommuner som informerat ungdomar i skolorna, eller med ett aktivt ungdomsråd som informerats om möjligheten fanns dock ett tydligt samband på att fler förslag från ungdomar kom in (Montin 2004:9).

Ofta beskylls den deltagardemokratiska teorin för att inte vara realistisk. Att medborgarna inte har kompetensen och engagemanget som krävs för att engagera sig för politiska frågor och dessutom vara intoleranta mot varandras åsikter. På grund av detta menar motståndare att ökat deltagande inte stärker folkstyret och att demokratins fortlevnad till och med hotas om medborgare får för stort utrymme, detta menade bland annat Joseph Schumpeter (Adman 2006:162). Amnå ser en risk med att deltagandet leder till dåliga beslut för att människor inte har kompetensen. Han undrar vidare om medborgarna vill och hinner delta mer än vad de gör idag. Han ser också en risk i att politiken fragmenteras och att medborgarna främst ser till sina egna intressen. Möjligen är det dock så att om deltagarna får reella möjligheter att påverka resultatet så finns viljan och kunskapen där (Amnå 2003:116ff).

Medborgare förutsätts kunna se till allmänintresset vid medborgardeltagande (Klasson 2000:41) och frågan är om medborgarna har den kompetensen. När det gäller medborgarförslag ges alla folkbokförda rätten att delta. Detta kritiserar av några remissinstanser. Även inom forskarvärlden diskuteras vilka som ska ges möjligheter att delta. Exempelvis anser Dahl att barn inte ska ha rösträtt eftersom de inte bedöms ha förmågan (Dahl 2006:115). Gilljam och Jodal funderar också över huruvida medborgare bara engagerar sig kring frågor som rör det personliga egenintresset eller om de även uppmuntras till att fundera på gemensamma frågor (Gilljam och Jodal 2002:159). Regeringen menar dock att de vill inkludera

grupper som annars exkluderas och som inte är lika delaktiga, framförallt barn och utlandsfödda som ännu inte fått rösträtt.

Medborgerligt politiskt deltagande anses ge upphov till bättre beslut. Direkt inflytande och delaktighet ökar den personliga färdigheten och risken att egenintresset styr minskar. Deltagande kan också leda till att medborgare är villigare att ta partipolitiska uppdrag. (Holmberg 1999:14, Gynnerstedt 2000:123). Huruvida detta blir en sanning påverkas alltså av hur kommunerna väljer att hantera medborgarförslag, hur utformningen och informationen ser ut och om den politiska viljan finns hos de förtroendevalda.

## 5.3 Folkviljans förverkligande och effektivitet

Den centrala frågan är i sammanhanget vilken betydelse politiskt deltagande har och bör ha för folkviljans förverkligande (jfr Petersson 2006:243f). Regeringen uttrycker att medborgarna framförallt uttrycker sin vilja genom att utse representanter (prop.2001/02:80 s.20). Medborgarförslag gör att tid och energi försvinner från andra områden men det är också möjligt att folket själva vet bäst och att förslag som annars inte kommit fram realiserar genom medborgarförslag. Petersson menar att medborgarskapet till syvende och sist handlar om individens möjlighet att förverkliga sin frihet (Petersson et al 1989:390). Effektiviteten handlar om ifall tiden står i proportion till nyttan (Amnå 2003:119) och kommunerna måste förhålla sig till effektiviteten på olika sätt (Nielsen 1998:18).

### 5.3.1 Att kombinera ideal för att förverkliga folkviljan effektivt

Regeringen anser att folkviljans förverkligande bäst uppnås genom det representativa systemet men att det förutsätter ett brett medborgerligt deltagande (prop.2001/02:80 s.20). Alltså förespråkas både valdemokratiska och deltagardemokratiska ideal i textmaterialet. När det gäller synen på exempelvis folkviljans förverkligande liknar denna i stora delar Joseph Scumpeters syn. Regeringen skriver dock även att demokratin förutsätter ett brett medborgerligt deltagande och flera av förslagen handlar snarare om deltagardemokratiska reformer (prop.2001/02:80 s.27). För flera forskare ses deltagardemokrati dessutom ofta som ett komplement till valdemokrati även om idealen inte förblir lika starka då (Gilljam och Hermansson 2003:19, jfr Barber 1984:118).

Kommundemokratikommittén för ett kort resonemang om kombinationen mellan representativ demokrati och deltagardemokrati. De skriver att det är en utmaning att kombinera dessa två men inga egentliga problem tas upp (SOU 2001:48 s.72, 431).

Inom forskarvärlden lyfter Amnå fram att han på flera sätt anser att deltagardemokrati är önskvärd och att den erbjuder problem som valdemokratin inte har förmåga att lösa. Amnå och även Hermansson menar dock att idealen krockar med varandra på betydande områden. För att en kombination ska vara

möjlig är det nödvändigt att reformerna inte innebär något reellt inflytande. För att en samexistens ska vara möjlig måste deltagardemokratins anspråk på makt alltså försvinna (Amnå 2003: 110, 122ff, Hermansson 2003:303f). Kravet på reellt inflytande är dock centralt i bland annat Arnsteins delaktighetsstege, ett verkligt deltagande är nödvändigt för att kunna tala om delaktighet överhuvudtaget (Arnstein 1969:217).

Det reformarbete som pågår i svenska kommuner sedan 1980-talet är problematiskt. Det finns ofta klart motstridiga normativa idéer och debatten i kommunalpolitiken om vilka värden som bör prioriteras saknas (Klasson 2000:50). Gilljam och Jodal visar också att regeringen saknar folkligt stöd för de ökade inslagen av deltagardemokrati som ses i flera reformer (Gilljam och Jodal 2002:160f).

Nilsson menar att de förslag som kommundemokratikommittén presenterar inte riktigt återspeglas av den demokratisyn som de själva säger sig stå bakom. Han anser att en deltagardemokratisk demokratisyn med deliberativa förtecken kräver reformer som innehåller en substantiell förändring av något slag, förändrade maktstrukturer och verkligt medborgardeltagande i beslutsprocesserna. Eftersom demokratisynen inte återspeglas i reformerna så är risken stor att falska förespeglningar skapas (Nilsson 2005:159). Därför är det av betydelse att undersöka vilken signal som medborgarna får. Är det information som signalerar reellt bestämmande eller uppmuntran att komma med åsikter som sedan kan tas i beaktande av dem folkvalda.

De nya reglerna där även nämnder kan besluta i medborgarförslagsärenden lämnar efter sig en liten oro, är det så att medborgarförslagslämnarens inflytande minskar i den nya hanteringen? Regeringen menar dock att så inte är fallet. Utan det handlar om att möjligen ge administrativa fördelar och en ökad frihet för kommunerna att välja (prop.2006/07:24 s.10f, 18 ).

Nilsson ser två olika förklaringar till att det offentliga förespråkar deltagardemokrati. Antingen handlar det om att ge medborgarna nya möjligheter att påverka eller så är det snarare ett försök att strama upp det politiska deltagandet eftersom deltagandet under senare år tagit sig nya former utanför de traditionella kanalerna (Nilsson 2005:160). Nilsson menar alltså att de nya formerna för påverkan som presenteras kan vara för att kunna kontrollera engagemanget. Detta då vi ser att fler människor gärna engagerar sig i sakfrågor och anordnar manifestationer och namninsamlingar hellre än att engagera sig i ett parti.

Kommundemokratikommittén påpekar att medborgarförslag kommer att ha eventuella ekonomiska konsekvenser då en eventuell ökad kostnad för beredning kan väntas (prop.2001/02:80 s.133). På vilka sätt medborgarförslag påverkar demokratin i Sverige tas inte nämnvärt upp i propositionen. Vilket inte betyder att mer än det som diskuteras i utredningen finns i beaktande men det hade varit av intresse att problematisera detta ytterligare.

I den nya propositionen som handlar om förenklad hantering så tas endast administrativa fördelar upp samt att kommunerna ges mer frihet. Det är dock endast ett fåtal kommuner som uppgett att de administrativa problemen är överhängande och därför borde inte detta avgöra om hanteringen ska göras om.

Det är snarare berättigat att ändra ärendegången och beslutandet för att fullmäktige inte ska sitta med specifika beslut som faller utanför deras arbetsområden (jfr Montin 2004:25).

## 5.4 Viljan och utfallet

När kommundemokratikommittén överväger medborgarförslag anses möjligheten att ett förslag kan tillföra något nytt och bra vara en bonus. Det viktiga med reformen är alltså att medborgare görs delaktiga och inte att berika den kommunala verksamheten. Delaktighet för delaktighetens skull, något som Arnstein kallar sysselsättningsterapi, steg två på delaktighetsstegen Arnstein 1969:219). För att en deltagandereform ska lyckas är det viktigt att det finns en tro på att medborgare har värdefulla tankar och kunskaper som utgör en resurs för samhället och att det framförallt är därför medborgare ska göras delaktiga. Inte för att makthavare ska kunna visa upp att möjligheten finns men att deltagandet är verkningslöst. Utformandet och hanteringen spelar alltså roll för utfallet.

Kommundemokratikommittén skriver att beredningen kan göras mer eller mindre omfattande och att förslag kan buntas ihop för att förenkla hanteringen (SOU 2001:48 s.428). Detta kritiserar Gilljam på DN-debatt (2002), han menar att en hopslagning av förslagen försämrar möjligheten för ett bifall. Han anser vidare att det verkar vara en sak att lägga fram ett förslag i form av en proposition och en helt annan sak att faktiskt leva upp till vad som krävs för att reformen ska få avsedda effekter. Det värsta alternativet är dessutom att uppmuntra medborgare till politiska aktiviteter som i huvudsak visar sig vara meningslösa. Gilljam anser vidare att medborgarförslag är ett erkännande av att den representativa demokratin har misslyckats (Gilljam 2002). Vad jag förstår brukar varken Lund eller Botkyrka sätta samman flera förslag.

Gilljam och Jodal visar i en undersökning om demokratiseringar i svenska kommuner att det inte finns några belägg för att kommunerna med olika deltagandesatsningar inte lyckats fördjupa demokrati utan snarare tvärtom. De visar att olika demokratiseringar med ökat deltagande tenderar till att medborgarna leds bort från de politiska partierna utan att den uteblivna politiska aktiviteten ersätts med annat politiskt engagemang som administreras av kommunen (Gilljam och Jodal 2005:26ff). Att partierna ska undermineras är också något som tas upp av remissinstanserna (prop.2001/02:80 s.51). Det är alltså betydelsefullt med kommunala utvärderingar för att följa effekterna av deltagande, Botkyrka har genomfört en utvärdering av medborgarförslag. Det är också viktigt med mer empirisk forskning på området.

Nielsen påpekar att det är positivt om en person som är missnöjd aktiverar sig men det är svårt att mäta den demokratiska tillfredsställelsen i en kommun där invånarna är nöjda med servicen och de politiska beslut som fattas. Medborgarförslag är ett tydligt exempel. Vad beror det på att Botkyrka har fått in många fler förslag än Lund. Kan det enkelt uttryckt vara så att Lundabor är mindre missnöjda än Botkyrkabor? En paradox är synlig, för att kommunen ska få

högt betyg så fordras missnöjda invånare (Nielsen 1998:71). Självfallet är det andra faktorer som spelar in, utformandet, hanteringen och informationen till medborgarna spelar roll. Både Botkyrka och Lund har även satsat på andra påverkansformer, detta kan ha betydelse även för medborgarförslagets genomslagskraft. Lund har genomfört medborgardialoger bland annat. Botkyrka har exempelvis genomfört politikercafé, ”Bakvänd debatt” där kommuninvånarna debatterar inför en publik av politiker. Även ”Botkyrkadialogen” har uppmärksamats som är en metod för medborgarsamverkan i den fysiska planeringen (Wide och Gustafsson 2001:78).

## 6 Slutsatser och avslutande diskussion

Studiens syfte är att beskriva och problematisera motsättningar mellan valdemokrati och deltagardemokrati som aktualiseras i och med införandet av medborgarförslag. I detta kapitel är det så dags att blicka tillbaka på vilka resultat som framkommit i studien och förbinda dessa till den pågående teoretiska diskussionen. Värt att påpeka är att mina resultat påverkas av mig som forskare och de metodologiska val som görs i studien (jfr Lundquist 1993:113).

### 6.1 Konflikter mellan ideal

Studien visar att regeringen är positiv till både valdemokrati och deltagardemokrati. Valen anses vara den viktigaste kanalen för påverkan samtidigt som det medborgerliga deltagandet mellan valen är en förutsättning för demokratin. Att kombinera idealen är säkert möjligt men en problematisering efterfrågas av hur kombineringsen ska se ut så viktiga värden inte åsidosätts.

Genom att använda de utvalda begreppen i ideologianalysen är förhoppningen att de olika värdena blir synliga. Regeringen skriver att alla människor ska ha makt över sina liv och ha reella möjligheter att påverka. Samtidigt påpekar de att det är svårare att utkräva ansvar vid deltagandekanaler som står utanför det representativa systemet, eftersom det ger legitimitet åt besluten. Regeringen och flera forskare är överens om att det inte existerar ett politiskt jämlikt medborgarskap i Sverige idag. Det finns risker med att den politiska jämlikheten rubbas vid olika deltagandeformer samtidigt som det finns möjligheter att människor som tidigare inte varit delaktiga blir det. Här finns olika sätt att se på hur den politiska jämlikheten fortsatt ska kunna gälla vid nya deltagandeformer. En viktig faktor är information till alla medborgare om att möjligheten finns och hur man går tillväga för att delta. Information påpekas av regeringen som nödvändig för deltagande och Arnstein menar att information är det första steget till inflytande. På delaktighetsstegen ligger information på steg tre efter manipulation och sysselsättningsterapi (Arnstein 1969:218f). När det gäller folkviljans förverkligande anser regeringen att det representativa systemet ska gälla men att det förutsätter ett brett medborgerligt deltagande. Om medborgarna utser representanter i kombination med att de själva deltar uppnås alltså folkets vilja mest effektivt.

Huruvida olika demokratiska värden tillgodoses i olika demokratiideal är alltså centralt för att den svenska demokratin ska fördjupas såsom regeringen eftersträvar. Genom att förorda deltagarideal men samtidigt föreslå reformer som inte helt uppfyller deltagandeidealet kan dock ha motsatta effekter.

## 6.2 Ett sätt att stärka demokratin?

Medborgarförslag torde vara ett bra sätt att stärka demokratin om medborgare ges ordentliga förutsättningar för att delta. Hur medborgarförslag utformas, hanteras och informeras om påverkar resultatet. Om det visar sig att reformen är verkningslös riskeras kontraproduktivitet och minskat förtroende för det politiska systemet. Jag ansluter mig till Gilljams kritik när det gäller att det värsta alternativet är att genomföra reformer som är verkningslösa. Med stöd från Arnstein, Pateman och Barber som poängterar att deltagandet är verkningslöst om det inte innebär reella möjligheter att påverka anser jag att det är av yttersta vikt att intentionen med reformen är tydlig. Är det verkligt deltagande som utlovas måste det också vara verkligt deltagande i praktiken. I demokratiarbete och vid olika former av deltagandearbete på kommunal nivå tror jag att Arnsteins delaktighetsstege är användbar både i ett inledningskede och vid utvärderingar.

Jag är inte lika bekymrad som Lundquist som menar att västdemokratin befinner sig i allvarlig kris (2001:251). De problem som vi står inför går dock inte att bortse ifrån. Jag tror likt Barber att en stark demokrati behöver kompetenta och ansvarskännande individer, annars finns det en risk att eliten börjar handla efter egenintressen. Barber skriver:

[D]emocracy can survive only as strong democracy, secured not by great leaders but by competent, responsible citizens. Effective dictatorships require great leaders. Effective democracies need great citizens (Barber 1984:xvii).

Det är alltså viktigt att det medborgerliga deltagandet framförallt ses utifrån ett resursperspektiv för jag tror likt Nilsson att samhället har mycket att vinna på att bjuda in medborgarna (Nilsson 2005:181).

Hur vår demokrati utvecklas och påverkas av olika reformer och värdeförändringar är högst relevant att fortsätta studera för forskarsamhället och det är betydelsefullt även för samhällsmedborgare. Det behövs fler empiriska studier som undersöker medborgarförslagets och andra påverkansformers eventuella påverkan för individens utveckling och för samhällsutvecklingen.



## 7 Referenser

- Adman, Per, 2006. "Patemans teori vid vägs ände? En empirisk prövning av den deltagardemokratiska teorin" s. 162-180 i Esaisasson, Peter- Westerholm Anders, *Deltagandets mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Agevall, Lena- Klasson, Torgny, 2000. *Demokrati i praktiken*. Lund, Studentlitteratur.
- Amnå, Erik, 2003. "Deltagardemokratin – Önskvärd, nödvändig men möjlig?" s. 106-124 i Gilljam, Mikael- Hermansson, Jörgen, 2003. *Demokratins mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Arnstein, Sherry, 1969. "A ladder of citizen participation", i *The American Institute of planners*. Vol. 35, No. 4, s. 216-224.
- Barber, Benjamin, 1984. *Strong Democracy, Participatory Politics for a New Age*. London, University of California Press, Ltd.
- Beckman, Ludvig, 2007. *Grundbok i idéanalys: Det kritiska studiet av politiska texter och idéer*. Andra upplagan. Stockholm, Santréus Förlag.
- Bergström, Göran- Boréus, Kristina, 2005. *Textens mening och makt*. Andra upplagan. Lund, Studentlitteratur.
- Blom Kemdahl, Anna, 2006. "Politikers och medborgares förklaringar till varför politiker och vanliga människor deltar eller inte deltar i politik" s. 145-160 i Esaisasson, Peter- Westerholm, Anders, *Deltagandets mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Botkyrka 2001. Kommunfullmäktige, protokoll, remissvar till SOU 2001/02:80 Dnr 2001:269, 2001-09-27.
- Botkyrka kommun 2006. Kommunstyrelsen protokoll, remissvar på promemorian "Förenklad hantering av medborgarförslag" (Ds2005:58). Dnr KS/2006:38, 2006-04-03.
- Botkyrka 2008. 2008-05-12, <http://www.botkyrka.se/demokrati/demokrati-dialog/sakandupaverka/lamnamedborgarforslag/>

- Bäck, Hanna, 2003. "Vad krävs för en fungerande valdemokrati?" s. 66-82 i Gilljam, Mikael- Hermansson, Jörgen, *Demokratins mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Bäck, Hanna- Teorell, Jan- Westerholm, Anders, 2006. "Medborgarna och deltagandeparadoxen: Att förklara olika former av politiskt deltagande" s. 50-67 i Esaiasson, Peter- Westerholm, Anders, *Deltagandets mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Carter, April- Stokes, Geoffrey, 2002. *Democratic theory today*. Cornwall, Polity Press.
- Dahl, Robert, 2006. "Procedural Democracy" s. 107-125 i Goodin, E. Robert- Pettit, Philip. *Contemporary Political Philosophy*. Andra upplagan, Cornwall, Blackwell Publishing.
- Esaiasson, Peter- Gilljam, Mikael- Oscarsson, Henrik- Wängnerud, Lena, 2004. *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Andra upplagan. Vällinge, Norstedts Juridik AB.
- Esaiasson, Peter- Westerholm, Anders, 2006. " Deltagandets teori och praktik " s. 8-28 i Esaiasson, Peter- Westerholm, Anders, *Deltagandets mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Gilljam, Mikael, 2002. "Falska löften om större inflytande", i Dagens Nyheter. Stockholm A4. 2002-01-24.
- Gilljam, Mikael- Hermansson, Jörgen, 2003. "Demokratins ideal möter verkligheten" s. 10-29, i Esaiasson, Peter- Westerholm Anders *Deltagandets mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Gilljam, Mikael- Jodal, Ola, 2005. *Demokratiutveckling i svenska kommuner*. Kungälv, CEFOS, Grafikerna i Livréna i Kungälv AB.
- Gilljam, Mikael- Jodal, Ola, 2002. "Medborgarnas demokratiuppfattningar", i Holmberg, Sören- Weibull, Lennart. *Det våras för politiken: trettiotvå artiklar om politik, medier och samhälle*, SOM-undersökningen 2001, Kungälv, Grafikerna i Livréna i Kungälv AB.
- Gynnerstedt, Kerstin, 2000. "Medborgarinflytande och lokal demokrati" s. 95-127 i Agevall, Lena- Klasson, Torgny, *Demokrati i praktiken*. Lund, Studentlitteratur.
- Hadenius, Axel, 2001. *Demokrati en jämförande analys*. Malmö, Liber AB.

- Hedlund, Maria, 2002. *Medborgerligt deltagande*. Lund, Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet, Mediatryck.
- Held, David, 2005. *Demokratimodeller: Från klassisk demokrati till demokratisk autonomi*. Andra upplagan, tredje tryckningen. Uddevalla, MediaPrint i Uddevalla AB.
- Hermansson, Jörgen, 2003. "Vad är det som är bra med demokratin?" s. 290-304 i Gilljam, Mikael- Hermansson, Jörgen, *Demokratins mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Holmberg, Sören, 1999. *Representativ demokrati*, Demokratiutredningens skrift nr 24, SOU 1999:64, Stockholm, Elanders Gotab.
- Ildinge, Björn, 2000. "Radikal demokrati" s. 128-160 i Agevall, Lena- Klasson, Torgny, *Demokrati i praktiken*. Lund, Studentlitteratur.
- Jarl, Maria, 2003. "Deltagardemokraterna och den representativa demokratin" s. 125-140 i Gilljam, Mikael- Hermansson, Jörgen, *Demokratins mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Klasson, Torgny, 2000. "Medborgardeltagande, brukarinflytande och konsumentanpassning" s. 34-56 i Agevall, Lena- Klasson, Torgny, *Demokrati i praktiken*. Lund, Studentlitteratur.
- Kumlin, Staffan, 2003. "Finns det någon ansvarig?" s. 83-103 i Gilljam, Mikael- Hermansson, Jörgen, 2003. *Demokratins mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Lund 2007. "Arbetsordning för kommunfullmäktige i Lund"
- Lund 2008, 2008-05-12, [http://www.lund.se/templates/Page\\_50162.aspx](http://www.lund.se/templates/Page_50162.aspx)
- Lundquist, Lennart, 2001. *Medborgardemokratin och eliterna*. Lund, Studentlitteratur.
- Lundquist, Lennart, 2000. "Förord" s. 5-7 i Agevall, Lena- Klasson, Torgny, *Demokrati i praktiken*. Lund, Studentlitteratur.
- Mcbride, Cillian, 2007. "Reason, Representation, and Participation" s. 171-189 *Res Publica*, nr. 13.
- Montin, Stig, 2004. *Vardagens konkreta politik. Uppföljning av medborgarförslag i kommunfullmäktige*, Örebro universitet, Rapport till Justitiedepartementet.

- Montin, Stig, 1998. *Lokala demokratiexperiment: exempel och analyser*. Demokratiutredningens skrift nr 9, SOU 1998:155, Stockholm, Elanders Gotab.
- Nielsen, Peder, 1998. *Vem älskar den lokala demokratin? Om väljare och valda i kommuner och landsting*. Stockholm, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet.
- Nilsson, Tom, 2005. *Till vilken nytta? Om det lokala deltagandets karaktär, komplexitet och konsekvenser*. Lund Political Studies 139, Department of Political Science, Lund University.
- Nilsson, Nils Oskar- Örnberg, Ann-Margret 2001. Extrayttrande i Botkyrkas remissvar på SOU 2001/02:80 Dnr 2001:269 2001-09-27.
- Oskarsson, Sven, 2006. "Valdeltagandets mekanismer", s. 68-89 i Esaisasson, Peter- Westerholm, Anders, *Deltagandets mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Pateman, Carole, 1977. *Participation and democratic theory*. Sjunde upplagan. Cambridge, Cambridge University Press.
- Petersson, Olof- Westerholm, Anders- Blomberg, Göran, 1989. *Medborgarnas makt*. Stockholm, Carlsson Bokförlag.
- Petersson, Olof, 2006. "Deltagandeforskningens mekanismer", s. 230-244 i Esaisasson, Peter- Westerholm, Anders, *Deltagandets mekanismer*. Malmö, Liber AB.
- Premfors, Rune, 2000. *Den starka demokratin*. Stockholm, Atlas.
- Proposition 2001/02:80 *Demokrati för det nya seklet*.
- Proposition 2006/07:24 *Förenklad hantering av medborgarförslag*.
- Sannerstedt, Anders- Jernick, Magnus, 1994. *Den moderna demokratins problem*. Lund, Studentlitteratur.
- SOU 2001:48, Kommundemokratikommittén *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting*. Stockholm, Graphium Norstedts AB.
- Wide, Jessika- Gustafsson, Gunnel, 2001. *Lokal demokrati i förändring: Medborgerliga och kommunala initiativ under nya villkor*. Stockholm, Graphium Norstedts Tryckeri.

Wohlgemuth, Daniel, 2003. "Aktiva medborgare – hur går det med representativiteten?" s. 165-184 i Gilljam, Mikael- Hermansson, Jörgen, 2003. *Demokratins mekanismer*. Malmö, Liber AB.

Wrede, Magnus. 2008. "Nu haglar medborgarförslagen", i *Dagens Samhälle*. Webbnummer 12397, 2008-03-13. Stockholm, Sveriges Kommuner och Landsting genom Dagens Samhälle AB.