

Handledare: Mikael Kylsäter

# Medborgarförslag

Ett effektivt verktyg i demokratins tjänst  
eller ett spel för gallerierna?

Cecilia Simón  
Elna Isaksson

## **Abstract**

Uppsatsen behandlar medborgarförslag, en ansats från Sveriges regering för att fördjupa den svenska demokratin.

Medborgarförslag infördes som en möjlighet i kommuner för att stödja den lokala demokratin och därmed minska politisk marginalisering och utanförskap, samt öka det politiska engagemanget i kommunen.

Syftet med studien är att utreda om regeringens mål att öka och diversera det politiska deltagandet har uppfyllts. För att begränsa undersökningen utifrån uppsatsens omfång koncentreras undersökningen på de medborgarförslag som kom in till Lunds kommun under 2011.

Genom en intervjubaserad frågeundersökning utreds vilka samhällsgrupper som lämnat förslag och hur den demografiska spridningen ser ut bland de engagerade medborgarna. Studien innefattar även en kvalitativ textanalys av offentliga dokument och relevant forskning gällande medborgarförslag och politiskt deltagande.

Resultatet som framkommer av studien är att medborgarförslagen är ett användbart verktyg för att öka det politiska engagemanget och aktiverar flera medborgargrupper som inte har någon erfarenhet av politiskt deltagande. Avslutningsvis föreslås uppslag till diskussion och fortsatt forskning.

## Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b>	<b>4</b>
<b>2. Syfte</b>	<b>5</b>
<b>3. Frågeställning</b>	<b>5</b>
<b>4. Disposition</b>	<b>6</b>
<b>5. Metod</b>	<b>7</b>
<b>6. Bakgrund</b>	<b>8</b>
6.1 Vad föranledde införandet av medborgarförslag?	8
6.2 Funktionella problem i den svenska demokratin	9
6.3 Regeringens målsättning	11
6.4 Medborgarförslag – ärendegång och hantering	11
<b>7. Resultat av tidigare forskning</b>	<b>13</b>
7.1 Vem?	13
7.2 Varför?	14
<b>8. Diskussion för och emot medborgarförslag</b>	<b>16</b>
8.1 Argumentation för medborgarförslag	17
8.2 Argumentation emot medborgarförslag	19
<b>9. Resultat av vår undersökning</b>	<b>22</b>
9.1 Sammanställning av intervjufrågor	22
Kön?	22
Ålder?	23
Utbildning?	24
Sysselsättning?	25
Årsinkomst före skatt	25
Är du född i Sverige?	26
Tidigare politiskt engagemang?	26
Känner du att ditt förslag har påverkat Lunds kommun?	27
Skulle du kunna tänka dig att lämna in medborgarförslag igen?	27
9.2 Sammanfattning av svaren	28
<b>10. Diskussion utifrån resultatet</b>	<b>28</b>
10.1 Har regeringens mål med införandet av medborgarförslag uppfyllts?	28
10.2 Medborgarförslagets påverkan	30
10.3 Förslag till fortsatt diskussion	32
<b>11. Avslutning</b>	<b>33</b>
<b>12. Referenslista</b>	<b>34</b>

*”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. 2001/02:80:26-27).*

## **1. Inledning**

Den 4 april 2002 antog riksdagen regeringens proposition *Demokrati för det nya seklet* (Prop. 2001/02:80). I propositionen presenteras en långsiktig strategi för att värna och fördjupa den svenska demokratin.

Bakgrunden till propositionen är vad man kallar ”ett problem med den svenska demokratins funktionssätt” (Internet 1). Formuleringen kan tyckas dramatisk, men bakom dem ligger iakttagelser om bl.a. rekordlåg valdeltagande 1998, lågt politiskt deltagande bland unga, liksom bland personer med utländsk bakgrund och arbetslösa.

För att undvika sådan form av ”marginalisering, utanförskap och passivitet” (Internet 1) tog regeringen fram följande övergripande mål:

- Medborgarna ska ges bättre möjligheter än i dag att delta i och påverka den politiska processen. Andelen medborgare som deltar ska också öka.
- Medborgarnas möjligheter att påverka den politiska processen ska bli mer jämlika än de är i dag. Andelen ungdomar, arbetslösa och personer med utländsk bakgrund som deltar i den politiska processen ska öka.

Ett av de verktyg som utvecklades för att nå målen var idén om medborgarförslag.

Medborgarförslag gör det möjligt för den som är folkbokförd i en kommun eller landsting att väcka ärenden i fullmäktige om frågor inom kommunens eller landstingets ansvarsområden. Förslagsrätten gäller även barn och ungdomar liksom utländska medborgare utan lokal rösträtt (Faktablad projektet medborgardialog nr 3 2007).

I denna text kommer vi ägna uppmärksamhet åt medborgarförslag, argumentationen kring dessa och dess praktik.

## 2. Syfte

Syftet med rapporten är att undersöka huruvida regeringens uppsatta mål har uppnåtts genom införandet av medborgarförslag. Har medborgarnas möjlighet att påverka blivit större och har medborgarförslagen gjort det kommunala deltagandet mer jämlikt?

För att kunna göra en fördjupad utvärdering har vi valt att analysera argumentationen som dels föregick men också följde på införandet av medborgarförslag. Denna analys följs sedan av ett empiriskt nedslag i Lunds kommun.

## 3. Frågeställning

Vår övergripande frågeställning är huruvida regeringens ansträngningar för att öka det politiska deltagandet har lyckats genom införandet av medborgarförslag.

För att besvara denna fråga, i relation till uppsatsens omfång, har vi valt att begränsa oss till Lunds kommun och de medborgarförslag som kommunen mottog under 2011.

I vår kartläggning av medborgarförslagen kommer vi att studera avsändaren i relation till regeringens uppsatta mål utifrån följande variabler:

- kön
- ålder
- inkomst
- födelsenation
- utbildning
- sysselsättning
- tidigare politiskt engagemang
- fortsatt attityd till medborgarförslag

## 4. Disposition

Uppsatsen inleds med en metodbeskrivning där vi redogör för den frågeundersökning vi genomfört med personer som lämnat in medborgarförslag, samt motivera vårt val av frågor.

Bakgrunden till införandet av medborgarförslag redovisas utifrån regeringens proposition *Demokrati för det nya seklet* (Prop. 2001/02:80) och de problem demokratirådet upptäckt i Sveriges demokratiska styrelseskick, så som partiflykt och ojämlikhet i det politiska deltagandet. I samma avsnitt återfinns även en kort genomgång av medborgarförslagets administrativa hantering och ärendegång.

Därefter följer en undersökning av tidigare forskning som kommer att fungera som en teoretisk grund när vi redovisar resultatet av vår frågeundersökning. Kapitlet är avgränsat till två underrubriker: Vem? Som undersöker vilken typ av individ som deltar i politiska sammanhang och Varför?

Efterföljande kapitel är en teoretisk argumentation med både normativa och empiriska argument för och emot införandet av medborgarförslag. Både för- och motargumenten är uppdelade i tre underrubriker för att tydliggöra argumenten och en förenkla eventuella jämförelser. De tre underrubrikerna är uppdelade enligt demokratisk validitet, konflikthantering samt effektivitet.

Resultatet av frågeundersökningen, intervjuerna med förslagsgivarna, presenteras i ett antal tabeller och efterföljande kommentarer. Tabellerna innehåller antal förfrågade, svarande på varje alternativ samt procentandelar. De efterföljande kommentarerna berör dels sammansättningen av resultatet men också svararens relation till tidigare forskning. Sist sammanfattas de överrepresenterade svaren på varje fråga för att ge en bild av den typiske förslagslämnaren.

I uppsatsens diskussion sätter vi vår intervjuundersökning i relation till tidigare forskning, argumentation samt regeringens uppsatta mål. Detta för att kunna besvara vår frågeställning, huruvida regeringens mål blivit uppfyllda. Vi diskuterar därefter även vilken påverkan införandet av medborgarförslag kan ha, ur en normativ synvinkel. Slutligen anger vi förslag på fortsatt diskussion och forskning rörande medborgarförslag.

I uppsatsens sista del reflekterar vi över studiens resultat samt framtida utmaningar i demokratins tjänst.

## 5. Metod

Vi har utfört en empirisk studie med normativa inslag, där den centrala komponenten är en respondentundersökning och mer specifikt en frågeundersökning, där de intervjuade har fått svara på nio olika frågor. De intervjuade har samtliga lämnat in medborgarförslag till Lunds kommun under 2011. Frågorna har varit identiska från person till person och intervjuerna har utförts på telefon under december 2012 och januari 2013.

De nio frågor vi valt att ställa:

1. Vilket kön har du?
2. Hur gammal är du?
3. Hur ser din sysselsättning ut?
4. Vad har du för utbildningsnivå? Grundskole-, gymnasial- eller högskolenivå?
5. Vad har du för årsinkomst före skatt?
6. Är du född i Sverige?
7. Har du varit politiskt engagerad tidigare?
8. Känner du att ditt medborgarförslag haft påverkan i kommunen?
9. Kan du tänka dig att lämna medborgarförslag igen?

De första sex frågorna syftar till att kartlägga den demografiska sammansättningen av förslagslämnarna för att undersöka om marginaliserade grupper deltar i samma utsträckning i samma utsträckning som de resursstarka medborgarna.

Fråga sju undersöker huruvida möjligheten att lämna medborgarförslag har utökat antalet politiskt engagerade medborgare.

Fråga åtta och nio undersöker förslagslämnarnas uppfattning om påverkansmöjlighet samt deras attityd till fortsatt engagemang genom medborgarförslag.

För att kunna besvara frågan huruvida regeringens uppsatta mål har uppfyllts har vi kvalitativt studerat offentliga material som berör införandet av medborgarförslag, t.ex. propositioner och uppföljningsrapporter från regeringen och justitiedepartementet.

I uppgift att skapa en tillförlitlig teoretisk grund som kan hjälpa oss att besvara vår frågeställning har vi redogjort för några forskares argument i frågan om medborgardeltagande.

## 6. Bakgrund

### 6.1 Vad föranledde införandet av medborgarförslag?

Den 11 september 1997 tillsatte regeringen en demokratiutredning för att belysa de förutsättningar, problem och möjligheter som svensk demokrati skulle kunna möta under 2000-talet. Utredningen fick namnet *Demokratirådet*. Frågan kring framtida svensk demokrati växte och ett år senare gav regeringen *Demokratirådet* fler uppgifter:

- red ut orsakerna till det sjunkande valdeltagandet
- utarbeta förslag på åtgärder för att utöka medborgarnas delaktighet i det demokratiska systemet (Prop. 2001/02:80:18).

Kort därefter tillsattes också en special-utredning, kallad *Kommundemokratikommittén* vars uppgift bl.a. var att utarbeta förslag på åtgärder som skulle stärka den kommunala representativa demokratins funktionssätt (Prop. 2001/02:80:18).

Dessa utredningar föranledde ovannämnda proposition:

*Demokrati för det nya seklet*, som antogs av riksdagen 4 april 2002.

Nedan tittar vi närmare på vad som framkom i demokratiutredningen och kom att sammanfattas ”ett problem med den svenska demokratins funktionssätt” (Internet 1).



## **6.2 Funktionella problem i den svenska demokratin**

### **Minskad partiidentifikation och partiflykt**

Utredningen visade att svenskarna inte längre identifierar sig med *ett* parti på samma sätt som tidigare. Denna trend förekommer i flertalet västerländska länder, men Sveriges minskning har i jämförelse varit kraftigare. Det har även blivit betydligt vanligare att medborgarna hoppar mellan de olika partierna och röstar på olika typer av partier från val till val (Prop. 2001/02:80:21).

Tittar man på antalet medlemmar i de olika politiska partierna ser vi en kraftig minskning. Under åren 1992-1997 gick ca 250 000 medlemmar ur partierna, dvs. en kvarts miljon svenskar valde att avsluta sitt partimedlemskap.

Även de politiska ungdomsförbunden har haft en sjunkande medlemsutveckling. Från 1970 har medlemsantalet mer än halverats (Prop. 2001/02:80:22).

### **Sjunkande valdeltagande men fortsatt politiskt intresse**

1998 var valdeltagandet i Sverige rekordlåg. Riksdagsvalet hade 81,4 % valdeltagare, vilket i förhållande till många andra länder är högt, men i relation till svenska val var det lägsta i modern tid. Även andra typer av medborgardeltagande har förändrats, de flesta större föreningar har sjunkande medlemsantal, särskilt tydligt är det i åldersgrupperna 16-24 år där allt färre väljer att ansluta sig till någon typ av förening. Facklig aktivitet har minskat dramatiskt mellan 90-talet och 2000 talet, den har nästintill halverats (Prop. 2001/02:80:22).

Utifrån ovanstående fakta skulle man naturligt kunna anta att det politiska intresset i Sverige, succesivt minskat. Tack och lov är inte så fallet. Tvärtom; har andelen politiskt intresserade medborgare varit i stort sett detsamma sedan mitten av 1980-talet. Tittar man på tidigare årtal, som 1960 och 1970-talet har till och med andelen politiskt intresserade ökat.

Hur kan man då förklara ett konstant och till och med ökat politiskt intresse bland medborgarna, då valdeltagandet sjunker?

Ett av svaren är att medborgarna istället börjat använda andra vägar. En ökad andel medborgare tar direkt kontakt med en tjänsteman eller en förtroendevald för att försöka påverka. Andelen medborgare som engagerar sig via insändare och undertecknade upprop har också ökat de senaste årtionden.

En trend i de nya aktivitetsformerna är att de är enklare, snabbare och att de inte kräver lika djupt engagemang eller kontinuitet. (Prop. 2001/02:80:22).

### **Ojämlighet i politiskt deltagande.**

Demokratirapporten konstaterade att vi har en betydande ojämlikhet bland de politiskt deltagande. Nedan listas de utmärkande ojämlikheter man identifierat;

- Förstagångsväljare. Denna grupp visade en särskilt stor tillbakagång 1998
- Skillnaden mellan valdeltagande i medelklass och arbetarklass har ökat (Prop. 2001/02:80:24).
- Detta speglas även i grupperna höginkomsttagare och låginkomsttagare, där klyftan blivit större (Prop. 2001/02:80:24).
- Trots ökad utbildningsnivå deltar fortfarande unga i mindre utsträckning än medelålders. Både när det gäller medborgarnas kontakter med beslutsfattare, deras förmåga att överklaga politiska beslut och demonstrationsdeltagande är det fler medelålders än unga som deltar (Prop. 2001/02:80:24).
- Två nya klyftor vad det gäller politiskt deltagande har uppstått så sent som på 1990-talet: den mellan sysselsatta och arbetslösa och den mellan personer med utländsk bakgrund och den övriga befolkningen. Personer med utländsk bakgrund, i synnerhet från länder utanför Europa, och arbetslösa, har genomgående ett lägre politiskt deltagande och en lägre delaktighet i samhället än befolkningen i övrigt (Prop. 2001/02:80:24-25).

### **Antidemokratiska krafter**

I demokratiutredningen identifierade man också en trend i något som man kallar antidemokratiska krafter:

## **Främlingsfientlighet**

Dels har man sett ett ökat stöd för partier med främlingsfientliga och rasistiska program. Partier som rekryterar medlemmar från uttalat rasistiska och eller nazistiska partier. (Prop. 2001/02:80:25). Denna avsaknad av respekt för människors lika värde är mycket odemokratisk.

## **Civil olydnad**

Man har även identifierat odemokratiska handlingar i form av utomparlamentariska auktioner i form av civil olydnad. Ofta har grupperna en anarkistisk grundideologi. Exempel på dessa är bl.a. Göteborgskravallerna i samband med EU-toppmötet 2001 och sabotaget mot företag inom pälsindustrin. (Prop. 2001/02:80:25).

## **Terrorism**

Slutligen ser man även hot på internationellt plan i form av terrorism, med terrorattacken i New York 2001 som ett tydligt exempel (Prop. 2001/02:80:25).

## **6.3 Regeringens målsättning**

I propositionen Demokrati för det nya seklet anger regeringen ett antal mål för en ny, aktiv demokratipolitik. Två av dessa kan direkt kopplas till införandet av medborgarförslag:

**– Medborgarna skall ha bättre möjligheter än i dag att delta i och påverka den politiska processen. Andelen medborgare som deltar skall också öka.**

**– Medborgarnas möjligheter att påverka den politiska processen skall bli mer jämlika än de är i dag. Andelen ungdomar, arbetslösa och personer med utländsk bakgrund som deltar i den politiska processen skall öka.**

(Prop. 2001/02:80:31).

## **6.4 Medborgarförslag – ärendegång och hantering**

Här kommer en redovisning av den lagsatta ärendegången och hanteringen av medborgarförslag.

Ett legitimt medborgarförslag lämnas in skriftligt och undertecknat av minst en avsändare till det lokala kommunkansliet eller vid sammanträde med kommunfullmäktige. Avsändaren måste vara folkbokförd i kommunen, men behöver inte vara röstberättigad. Detta betyder att bland annat barn och utländska medborgare har möjlighet att lämna in medborgarförslag

(Faktablad projektet medborgardialog nr 3 2007).

Efter inlämnandet räknas förslaget som en motion och behandlas på samma sätt som en motion som lämnats in av ett parti eller medlemmar i fullmäktige (Faktablad 3, 2007, Sveriges kommuner och landsting). Kortfattat ser handläggningsprocessen ut så att motionen väcks i kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen ger sedan en remiss till den av kommunens nämnder som styrelsen anser är lämplig att bereda förslaget. Beredningen utreder konsekvenser och följderna av förslagets införande (Gustavsson 1999:179), enligt kommunlagen 5:26–28 ska frågan ha utretts och förslag till beslut ska ha gjorts upp. (Kommunal handbok 2012). Efter beredningen är fullföljd skickas den till kommunstyrelsen för yttrande och sedan, slutningen förs motionen tillbaka till kommunfullmäktige för omröstning som, vilket kan leda till att medborgarförslaget antingen får avslag eller bifall, avskrivs eller döms till fortsatt beredning (Gustavsson 1999:179).

I kommunallagen står det att nämnden ska handlägga förslaget på ett sätt som gör att beslut kan fattas inom ett år efter inlämnandet. Denna tidsram är dock inte bindande, men efter ettårsperioden måste nämnden hädanefter redovisa sin handläggning och anledningen till den långa beredningsperioden minst två gånger per år inför kommunfullmäktige (Faktablad projektet medborgardialog nr 3 2007).

Innan den 1 juli 2007 var kommunfullmäktige tvungna att besluta kring alla förslag, oberoende av vilken nämnd som utfört beredningen, men efter 2007 kan fullmäktige lämna över ett förslag för beredning till en nämnd som sedan också fattar beslut i frågan. Förslaget kom från kommunalminister Matts Odell för att effektivisera och minska de administrativa problem som kommuner kan uppleva i och med arbetet med medborgarförslag (Faktablad projektet medborgardialog nr 3 2007).

Trots att beslut numera kan fattas i nämnderna kan medborgarförslagen endast lämnas in till kommunfullmäktige. Anledningen till detta är att regeringen vill bevara kommunfullmäktiges status som det högsta beslutsfattande organet i kommunen och understryka dess demokratiska funktion eftersom de som sitter i fullmäktige är direktvalda av kommunmedborgarna (Faktablad projektet medborgardialog nr 3 2007).

## 7. Resultat av tidigare forskning

I detta avsnitt av undersökningen kommer vi att titta på den tidigare forskningen kring vilken typ av medborgare som engagerar och aktivt deltar i politiken och varför dessa individer väljer att engagera sig.

För att diskutera det politiska deltagandet måste vi först definiera begreppet. Peter Esaiasson och Anders Westholm menar att ”Politiskt deltagande definieras... som handlingar utförda i avsikt att påverka kollektiva utfall eller resultat” (Esaiasson & Westholm, 2006:15). Att vara politiskt intresserad eller kunnig är alltså inte engagemang, utan definieras utifrån faktiska handlingar.

### 7.1 Vem?

Vem som deltar i politiska diskussioner och vilka individer som fungerar som beslutsfattare har stor påverkan på det politiska klimatet både lokalt i kommunen och nationellt. Det demokratiska idealet bör alltså vara att det finns representanter för hela samhället och olika grupperingar i den politiska debatten.

Syftet i denna uppsats är att undersöka om medborgarförslagen har ökat diversiteten bland de politiskt aktiva medborgarna i Lunds kommun. För att tydliggöra våra resultat ska vi nu titta på den statistiskt mest förekommande personlighetstypen, den stereotypa bilden av en politiskt engagerad kommunmedborgare.

Flera undersökningar visar att politiskt engagemang finns främst hos samhällets socioekonomiskt resursstarka medborgare, och de resurssvaga medborgarna deltar inte i samma utsträckning (Esaiasson & Westholm, 2006:22). ”Långvarig utbildning, arbeten med högre status och större inkomster tenderar att sammanfalla med större aktivitet i den politiska sfären” (Oscarsson, 2006:68).

Det finns länkar mellan individuella resurser och uppfattningen om hur mycket de kan påverka i samhället. Uppfattningen om sin egen möjlighet att påverka är svagare hos resurssvaga medborgare eftersom de ofta känner liten tilltro till samhällets beslutsfattare och har fler negativa upplevelser i möten med samhällseliga institutioner (Stubbergaard, 2002: 202-203).

Andelen politiskt deltagande skiljer sig inte nämnvärt mellan könen, men sättet man deltar på är annorlunda. I den typ av deltagande som vi diskuterar, engagemang genom kontakt med institutioner och makthavare, är männen överrepresenterade (Jangsten & Hermansson, 2006:93). Detta beror sannolikt på mekanismen som tas upp ovan, att män genom maktstrukturer i samhället känner större förtroende för att deras åsikter och förslag har möjlighet att påverka den förda politiken i kommunen.

Engagemanget hos invandrare och personer med utländsk bakgrund är tyvärr försvinnande litet. Anledningarna till detta är flera och svåra att utreda, men vissa faktorer så som brister i dialogen mellan tjänstemän och individer med invandrabakgrund och att dessa personer i större utsträckning har bemötts på ett negativt sätt och upplevt att de diskriminerats (Velásquez 2005:88). SOU:s *Utredning om makt, integration och strukturell diskriminering* menar att politiskt deltagande är starkt förbundet med känslan av tillhörighet i samhället. Den bristande dialogen mellan personer med invandrabakgrund och politiska institutioner gör att känslan av särbehandling växer och viljan att delta i det politiska livet minskar (Dahlstedt & Hertzberg 2005:269).

Slutligen kan man också se tendenser på att arbetslöshet påverkar det politiska engagemanget negativt (Lindvall, 2006:144) och att ungdomar engagerar sig mindre än medelålders personer. Den typiska personen som engagerar sig lokalpolitiskt är alltså en resursstark, medelålders man av svensk härkomst med lång utbildning, fast arbete och relativt hög inkomst.

Ojämnt deltagande mellan olika grupper i samhället gör att flera grupper marginaliseras och utestängs från beslutsfattandet. I det långa loppet gör detta att dessa marginaliserade grupper, till exempel invandrade kvinnor, inte är med och utformar de demokratiska institutionerna vilket i sin tur försvårar fortsatt deltagande och inflytande (Stubbergaard, 2002:203).

## **7.2 Varför?**

Varför engagerar sig enskilda privatpersoner politiskt fastän det är nästan omöjligt för en individ att förändra samhället? Detta har varit en fråga som konfunderat forskare som studerar politiskt deltagande. Detta problem kallas deltagandeparadoxen (Bäck, Torell, Westholm

2006:50) och förklaras nedan i en formel utvecklad av William H. Riker och Peter C. Ordeshook:

$$R = P \times B - C + D$$

Reward    Probability    Benefits    Cost    Duty

*Figur 1*

Figur 1: Kalkyl för att förklara deltagandeparadoxen, Rikers och Ordeshooks, 1968 (Bäck, Torell, Westman 2006:52)

Ovan finns alltså Rikers och Ordeshookes kalkyl (Figur 1) som förklarar deltagandeparadoxen. R står för belöningen för att engagera sig, P för sannolikheten att ens röst avgör till kollektivets fördel, B för den kollektiva fördelen man tillskansas om det parti eller den kandidat man visats sitt stöd vinner. C står för kostnaderna som förknippas med deltagandet, inte nödvändigtvis ekonomiskt utan fritid och liknande, och D står för skyldigheten att delta och tillgodose en samhällelig norm (Bäck, Torell, Westman 2006:52–53).

Det politiska deltagandet beror rationellt på om de belöningar man får utav att ens röst i ett kollektiv stärker den kandidat eller det parti man stöttar till den grad att det övergår de kostnader, socialt och tidsmässigt, som man offrat. Dessutom känner man psykologisk tillfredsställelse över att ha deltagit i en samhällsnorm där man får uttrycka sina åsikter eller visa sin lojalitet får det parti man stödjer, och därmed uppfyllt ett ”expressivt behov” (Bäck, Torell, Westman 2006:53). Peter Esaiasson skriver att ”vardagsorienterat deltagande skulle kunna ha en näst intill terapeutisk funktion genom att eventuella bördor blir lättare att bära om man åtminstone har försökt göra något åt förhållandena” (Esaiasson, 2006:185).

I det politiska systemet kan man ha tillgång till två typer av belöningar, *selektiva incitament* och *kollektiva incitament*. Selektiva incitament innebär ”en belöning som endast tillkommer den som själv deltar och inte är beroende av det kollektiva utfallet” (Bäck Torell, Westman 2006:53). Enligt Torell och Westman är valdeltagandet i Sverige starkt betingat av selektiva incitament. (Bäck Torell, Westman 2006:53).

I de kollektiva incitamenten är sannolikheten (P) att ens individuella insats kommer göra större förändringar liten, men betydelsen för kollektivet (B) stor. Man kan påverka genom sitt eget deltagande och bidra till att kollektivet lyckas. Kollektiva incitament, till exempel

aktivism eller kampanjarbete förklaras ofta med ”viljan att förändra” (Bäck, Torell, Westman 2006:54–55).

Utgår vi från Riker och Ordeshookes kalkyl och applicerar den på individens vilja att lämna medborgarförslag måste kostnaderna vara mindre än den belöning som medborgaren upplever av sitt engagemang. Kostnaderna (C) socialt och tidsmässigt av att lämna medborgarförslag är förhållandevis små eftersom inlämnandet av förslaget är en engångsföreteelse där engagemanget innebär att formulera sitt förslag i ett dokument och sedan lämna dokumentet till kommunen. Efter inlämnandet kan inte förslagslämnaren påverka ärendegången förrän kommunfullmäktige har fattat ett beslut.

Belöningen (R) beror i medborgarförslagens fall på sannolikheten (P) att förslaget går igenom och fördelarna som förslaget skulle ge individen och samhället om det bifalls av kommunen. Eftersom medborgarförslagen är initiativ från enskilda privatpersoner kan man dra slutsatsen att förslagen skulle vara till stort gagn för förslagslämnaren och andra kommuninvånare (B). Individen i fråga uppfyller dessutom ett expressivt behov vid engagemanget och även vid den fysiska aktionen att skriva och lämna in sitt medborgarförslag, eftersom man uttryckt sin åsikt och fullgjort sina skyldigheter som medborgare i ett demokratiskt samhällssystem.

Den låga sociala och tidsmässiga kostnaden, samt de betydande fördelar som förslagets införande skulle ge för förslagslämnaren betyder att mycket av medborgarnas vilja att lämna medborgarförslag beror på sannolikheten (P) att deras förslag antas. Alltså ligger ansvaret också på de kommunala politikerna och hur de tar sig an förslagen. Om kommuninvånarna känner att deras förslag tas på allvar är sannolikheten att detta får en positiv spiraleffekt som leder till fler medborgarförslag och större politiskt engagemang i kommunen (Blom Kemdal 2006:185).

## **8. Diskussion för och emot medborgarförslag**

Nedan har vi sammanfattat de huvudargument som angetts för och emot medborgarförslag. Argumenten är hämtade från regeringens proposition *Demokrati för det nya seklet* (Prop. 2001/02:80), samt diverse forskare.



## **8.1 Argumentation för medborgarförslag**

### **Demokratisk validitet**

Genom införandet av medborgarförslag menar demokratiutredningen att man kan minska avståndet mellan politiker och medborgare. Medborgarna känner sig mer inkluderade när de kan få sitt ärende behandlat i fullmäktige och känslan av ”vi och dem” kan överbyggas. (Prop. 2001/02:80 s. 32). Detta bör i sin tur minska risken för misstro och styrka folkets tilltro till vårt demokratiska system.

Att själv kunna författa och lämna in ett förslag som behandlas i kommunfullmäktige kan innebära ett symboliskt värde för medborgaren (Prop. 2001/02:80 s. 52) som i förlängningen förstärker tilltron till vårt politiska system.

Regeringen välkomnar nya vägar för medborgare som vill påverka politiken, då man menar att det är viktigt att demokratin är pluralistisk (Prop. 2001/02:80 s. 53).

I propositionen för medborgarförslag hoppas man att medborgarförslagsrätt skall leda till ett ökat engagemang för kommunala frågor och leda till fler diskussioner bland medborgare, i lokaltidningen och på internet. Önskvärt är att partierna är beredda på att delta i dessa diskussioner, för att gynna både partitilltron och den representativa demokratin.

Demokratirådet hoppas på att medborgarförslagen kan innebära en vitalisering av fullmäktige och att det kanske till och med kan locka fler åhörare (Prop. 2001/02:80 s. 53).

Ett starkt argument för att införa medborgarförslag är det om politisk jämlikhet. Demokratiutredningen konstaterar i sin rapport att den politiska processen i Sverige är ojämlig och att ett verktyg för att förändra detta kan vara införandet av medborgarförslag.

Ojämligheten gäller främst ungdomar, arbetslösa och personer med utländsk bakgrund.

När det gäller ungdomar menar regeringen att nya kanaler måste öppnas upp, för att möta deras politiska engagemang. Man konstaterar att ungdomar är politiskt intresserade men att de ofta engagerar sig i enfrågorörelser. Genom att öppna upp ytterligare en kanal för politiskt inflytande, hoppas man öka engagemanget hos dessa.

Arbetslösa menar man har ett försvagat politiskt självförtroende och en misstro till det politiska systemet.

”De tror sig inte själva kunna påverka samhällsutvecklingen i någon större utsträckning och inte heller hyser de någon större tilltro till att de valda politikerna verkligen tar till sig det medborgarna har att säga” (Prop. 2001/02:80 s. 35).

Att införa medborgarförslag kan innebära en öppning för dessa individer att ”göra skillnad”.

*”Marginaliserade grupper känsla av maktlöshet måste tas på djupaste allvar. Det är inte enskilda individers problem om de upplever maktlöshet och utanförskap. Det är hela det demokratiska samhällets problem. Därmed följer också ett ansvar att underlätta och främja alla människors möjligheter till medborgerligt deltagande på demokratiska grunder”* (Prop. 2001/02:80 s. 36).

Vad det gäller personer med utländsk bakgrund menar man att deras svårigheter att ta plats på arbetsmarknaden har en hämmande effekt på integrationsprocessen, som i sin tur har en hämmande effekt på den politiska aktiviteten. Genom att möjliggöra nya vägar för påverkan, hoppas man öka den politiska aktiviteten hos personer med utländsk bakgrund.

Demokrati rapporten menar att medborgarförslag kan vara ett av de verktyg som motverkar allvarliga legitimitetsproblem:

”En demokrati som saknar legitimitet och förankring hos breda grupper bland dess medlemmar kan på längre sikt inte kallas en demokrati. Den kan inte heller göra anspråk på att vara representativ.” (Prop. 2001/02:80 s. 36).

### **Konflikthantering**

Tom Miller menar i sin artikel *Medborgardeltagande, politiskt inflytande och kommunal planering* att medborgardeltagande kan vara en effektiv strategi för hantering av konflikt och opposition.

”En reglerad process som är upplagd enligt myndigheternas villkor med klara spelregler är ofta att föredra framför öppna politiska konfrontationer med obundna påtryckningsgrupper.” (Miller, 1980:58)

Genom att institutionalisera en potentiell konflikt bidrar medborgardeltagande till att begränsa konfliktens effekter och till att hävda den parlamentariska processens överlägsenhet (Miller, 1980:58).

## **Effektivitet**

Demokratirådet bemöter farhågor om eventuellt ökad administrativ belastning genom att påpeka det positiva utfall medborgarförslagsrätten har haft i kommuner som har infört möjligheten. Man menar att medborgarförslagen lett till en konstruktiv dialog mellan medborgarna och de förtroendevalda, att man har fått in förslag som troligen aldrig kommit upp på dagordningen om inte rätten till medborgarförslag funnits. Man har till och med kunnat påvisa att medborgarförslag lett till billigare och bättre lösningar av kommunpolitiska frågor (Prop. 2001/02:80 s. 54).

Tom Miller påvisar i sin artikel att en positiv sak med medborgardeltagande är att medborgare har möjlighet att tillskansa sig information om myndigheter och andra berörda parter ställning i olika frågor.

“Deltagande i institutionaliserat medborgardeltagande kan vara ett effektivt sätt att skaffa denna information” (Miller, 1980:61).

Applicerar man detta på medborgarförslag kan man tänka sig att en medborgare får en ökad insyn och kunskap i sitt intresseområde, genom att väcka frågan och få svar från kommunen. I sin tur kan, enligt Miller, deltagarna använda den information de införskaffat och de kontakter de ev. har skapat för att föra fram sina krav i andra sammanhang, t.ex. inom ett politiskt parti eller via en påtryckningsgrupp (ibid).

## **8.2 Argumentation emot medborgarförslag**

### **Demokratisk validitet**

Under demokratiutredningen har vissa remissinstanser uttryckt farhågor om att medborgarnas intresse för partipolitik minskar om det blir möjligt att föra fram förslag utan att behöva ta kontakt med partierna eller med enskilda förtroendevalda. Därmed skulle man kunna se medborgarförslag som ett potentiellt hot mot den representativa demokratin (Prop. 2001/02:80 s. 53).

Miller vill belysa att begreppet medborgardeltagande kan betyda så många olika saker. Han menar att medborgardeltagande kan handla om ett mål men även vara ett medel.

*”Ökat deltagande ses i vissa sammanhang som ett mål i sig, som därmed förverkligar en demokratisk princip. I andra fall ses det enbart som medel för att åstadkomma mål som politiskt inflytande, ökad medvetenhet, osv.” (Miller, 1980:54.)*

D.v.s. är syftet med medborgarförslag att få ett ökat deltagande, eller är medborgarförslag ett medel för att åstadkomma mål som politiskt inflytande och ökad medvetenhet?

*”Men samtidigt är det lika uppenbart att myndigheterna ofta åsyftar allt annat än ökat inflytande för deltagarna. Frågan är därför om medborgardeltagande kan definieras i termer av politiskt inflytande.” (Miller, 1980:54).*

Miller ser problem med medborgardeltagande då han menar att sådana försök oftast är ”socio-ekonomiskt skeva”

*”Istället för att verka politiskt utjämning kan det befaras att medborgardeltagandeprocesser kommer att ytterligare förvärra ojämlikheten i fråga om politiskt inflytande. Medborgardeltagande erbjuder en kanal som används mest och bäst av de redan inflytelserika - de välutbildade, de välsituerade och de föreningsvana” (Miller, 1980:61).*

*“Bättre utbildning och klassamhörighet med myndighetspersoner under- lättar för medel- och överklassmänniskor att hitta i de byråkratiska irrgångarna och att propagera för sina åsikter och önskemål... Dessa klasskillnader bidrar också till att de socioekonomiskt starka grupperna kan vinna mer med sitt deltagande än de svagare grupperna. ” (Miller, 1980:61).*

Även Esaiasson ser en risk med medborgardeltagande och införandet av medborgarförslag, då han påpekar att det kan bli dem med mycket pengar och / eller mycket tid som har möjlighet att agera. Även dem med ” politiskt självförtroende” kan anses ha en förtur (Esaiasson 2002:209).

”Det i sin tur innebär att ett grundläggande demokrativärde kommer på mellanhand: det att alla medborgares intressen skall väga lika tungt” (Esaiasson 2002:209).

Här värnar alltså Esaiasson och Miller om samma ”jämlika politik” som medborgarförslag-förespråkarna, men ser istället medborgarförslaget som ett potentiellt hot mot denna.

Likväl som medborgarförslag kan ses stärkande för den representativa demokratin, finns det argument för det motsatta:

”Medborgarnas intresse för partipolitiken riskerar att minska ytterligare om det blir möjligt att föra fram förslag utan att behöva ta kontakt med partierna eller med enskilda förtroendevalda.” (Prop. 2001/02:80 s. 53)

Som nämnt ovan menade Miller att medborgardeltagande kan användas för att hantera konflikt och opposition, omvänt menade bl.a. Stockholms läns landsting och Trollhättans kommun att medborgarförslag kan innebära en kanal för starka grupper och på så sätt underminera de politiska partiernas roll. Ett scenario skulle kunna vara antidemokratiska organisationer som utnyttjar medborgarförslagsrätten i den milda grad att hela beslutsapparaten förlamas (Prop. 2001/02:80 s. 52).

### **Konflikthantering**

Miller utvecklar tanken om andra motiv än politiskt inflytande genom att hänvisa till Cockburn som 1977 beskrev medborgardeltagandet som ett sätt för de lokala myndigheterna att öka sin kontroll över invånarna.

”Medborgardeltagande ger myndigheterna mer information om opinionsläget utan att binda upp deras agerande. Det kan fungera som ett "early warning system" som varslar om potentiellt farliga opinioner som bör undvikas eller hanteras varsamt.” (Miller, 1980:58-59).

Detta kan ju både vara positivt och negativt, men applicerar man denna tanke på medborgarförslag kan man lätt, som många har gjort, kalla det ”ett spel för gallerierna” och hävda att det är högst odemokratiskt, eftersom rätten har en ”dold agenda”.

Ett annat strategiskt syfte kan vara att man via medborgardeltagande avleder intresset från strategiska punkter inom det politiska beslutssystemet. Medborgarna bjuds in för att delta och påverka inom mindre avgörande områden som t.ex. bostadsområdesplanering, medan de stora politiska besluten – som t.ex. om den ekonomiska politiken, görs mindre tillgänglig för insyn och påverkan (Miller, 1980:58-59). Kommunen kan ju med lätthet hänvisa medborgarna till rätten att lämna medborgarförslag.

### **Effektivitet**

Kritiker kan hävda att införandet av medborgarförslag framhäver ”egenintresset” i form av att medborgarna får möjlighet att uttrycka subjektiva, smala intressen som kanske bara påverkar dem själva eller några i deras närmiljö. Esaiasson menar att det kan leda till bristande omtanke om helheten (Esaiasson 2002:209).

Esaiasson konstaterar när det gäller medborgardeltagande:

”Om ni studerar förslagen så märker ni att det ofta är den typen av engagemang som skall åstadkommas: att påverka den egna livssituationen på det lokala planet” (Esaiasson

2002:209).

En vanligt förekommande invändning mot införandet av medborgarförslag är att det skulle medföra en ökad arbetsanhopning. Denna farhåga delades också av några kommuner när förslaget kom, Göteborgsregionens kommunalförbund var skeptiska, liksom Östergötland läns landsting.

I ovan nämnda proposition *Demokrati för det nya seklet* medger regeringen att kostnaden var svår att förutsäga, eftersom den beror på hur många medborgarförslag som lämnas.

## 9. Resultat av vår undersökning

I detta avsnitt kommer vi att redovisa de resultat vår empiriska undersökning lett fram till. Varje resultat följs av en kort kommentar om hur det enskilda resultatet förhåller sig till tidigare forskning och regeringens målsättningar för medborgarförslagen. Sist i avsnittet finns en sammanfattning av de svar som har haft störst representation i varje fråga.

### 9.1 Sammanställning av intervjufrågor

#### Kön?

Kön	Antal	Procentandel
Män	16	57 %
Kvinnor	12	43 %
Totalt	28	100

Undersökningen visade att en något högre andel män än kvinnor skickat in medborgarförslag, med 57 % från män och 43 % från kvinnor.

Som nämndes i avsnittet om tidigare forskning är resultatet att fler män skickat in förslag föga överraskande. Däremot tyder vår studie att Lunds kommun är mer jämställt än flera andra kommuner runt om landet. Nedan följer en tabell där vi sammanställt resultatet från sexton slumpmässigt utvalda kommuner:

Kön	Antal förslag	Procentsats
Män	269	67 %
Kvinnor	131	33 %
Totalt	400	100 %

Jämförelsetabell, 16 kommuner. Siffror hämtade från rapporten *Vardagens konkreta politik* (Montin, 2004:9)

I denna sammanställning visar det sig att drygt två tredjedelar av förslagsgivarna var män, detta är tio procentenheter fler än i Lunds kommun.

Sammanfattningsvis visar resultatet av våra intervjuer att könssammansättningen hos förslagslämnarna i Lunds kommun är ojämnställd, men att kommunen verkar vara mer jämställd än flera andra.

### Ålder?

Ålder	Antal	Procentandel
<25	0	0 %
25-34	3	11 %
35-44	2	8 %
45-54	5	19 %
55-64	8	31 %
65<	8	31 %
Totalt	26	100 %

Åldersfördelningen bland de som skickat in medborgarförslag visar en total avsaknad av förslag från medborgare under 25 år. Även åldersgrupperna därefter visar en svag aktivitet, med bara 11 % i åldersgruppen 25-34 år och 8 % i åldersgruppen 35-44 år. En mer betydande andel kan urskiljas ifrån åldersgruppen 45-54 år, som utgör 1/5 del av förslagslämnarna. De mest aktiva förslagsgivarna hittar vi dock i den äldre åldersgruppen, med lika stor andel (31 %) i åldrarna 55-64 år, samt 65 år och äldre.

Baserat på svaren från våra intervjupersoner verkar det onekligen som att regeringens mål att engagera fler unga i lokalpolitiken har misslyckats fatalt. Ingen av förslagsgivarna var under 25 år, och över hälften av förslagen har visat sig komma från en åldersgrupp som är över 55 år. Möjligheten att lämna medborgarförslag verkar istället ha mobiliserat en annan samhällsgrupp, nämligen pensionärerna. 31 % av förslagen kom från personer över 65 års ålder. Detta resultat kan också ses som en framgång, då äldre medborgare inte brukar aktivera sig politiskt i så hög grad (Bengtsson 2008:158).

Sammanfattningsvis är spridningen mellan åldersgrupperna relativt liten, och även om diversiteten ökat genom att pensionärer engagerar sig saknas fortfarande medborgarförslag från yngre kommuninvånare, speciellt från dem under 25.

### **Utbildning?**

<b>Utbildningsnivå</b>	<b>Antal</b>	<b>Procentandel</b>
Grundskola	2	8 %
Gymnasieutbildning	1	4 %
Högskola/universitet	23	88 %
Totalt	26	100 %

En avgörande andel av de som skickat in medborgarförslag har högskoleutbildning. Hela 88 % anger att de har studerat på högskola eller universitet. Resterande 12 % är personer som antingen bara gått ut grundskolan eller gymnasiet.

Universitetet i Lund undervisar 47 000 elever och har 6 800 anställda (Internet 2). Resultatet som visar att endast 12 % av de tillfrågade förslagslämnarna inte har högskole- eller universitetsutbildning kan därför knappast ses som chockerande. Däremot är det fortfarande problematiskt att endast en grupp i samhället kommer till tals. Det stora antalet akademiker kan få personer med lägre utbildning att tveka på sin egen förmåga att delta i det politiska livet och engagera sig mindre, enligt mekanismen som nämndes på sidan 8 i uppsatsen.



## Sysselsättning?

Sysselsättning	Antal	Procentsats
Studerande	0	0 %
Arbetande	14	54 %
Arbetslös	2	8 %
Pensionär	10	38 %
Totalt	26	100 %

När de intervjuade tillfrågades om sysselsättning kunde snart en grupp uteslutas: studenterna. Ingen student hade lämnat in medborgarförslag. Få förslag kom från arbetslösa, bara 8 %. De flesta var arbetande (54 %) och därefter pensionärer (38 %).

I linje med tidigare forskning visar vår undersökning att det är främst arbetande personer som engagerar sig politiskt. Forskning har tidigare visat att arbetslösa personer känner mindre förtroende till sin egen förmåga att påverka politiken (Lindvall, 2006:144). Som vi kunde se i tabellen som redovisade ålderssammansättningen har också flera pensionärer engagerat sig. Tyvärr visar det sig också att gruppen studenter väljer att inte lämna in några medborgarförslag.

## Årsinkomst före skatt

Inkomstnivå	Antal	Procentsats
Under medianvärde *	10	40 %
Över medianvärde *	15	60 %
Totalt	25	100 %

\*Baserat på medianvärdet av årsinkomsten Lunds kommuns invånare, 227 860 kr (ca 228 000) (SCB, 2010).

Undersökningen av förslagslämnarnas inkomst stärker också den tidigare forskningens tes om att det främst är de resursstarka medborgarna som deltar politiskt. Majoriteten av de som

lämnat in förslag, 60 %, tjänar mer än medianvärdet i Lunds kommun. De flesta intervjupersonerna som tjänar under medianvärdet är pensionärer.

### Är du född i Sverige?

Född i Sverige	Antal	Procentsats
Ja	22	85 %
Nej	4	15 %
Totalt	26	100 %

85 % av de tillfrågade är födda i Sverige, endast 15 % hade annat födelseland. Det var alltså en mycket liten andel av medborgarförslagen som kom från personer som är födda utomlands, därmed kan man dra slutsatsen att regeringens ansträngningar har gått om intet i denna fråga.

### Tidigare politiskt engagemang?

Tidigare politiskt engagemang	Antal	Procentandel
Ja	9	35 %
Nej	17	65 %
Totalt	26	100 %

När intervjupersonerna tillfrågades huruvida de engagerat sig politiskt tidigare visade sig en stor majoritet inte ha engagerat sig tidigare (65 %) Endast drygt en tredjedel har engagerat sig tidigare.

I resultatet av denna fråga uppnås faktiskt ett av regeringens mål. En målsättning var nämligen att engagera medborgare som inte deltagit i kommunalpolitiken tidigare. Detta kan sannolikt bero på att en del medborgare lämnar medborgarförslag för sin egen vinning och utav personliga anledningar. Traditionellt politiskt engagemang, som partimedlemskap, kräver mer arbete samt ger mindre selektiva incitament (Esaïasson & Westholm, 2006:11).

### **Känner du att ditt förslag har påverkat Lunds kommun?**

<b>Påverkan</b>	<b>Antal</b>	<b>Procentandel</b>
Ja	6	23 %
Nej	20	77 %
Totalt	26	100 %

En tydlig majoritet av dem som skickat in medborgarförslag anser inte att deras medborgarförslag haft påverkan (77 %). Detta kan vara ett allvarligt problem för medborgarnas fortsatta engagemang.

Politiskt deltagande fungerar som en spiraleffekt, tror medborgarna att deras åsikter och förslag tas på allvar blir de mer positivt inställda till att fortsätta och utöka sitt personliga engagemang. Negativa erfarenheter av sitt politiska engagemang har samma effekt, fast i motsatt riktning. Människor som känner att de ignoreras eller behandlas orätt har en tendens att mer och mer ta avstånd från aktivt politiskt deltagande (Blom Kemdal 2006:185).

### **Skulle du kunna tänka dig att lämna in medborgarförslag igen?**

<b>Fler medborgarförslag?</b>	<b>Antal</b>	<b>Procentandel</b>
Ja	24	92 %
Nej	2	8 %
Totalt	26	100 %

Vid frågan huruvida förlagsgivaren kan tänka sig lämna in medborgarförslag igen, visar det sig att nästintill samtliga är positiva till detta (92 %).

Som tidigare nämnts i uppsatsen, i avsnittet om tidigare forskning, beror många medborgarförslag på selektiva incitament och de fyller även ett expressivt behov. Även om vår undersökning visar att de flesta känner att deras medborgarförslag inte har påverkat kommunen vittnar resultatet i denna fråga om att förlagsgivarna har upplevt positiva känslor genom att lämna ett förslag, uttrycka sin åsikt och aktivt försöka påverka politiken.

## 9.2 Sammanfattning av svaren

Nedan följer en lista på de svar som är överrepresenterade i de olika frågorna för att ge en bild av den typiske medborgarförslagslämnaren i Lunds kommun:

1. Man
2. 55 år eller äldre
3. Högskole- eller universitets examen
4. Arbetande
5. Höginkomsttagare
6. Född i Sverige
7. Inget tidigare politiskt engagemang
8. Känner inte att förslaget har haft påverkan
9. Kan tänka sig att lämna medborgarförslag igen.

## 10. Diskussion utifrån resultatet

Nedan följer en diskussion av undersökningens resultat i relation till tidigare forskning regeringens uppsatta mål. Vi kommer även att diskutera medborgarförslagets demokratiska påverkan, ur en normativ synvinkel. Avslutningsvis anger vi ett antal punkter som vi finner intressanta för diskussion och ev. fortsatt forskning.

### 10.1 Har regeringens mål med införandet av medborgarförslag uppfyllts?

Regeringens långsiktiga mål med införandet av medborgarförslag var:

- Medborgarna skall ha bättre möjligheter än i dag att delta i och påverka den politiska processen. Andelen medborgare som deltar skall också öka.
- Medborgarnas möjligheter att påverka den politiska processen skall bli mer jämlika än de är i dag. Andelen ungdomar, arbetslösa och personer med utländsk bakgrund som deltar i den politiska processen skall öka.

De specifika grupper som regeringen identifierade som passiva i den kommunala politiken är

- ungdomar
- arbetslösa
- invandrare

Om vi applicerar ovanstående målsättningar på resultatet av vår undersökning i Lund, framträder en partiell måluppfyllnad. Vår tolkning är att regeringens mål kan anses vara delvis uppfyllt.

Syftet med införandet av medborgarförslag, kan ses som framgångsrikt när det gäller målsättningen att öka medborgarnas möjlighet att delta i politiken samt öka deras personliga engagemang. De pluralistiska målsättningar som demokratiutredningen uttryckte inför det nya seklet ligger väl i linje med rätten till medborgarförslag. Med denna nya kanal har regeringens mål om bättre möjligheter att delta och påverka realiserats.

Dessutom svarar 65 % av intervjupersonerna att de inte engagerat sig politiskt innan de lämnade in ett medborgarförslag (fråga 7, s. 23). Detta tyder på att möjligheten att lämna medborgarförslag medfört ett ökat deltagande bland kommunens invånare.

En intressant reflektion här är att Esaiassons antagande om att bara dem med så kallat politiskt självförtroende tar plats i politiken. Då dem som inte engagerat sig i politiken tidigare utgör en majoritet av förslagsgivarna, kan man se medborgarförslag som ett effektivt aktivitetsverktyg även för dem utan politisk erfarenhet.

Det senare av målen, som rör ökad politisk jämlikhet kan inte anses vara tillfullo uppfyllt. Regeringens ambition att aktivera politiskt marginaliserade grupper såsom arbetslösa, ungdomar och invandrare kan ses som delvis uppfyllt, beroende på hur man definierar denna jämlikhet: Skall andelen politiskt aktiva vara jämstort i alla samhällsgrupper eller proportionerligt till sammansättningen i kommunen?

0 % av förslagsgivarna är under 25 år, 8 % är arbetslösa och 15 % är inte födda i Sverige.

Då Lunds kommun demografiskt har en stor andel ungdomar kan resultatet inte sägas vara annat än dystert. Däremot kan man diskutera om den låga förekomsten av förslag lämnade av

arbetslösa är problematisk, då dessa faktiskt inte utgör någon stor grupp av Lunds kommuns befolkning. År 2011 var arbetslösheten i Lunds kommun 4 % (Lunds kommun, Kommunfakta 2011) vilket tyder på ett proportionellt deltagande bland förslagen.

De tillfrågade som inte är födda i Sverige utgör 15 %, vilket ligger två procentenheter under gruppens demografiska representation i Lunds kommun. (Migrationsverket, 2010). Utifrån detta kan man konstatera att denna marginaliserade grupp engagerat sig relativt väl i proportion till sin demografiska position. Vid första anblick kan det således se ut som om marginaliserade grupper så som arbetslösa och utlandsfödda är underrepresenterade i statistiken, men vår analys tyder på ett proportionellt deltagande. Även här väcks ovannämnda fråga: Skall andelen politiskt aktiva vara jämstort i alla samhällsgrupper eller proportionerligt till sammansättningen i kommunen?

Sammanfattningsvis har möjlighet till medborgarförslag ökat det politiska deltagandet i Lunds kommun. Några av de marginaliserade gruppernas deltagande har utifrån ett proportionellt perspektiv varit tillfredsställande, men ungdomar använder inte denna kanal.

## **10.2 Medborgarförslagets påverkan**

Vid en överblick av de överrepresenterade grupperna i de olika frågorna (9.2, sida 25) är det bilden av den resursstarke medborgaren som träder fram. Den typiske förslagslämnaren är man, 55 år eller äldre, har högskole- eller universitetsexamen, är förvärvsarbetande höginkomsttagare och är född i Sverige.

Detta stärker Tom Millers samt Peter Esaiassons farhågor om medborgardeltagande som en potentiell kraft att bevara de resursstarka medborgarnas politiska maktövertag.

*”Istället för att verka politiskt utjämning kan det befaras att medborgardeltagandeprocesser kommer att ytterligare förvärra ojämlikheten i fråga om politiskt inflytande.*

*Medborgardeltagande erbjuder en kanal som används mest och bäst av de redan inflytelserika - de välutbildade, de välsituerade och de föreningsvana” (Miller, 1980:61).*

Esaiasson påpekar samma risk då han befarar att dem som redan har stora resurser får en förtur. (Esaiasson 2002:209).

Fråga 9 i vår undersökning berör huruvida förslagslämnaren anser att deras medborgarförslag haft påverkan i kommunen. En stor majoritet (77 %) svarar nej på denna fråga, de känner inte att deras förslag haft någon påverkan alls. Detta är naturligtvis problematiskt.

Utifrån kalkylen som beskriver deltagarparadoxen är sannolikheten att förslaget tas på allvar ett avgörande incitament för deltagande, därför är det viktigt att fånga upp ovanstående resultat.

Kan det faktum att så få känner att deras förslag haft påverkan, medföra misstro och minskat deltagande i framtiden?

Riker och Ordeshookes kalkyl talar för detta, medan resultatet av vår undersökning visar att lämnandet av ett medborgarförslag som inte har någon påverkan (P) inte verkar påverka förslagslämnarnas villighet att lämna fler medborgarförslag. Enligt fråga 10 kan hela 92 % tänka sig lämna medborgarförslag igen.

Detta är naturligtvis intressant och kanske kan man hänvisa till demokrati-utredningens tes om ”symboliskt värde” för att förklara detta?

D.v.s. att man ser själva handlingen att lämna in ett medborgarförslag som en symbolisk handling som har ett alldeles speciellt, svårdefinierat värde?

Under våra intervjuer framkommer ju något som är svårdefinierat, dvs. viljan att lämna medborgarförslag igen, trots att man inte känner att det tidigare haft påverkan. Esaiasson hävdar att ”vardagsorienterat deltagande skulle kunna ha en näst intill terapeutisk funktion genom att eventuella bördor blir lättare att bära om man åtminstone har försökt göra något åt förhållandena” (Esaiasson, 2006:185).

Detta ovan nämnda symboliska värde eller terapeutiska funktion tycker vi vore intressant att undersöka vidare. Vilka mekanismer skapar en positiv bild av medborgarförslag trots ett tidigare negativt utfall?

Som tidigare nämndes i forskningen kring varför den enskilde individen deltar ansåg Bäck, Torell och Westholm att den svenska politiska kulturen främst präglas utav selektiva incitament i deltagandet. I dessa selektiva incitament ingår det expressiva behovet att uttrycka sin åsikt. Den aktiva handlingen att tillgodose en demokratisk norm gör att individen, i det här

fallet förslagslämnaren, känner sig som en god demokratisk medborgare.

Ytterligare en intressant aspekt av detta är att flera av de intervjuade personerna använder sig att uttrycket ”spel för gallerierna” när de kommenterar bristen av påverkan. D.v.s. att medborgarförslag bara är till för syns skull, utan egentlig påverkanskraft.

Detta stödjer Millers tes om att man via medborgardeltagande avleder intresset från strategiska punkter inom det politiska beslutssystemet.

*”Medborgarna bjuds in för att delta och påverka inom mindre avgörande områden som t.ex. Bostadsområdesplanering, medan de stora politiska besluten – som t.ex. om den ekonomiska politiken, görs mindre tillgänglig för insyn och påverkan” (Miller, 1980:58-59).*

Även de distinktioner som Miller synliggör mellan mål och syfte blir aktuella – är kommunens syfte med medborgarförslag ett ökat deltagande eller ett ökat inflytande?

*”Ökat deltagande ses i vissa sammanhang som ett mål i sig, som därmed förverkligar en demokratisk princip. I andra fall ses det enbart som medel för att åstadkomma mål som politiskt inflytande, ökad medvetenhet, osv... Men samtidigt är det lika uppenbart att myndigheterna ofta åsyftar allt annat än ökat inflytande för deltagarna. Frågan är därför om medborgardeltagande kan definieras i termer av politiskt inflytande.” (Miller, 1980:54).*

Kan mistro likt ovan överbyggas av ett nyfunnet politiskt självförtroende? Med tanke på att förlagsgivarna inte engagerat sig tidigare, men nu kan tänka sig att upprepa handlingen, kan resultatet av vår undersökning tolkas som att medborgaren fått ett ökat politiskt självförtroende av inlämnandet.

### **10.3 Förslag till fortsatt diskussion**

Genom egna reflektioner och framförallt den respons vi fått av förslagslämnarna har vi fått uppslag till fortsatt diskussion i ämnet. Hur kan man öka jämlikheten i förslagslämnandet? Lunds kommun har i vår undersökning inga medborgarförslag från dem under 25 år. En del kommuner har marknadsfört möjligheten till att lämna medborgarförslag i lokala medier. Kan marknadsföringen sprida kännedom om medborgarförslag och därmed påverka antalet lämnade förslag samt diversiteten bland avsändarna?

En annan intressant infallsvinkel som väckts under studiens gång är hur man kan förklara de mekanismer som gör att förlagsgivarna är positiva till att lämna förslag igen, trots negativt



utfall på föregående förslag?

Slutligen vore det intressant att undersöka den demokratiska legitimiteten i den nya ärendegång som infördes 2007, där makten att fatta beslut i medborgarförslag i vissa fall flyttats över till nämnderna, (6.4, s. 12). Är det faktum att beslutsfattare i medborgarförslag inte är direkt förtroendevalda ett demokratiskt problem?

## 11. Avslutning

Trots de ganska alarmerande tendenser som demokratiutredningen fann i början på 2000-talet är det faktum att svenskarnas politiska intresse inte minskat mycket hoppfullt. Som uppsatsen visat saknas kanaler som tillgodoser detta intresse på ett fullvärdigt sätt och stimulerar engagemanget hos invånarna.

Denna studie visar att införandet av medborgarförslag i Lunds kommun är ett steg i rätt riktning. Flera individer utan tidigare politisk erfarenhet har engagerat sig, resultatet visar även att dessa individer kommer från olika samhällsgrupper.

Baserat på ovanstående resultat ställer vi oss positiva till införandet av medborgarförslag, dels pga. att ökade kanaler för politisk påverkan är svårt att argumentera mot. Även om det finns en potentiell risk för minskad tilltro till vårt representativa styrelseskick, samt det faktum att regeringens mål inte uppfyllts till fullo, anser vi, efter undersökningens genomförande, att de positiva aspekterna är framträdande.

Det minskade engagemanget i traditionella demokratiska institutioner såsom partimedlemskap och valdeltagande, parallellt med ökade antidemokratiska krafter bör dock vidare uppmärksammas. För som demokratiutredningen konstaterar:

”Den demokratiska kulturen kan inte förväntas återskapas och spridas av sig själv”.

## 12. Referenslista

### Litteratur

#### Böcker

- Bengtsson, Åsa 2008 *Politiskt deltagande*, Studentlitteratur Lund
- Blom Kemdal, Anna, ”Politikers och medborgares förklaringar till varför politiker och vanliga människor deltar eller inte deltar i politik” i Esaiasson, Peter och Westholm, Anders (red.), 2006, *Deltagandets mekanismer – Det politiska engagemangets orsaker och konsekvenser*, Liber: Malmö
- Bäck, Hanna, Torell, Jan och Westholm Anders ”Medborgarna och deltagandeparadoxen: Att förklara olika sorters deltagande” i Esaiasson, Peter och Westholm, Anders (red.), 2006, *Deltagandets mekanismer – Det politiska engagemangets orsaker och konsekvenser*, Liber: Malmö
- Esaiasson, Peter, ”Vardagsmissnöjet och visionen om en deltagande demokrati” i Esaiasson, Peter och Westholm, Anders (red.), 2006, *Deltagandets mekanismer – Det politiska engagemangets orsaker och konsekvenser*, Liber: Malmö
- Esaiasson, Peter & Westholm, Anders ”Deltagandets mekanismer” i Esaiasson, Peter och Westholm, Anders (red.), 2006, *Deltagandets mekanismer – Det politiska engagemangets orsaker och konsekvenser*, Liber: Malmö
- Gustavsson, Agne, 1999, *Kommunal Självstyrelse (7ed)*, SNS Förlag: Stockholm
- Jangsten, Frida & Hermansson, Jörgen ”Om familjens politiska betydelse” ” i Esaiasson, Peter och Westholm, Anders (red.), 2006, *Deltagandets mekanismer – Det politiska engagemangets orsaker och konsekvenser*, Liber: Malmö

- Lindvall, Johannes ” i Esaiasson, Peter och Westholm, Anders (red.), 2006, *Deltagandets mekanismer – Det politiska engagemangets orsaker och konsekvenser*, Liber: Malmö
- Oskarsson, Sven ”Deltagandets mekanismer” i Esaiasson, Peter och Westholm, Anders (red.), 2006, *Deltagandets mekanismer – Det politiska engagemangets orsaker och konsekvenser*, Liber: Malmö

### Artiklar

- Esaiasson, Peter, ”Den representativa demokratin” som det goda styrelseskicket i *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol. 105, Nr 3, 2002, s. 208 – 213.
- Miller, Tom, ”Medborgardeltagande, politiskt inflytande och kommunal planering” i *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol. 83, Nr 1, 1980 s. 53-61.
- Stubbergaard, Ylva, 2002, ”Det politiska deltagandets mångfald” i *Statsvetenskaplig Tidskrift* 2002, årg. 105 nr 3 s 201-207

### Rapporter och offentliga dokument

- *Demokrati för det nya seklet, Proposition 2001/02:80, 2002*  
(<http://www.regeringen.se/sb/d/3808/a/22301>, läst 2013-01-06 19.23)
- Dahlstedt, Magnus & Hertzberg, Fredrik ”Demokrati på svenska?” i Dahlstedt, Magnus & Hertzberg, Fredrik, 2005, *Demokrati på svenska? Om strukturell diskriminering och politiskt deltagande*, rapport från statens offentliga utredningar (SOU 2005:112), Stockholm
- Montin, Stig, 2004, *Vardagens konkreta politik – uppföljning av medborgarförslag i kommunfullmäktige*, rapport till justitiedepartementet, Örebro universitet.

- Velásquez, Juan ”Dialog eller förankring” i Dahlstedt, Magnus & Hertzberg, Fredrik, 2005, *Demokrati på svenska? Om strukturell diskriminering och politiskt deltagande*, rapport från statens offentliga utredningar (SOU 2005:112), Stockholm
- Sveriges kommuner och landsting, 2007, Projektet medborgardialog: Faktablad 3 Medborgarförslag  
([http://www.skl.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive\\_FileID=3840a40c-56a5-4c25-9c9b-50c6296d772c&MediaArchive\\_ForceDownload=true](http://www.skl.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=3840a40c-56a5-4c25-9c9b-50c6296d772c&MediaArchive_ForceDownload=true) läst 2013-01-06 19.00)

### **Statistik**

- Lunds kommun, Kommunfakta 2011  
(<http://www.lund.se/Global/Förvaltningar/Kommunkontoret/Utvecklingsavd/Statistik%20om%20Lund/Kommunfakta/2010/Kommunfakta%20Lunds%20kommun%202010.pdf> läst 2013-01-07 12:33)
- Migrationsverket, 2010 (<http://www.migrationsinfo.se/regional-statistik/skne-ln/lunds-kommun/> läst 2013-01-07 13:05)
- Statistiska Central Byrån, 2010, Sammanräknad förvärvsinkomst per kommun år 2010 för kvinnor och män ([www.scb.se/Statistik/HE/.../CSFVI-percentiler\\_kommun\\_2010.xls](http://www.scb.se/Statistik/HE/.../CSFVI-percentiler_kommun_2010.xls) läst 2013-01-06 19.18)
- Statistiska Central Byrån, 2010, Utrikes födda efter kommun, ålder i tioårsklasser och kön år 2001-2009 ([www.scb.se/Statistik/HE/.../CSFVI-percentiler\\_kommun\\_2010.xls](http://www.scb.se/Statistik/HE/.../CSFVI-percentiler_kommun_2010.xls) läst 2013-01-06 12.34)

### **Internetkällor**

- Internet 1: Regeringens hemsida (<http://www.regeringen.se/sb/d/3808/a/22301>, läst 2013-01-06 19.32)
- Internet 2: Lunds Universitet (<http://www.lu.se/om-universitetet/universitetet-i-korthet>, läst 2013-01-06 19.30).

## **Bilaga 1**

### **Förteckning över samtliga intervjupersoner och deras svar\***

De nio frågor vi valt att ställa:

1. Vilket kön har du?
2. Hur gammal är du?
3. Hur ser din sysselsättning ut?
4. Vad har du för utbildningsnivå?  
Grundskole-, gymnasial- eller  
högskolenivå?
5. Vad har du för årsinkomst före  
skatt?
6. Är du född i Sverige?
7. Har du varit politiskt engagerad  
tidigare?
8. Känner du att ditt medborgarförslag  
haft påverkan i kommunen?
9. Kan du tänka dig att lämna  
medborgarförslag igen?

#### **Intervjuperson 1**

1. Kvinna
2. 60
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

#### **Intervjuperson 2**

1. Man
2. 63
3. Förtidspensionär
4. Högskolenivå
5. Under median
6. Ja
7. Ja
8. Nej
9. Nej

#### **Intervjuperson 3**

1. Kvinna
2. 80 år
3. Pensionär
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

#### **Intervjuperson 4**

1. Kvinna
2. 29 år
3. Arbetade
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

#### **Intervjuperson 5**

1. Kvinna
2. 45 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Ja
9. Ja

### **Intervjuperson 6**

1. Man
2. 58 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Ja
8. Ja
9. Ja

### **Intervjuperson 10**

1. Man
2. 67 år
3. Pensionär
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 7**

1. Man
2. 89 år
3. Pensionär
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Ja
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 11**

1. Man
2. 50 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Nej
7. Ja
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 8**

1. Man
2. 73 år
3. Pensionär
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Ja
9. Ja

### **Intervjuperson 12**

1. Man
2. 55 år
3. Arbetslös
4. Högskolenivå
5. Under median
6. Ja
7. Ja
8. Ja
9. Ja

### **Intervjuperson 9**

1. Man
2. 79 år
3. Pensionär
4. Högskolenivå
5. Under median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 13**

1. Man
2. 83 år
3. Pensionär
4. Högskolenivå
5. Under median
6. Nej
7. Ja
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 14**

1. Man
2. 68 år
3. Pensionär
4. Grundskolenivå
5. Under median
6. Ja
7. Ja
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 15**

1. Man
2. 50 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 16**

1. Man
2. 60 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Nej

### **Intervjuperson 17**

1. Man
2. 33 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 18**

1. Man
2. 56 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Under median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 19**

1. Kvinna
2. 56 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Under median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 20**

1. Man
2. 54 år
3. Arbetande
4. Gymnasienivå
5. -
6. Ja
7. -
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 21**

1. Kvinna
2. 45 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

9. Nej

### **Intervjuperson 22**

1. Kvinna
2. 71 år
3. Pensionär
4. Grundskolenivå
5. Under median
6. Ja
7. Nej
8. Ja
9. Ja

### **Intervjuperson 23**

1. Man
2. 48 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 24**

1. Man
2. 40 år
3. Sjukpensionär
4. Högskolenivå
5. Under median
6. Nej
7. Ja
8. Ja

### **Intervjuperson 25**

1. Kvinna
2. 27 år
3. Arbetslös
4. Högskolenivå
5. Under median
6. Nej
7. Nej
8. Ja
9. Ja

### **Intervjuperson 26**

1. Kvinna
2. 57 år
3. Arbetande
4. Högskolenivå
5. Över median
6. Ja
7. Nej
8. Nej
9. Ja

### **Intervjuperson 27**

Endast svarat delvis

1. Kvinna
7. Ja
8. Nej
9. Ja

\*Alla medborgarförslag finns som offentliga dokument på Lunds kommunhus