

Folkets röst skapar olika ekon
Det kommunala folkinitiativet

Abstract

In this paper two cases of local public initiatives have been compared. The cases, taking place in municipalities outside Stockholm with political and socio-economical similarities, turned out in two very different ways. The purpose of this paper has been to find out why that was. Institutional theories combined with theories of political adaptation were used. As a source of data, a total of nine individuals essential to the progress of these initiatives were interviewed. Media and local government documentation were also used.

Differences within the decision-making process that were of importance were found to be the role of a united political opposition, creating political pressure on the majority to adapt and change the political process. The municipality where the public initiative was successful proved to have an opposition that cooperated on a higher degree, whereas the opposition in the municipality where the initiative failed was embossed by oppositional fragmentation due to political negotiation. The main result of the analysis is that local politicians seem to be unwilling to include a public initiative in the local decision-making process. Endorsement to do so seems to be necessary.

Key words: local government, public initiative, political adaptation, political strategy, democracy.

Antal ord: 10,000

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Syfte och frågeställning.....	2
2	Bakgrund	3
2.1	Demokratisk innovation och folkomröstningar.....	3
2.2	Det kommunala folkinitiativet	5
2.3	Ekerö Kommun och dess politik	6
2.3.1	Försäljningen av AB Ekerö Bostäder.....	6
2.4	Lidingö Kommun och dess politik.....	7
2.4.1	Sammanläggningen av gymnasieverksamheten	7
3	Metod	9
3.1	Fallstudien – styrkor och svagheter.....	9
3.1.1	Urvalsförfarandet	10
3.1.2	Studiens begränsningar och framtida forskning.....	10
3.2	Uppsatsens genomförande.....	11
4	Teori	13
4.1	Förändring av beslutsprocesser – institutionell teori och legitimitet	13
4.2	Politisk anpassning till beslutsreformer	14
4.2.1	Varför teoriutveckling?	16
5	Empirisk undersökning	17
5.1	Processfaktorer	17
5.1.1	Beslutsprocessens gång – Lidingö	17
5.1.2	Beslutsprocessens gång – Ekerö	18
5.2	Politiska faktorer – oppositionens enighet och initiativets organisation.....	19
5.2.1	Politiska faktorer – Lidingö.....	19
5.2.2	Politiska faktorer – Ekerö.....	21
6	Analys	23
6.1	Betydelsen av tidpunkt	23
6.2	Den politiska taktiken.....	24
6.3	Uppsatsens frågor och svar	26
6.3.1	Hur kan skillnaden i resultat mellan två folkinitiativ förklaras?	26
6.3.2	Vad avgör om ett folkinitiativ leder till folkomröstning?	27

7	Diskussion	28
8	Referenser	30
8.1.1	Intervjuer Ekerö Kommun	30
8.1.2	Intervjuer Lidingö Kommun	30
8.2	Lagtext, propositioner och offentligt tryck	31
8.3	Utredningar och rapporter	31
8.4	Kommunala protokoll	32
8.4.1	Ekerö Kommun	32
8.4.2	Lidingö Kommun	34
8.5	Övriga källor	36
8.6	Litteratur	37
8.6.1	Artiklar	37
8.6.2	Böcker	38

1 Inledning

Lidingö “är en ganska liten stad... och det är knappast någon som känner till den. Det är nog bara du och jag och så några till” (Egner, 1955, s. 1). Här bor dryga 45,000 invånare. Medianinkomsten på 300,000 kr/år är nästan 60,000 kr över den genomsnittliga svenskens inkomst. Arbetslösheten är låg, utbildningsnivån hög och kommunen har en så pass god ekonomi att ett överskott årligen tas ur den kommunala budgeten för att bidra till skatteutjämningsystemet (Ekonomifakta 1). I Lidingö kommun finns gymnasieskolorna Hersby och Gångsätra. Konsekvenserna av förslaget att slå samman kommunens gymnasieverksamhet utgör ena halvan av kommande uppsats.

Drygt 26 km ifrån Lidingö ligger Ekerö Kommun. Medianinkomsten bland de dryga 26,000 medborgarna på cirka 300,000 kr är dryga 60,000 över nationsnittet. Arbetslösheten är låg och invånarna är i högre utsträckning än snittsvensken högstskoleutbildad (Ekonomifakta 2). I kommunen finns bolaget AB Ekerö Bostäder – ett företag vars försäljning och medborgarnas reaktion utgör den andra halvan av kommande uppsats.

Sverige består av 290 kommuner vars relevans för statsvetenskaplig forskning ofta har undervärderats (Erlingsson 2008, s. 12). Att kommunerna är viktiga för svensk statsförvaltning framkommer i regeringsformens första paragraf:

”All offentlig makt i Sverige utgår från folket ... den förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick och genom kommunal självstyrelse” (SFS 1974:152, kap 1 § 1).

Kommunerna förvaltar drygt 2/3 av de svenska offentliga utgifterna (Erlingsson 2008, s. 12). Utav de fem viktigaste frågorna inför valet 2014 styrs tre på den regionala eller kommunala nivån (United Minds 2014, s. 3). Det är på den lokala nivån som medborgarna kommer närmast sina politiska representanter (Erlingsson 2008, s. 7).

De kommunala beslutsprocesserna är ett område som idag är under förändring. Möjligheten till folkinitiativ, att genom namninsamling begära folkomröstning, förstärktes i kommunallagen 2011. Folkinitiativet möjliggjordes 1994, och kunde då avslås av en enkel majoritet i kommunfullmäktige. Efter lagändringen 2011 har detta krav höjts till $\frac{2}{3}$ majoritet (Jungar 2013, s. 8-9). Mellan 1994 och 2004 avslogs de flesta folkinitiativen. Det begränsade resultatet medförde att lagen sågs som skendemokratisk (prop. 2009/10:80, s. 102).

Sedan 2011 har 31 godkända initiativ inlämnats. 15 har resulterat i beslut om folkomröstning och 16 har röstats ner (Jungar 2013, s. 9). För statsvetaren ter sig detta konfunderande. Varför resulterar initiativ A i en folkomröstning när initiativ B står resultatlöst? Hur kommer det sig att folkinitiativ i två kommuner som på papperet tycks påminna om varandra ger skilda resultat?

1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med denna uppsats är att undersöka vilka faktorer som påverkar utgången av ett folkinitiativ. En förklaring till varför resultatet av två folkinitiativ skiljer sig åt söks. Identifieringen av faktorer viktiga för ett initiativs möjlighet att ge resultat eftersträvas. Med förankring i forskning om folkinitiativ och folkomröstningar kommer två fall av folkinitiativ att undersökas med ambitionen att vidareutveckla den statsvetenskapliga teorin inom ämnesområdet. Två frågeställningar kommer att besvaras:

- 1: Hur kan skillnaden i resultat mellan två folkinitiativ förklaras?
- 2: Vad avgör om ett folkinitiativ leder till folkomröstning?

2 Bakgrund

Den svenska demokratimodellen utgår ifrån folkviljan, förverkligad genom representativ demokrati och kommunalt självstyre (Möller 2005, s. 6-8). Möller definierar representativ demokrati som delegation av beslutsmakt ifrån folket till valda representanter. En viktig princip för den representativa demokratin är folksuveräniteten – folkets preferenser skall vägleda det politiska beslutsfattandet (*ibid*, s. 8). Politiskt deltagande i Sverige har länge varit präglad av ett utbrett medlemskap i politiska partier. Det svenska partimedlemskapet har dock under längre tid minskat (SOU 1993:90, s. 300 & Peterson m.fl. 2000, s. 3), en trend som visserligen tycks vända (Erlingsson & Persson 2014). Dock kvarstår frågan hur folksuveräniteten ska säkerställas i ett politiskt landskap där tidigare kanaler för deltagande står under förändring.

2.1 Demokratisk innovation och folkomröstningar

Ett sätt att stärka folksuveränitetsprincipen är tillämpning av demokratisk innovation, åtgärder skapade för att involvera medborgare i politiska beslutsprocesser. Folkinitiativ eller rådslag är två exempel (Setälä 2011, s. 201). Medborgardeltagande ses som eftersträvansvärt då detta tros skapa tilltro till politiska representanter, ge större kunskap om det demokratiska systemet samt öka legitimiteten för beslutsprocessen.

Att ett sådant förhållande tycks råda påvisas empiriskt av Olken (2010), som finner att medborgardeltagande ökar förtroendet för politiska beslut även ibland beslutens motståndare (s. 260). Qvortrup (2005) påpekar betydelsen av deltagarprincipen, vilken förordar ett aktivt medborgerligt deltagande i politiken, med tonvikt på nyttan av medborgerlig kunskap (Qvortrup 2005, s. 24).

Det medborgerliga deltagandet väcker emellertid frågan om den medborgerliga politiska förståelsen. Kan väljare omsätta sina preferenser till ett informerat politiskt val? För folkomröstningens status som förstärkare av folksuveränitetsprincipen är denna fråga relevant. Komplexa sakfrågor kan vara svåra att folkomrösta om relaterat till medborgerlig kunskapsbrist (Gilljam 2003, s. 186-187), ett argument som förekom i samband med debatten om Lissabonfördraget (Malmström 2008).

Qvortrup (1998) menar att det inte finns generella belägg att diskvalificera folkomröstningen med hänvisning till bristande medborgerlig kunskap. Detta argument stärks genom att visa att kunskapsluckorna bland danska parlamentsledamöter om vad Maastrichtfördraget innebar var större än hos den

danska snittväljaren (s. 262). Dessutom är bristande sakkunskap inte nödvändigtvis förenat med nedsatt beslutsförmåga. Väljare tycks vara kapabla att rösta enligt sina preferenser baserat på ett resonerande förhållningssätt och ideologisk förförståelse. Politisk vetande tycks vara mer än detaljkännedom (Hobolt 2007, s. 154).

Även utgången av en folkomröstning kan kritiseras utifrån ett folksuveränitetsperspektiv. Är valdeltagandet lågt kan resultatet inte anses som representativitet för folkviljan (SOU 2007:84, s. 51). Ett sätt att säkerställa representativiteten är införandet av qvorumregler, kravet på visst valdeltagande för att valet ska förklaras giltigt. Ett paradoxalt resultat av qvorumregler kan dock uppstå, då en sakfrågans antagonister får incitament att röststrejka i syftet att minska deltagandet och därigenom göra resultatet ogiltigt. Qvorumregler tycks minska valdeltagandet (Aguiar-Conraria & Magalhaes 2010, s. 78), ett fenomen kallat för ”the no-showparadox” (*ibid*, s. 68).

Förutom komplexiteten i sakfrågor och risk för ett icke representativt deltagande uppstår även ett ansvarsrelaterat problem som konsekvens av folkomröstningar. En grund i en representativ demokrati är möjligheten att utkräva ansvar ifrån politiska beslutsfattare (SOU 1993:90, s. 294). I en representativ demokrati där folkomröstningar hålls uppstår en situation där två fall av folkviljor finns: valda representanter och folkomröstningens resultat. Situationen kan bli problematisk då politiker görs ansvarig för beslut de potentiellt kan vara emot. Vidare har väljarna inget ansvar för det praktiska genomförandet av beslutet (Setälä 2011, s. 206).

Folkomröstningsinstitutet kan också ses som ett verktyg för att öka kvalitén på politikens medborgardialog. Qvortrup (2006) hänvisar till den brittiska folkomröstningsteoretiken Dicey, verksam på 1800-talet, som presenterar en slutsats som i stort sett överensstämmer med hur den svenska lagen om folkinitiativ är formulerad. Dicey menar att folkomröstningar inte kan ersätta, men med fördel komplettera, den representativa demokratin (s. 62).

Folkomröstningens vara tros leda till en kvalitativ förstärkning av den representativa politikens medborgarkontakt: finns hot om folkomröstning ökar trycket på politiker föra dialog med medborgare i syftet att undvika detta (Qvortrup 2005, s. 57). Folkomröstningen kan i teorin leda till incitament att bättre förbereda medborgarna på politiska reformer (Bogdanor 1981, s. 84).

Just dialogen betonas av Qvortrup (som hänvisar till den danske teoretikern Hal Koch) som ett demokratiskt fundament. Demokrati är mer än beslutsformen: demokratin är också diskussionen, insikten om nyttan av fler än ett perspektiv i ett beslut (Qvortrup 2005, s. 10). Vikten av diskussion omnämns också av Teorell (2006), som med hänvisning till Fishkin (1991) framhåller att den medborgerliga kunskapen kan öka utav diskussion med politiker (Teorell 2006, s. 795).

Coleman (2005) menar att en effektiv kommunikation mellan medborgare och politiker avseende de senares intentioner är viktigt (s. 179). Politiker bör enligt Coleman ideligen kommunicera med väljare och inte bara söka kontakt sporadisk. En ständigt pågående kommunikation är enligt Coleman demokratiskt betydelsefull (*ibid*, s. 191). Pecaric (2013) ser informationsspridning som

essentiellt för den lokalpolitiska kommunikationen – syftet är att stärka medborgarna och skapa ett robust förhållande mellan politiker och medborgare (s. 275). Förekomsten av folkomröstningar tycks alltså ha effekter som är demokratiskt fördelaktiga även ifall en omröstning inte äger rum (Setälä 1999, s. 83).

Dacey varnar dock för ett överutnyttjande av folkomröstningen och hävdar att ett för tätt användande kan leda till en nedgående politisk entusiasm bland medborgarna (Qvortrup 2005, s. 55). Ej heller skall folkomröstningar enligt Dacey vara av beslutsfattande slag, då det kan underminera den representativa demokratin (*ibid* s. 52). Den största fördelen med folkomröstningsprocess framhålls av Dacey vara den medborgerliga utbildningen - demokrati är något medborgare lär sig genom deltagande (*ibid* s. 54).

2.2 Det kommunala folkinitiativet

Det första steget mot ett kommunalt folkinitiativ tas 1975 då en ändring av kommunallagen möjliggör folkomröstningar som en del av det kommunala beredningsarbetet. År 1990 framhålls en inkludering av folkinitiativ som oönskad, detta med hänvisning till hotet om försvagning av den kommunala representativa demokratin (SOU 1990:24, s. 108).

En vändning sker dock i 1993 års lokaldemokratiska slutbetänkande, presenterat i SOU 1993:90, som argumenterar för folkinitiativet (s. 347-348). Då beslutsmakten enligt betänkandet fortfarande bör kvarstå hos kommunfullmäktige ses förslaget som en kompromiss som inte hotar den representativa demokratin (*ibid* s. 350). 1994 införs folkinitiativet i den svenska kommunallagen (Jungar 2013, s. 7).

Att 1994 års lagstiftning inte motsvarade förväntningarna noteras tidigt. 1996 års demokratiutvecklingskommission föreslår att krav på kvalificerad majoritet för att rösta ner ett initiativ ska införas (SOU 1996:162, s. 109). Trots förslaget sker ingen förändring under 90-talet. År 2004, efter ett decennium av nedröstade folkinitiativ kvarstår två alternativ: avveckling eller utveckling (Jungar 2013, s. 7).

År 2009 överlämnas proposition 2009/10:80, där förändringar av kommunallagens skrivelser om folkinitiativ föreslås (prop. 2009/10:80, s. 105-106). Kvalificerad majoritet ska krävas för att fullmäktige ska kunna avslå ett folkinitiativ. Ett flertal remissinstanser opponerar sig, däribland SKL, som tillsammans med Uppsala och Luleå kommun påpekar att folkinitiativet kan bli ett oproportionerligt starkt vapen för den kommunala oppositionen (*ibid* s. 101). Folkomröstningen, som oppositionens verktyg, beskrivs av Björklund (1982, s. 245-246). Fenomenet kallas för minoritetshypotesen (SOU 1997:56, s. 51).

Trots invändningarna genomförs lagändringen. Det uttalade syftet är att fler folkinitiativ skall resultera i folkomröstningar (prop. 2009/10:80, s. 102). Taktiken stöds empiriskt av Damore m.fl. (2012) som påvisat samband mellan underlättande av regler och ett ökat antal folkinitiativ (s. 374).

En bred diskussion om demokrati och folkomröstningar har nu presenterats. Många av de huvudsakliga argumenten, för och emot folkomröstningar, som finns i den internationella litteraturen har hittats i debatten om kommunala folkinitiativ. Vad som står klart i en debatt med starka argument både för och emot folkomröstningar och folkinitiativ är Sveriges riksdags målsättning: fler folkinitiativ skall resultera i folkomröstningar. Lagändringen år 2011 har utformats med detta direkta syfte. Med denna bakgrund kommer nu uppsatsens två folkinitiativ presenteras.

2.3 Ekerö Kommun och dess politik

Centralorten i Ekerö kommun heter Ekerö och ligger på ön Ekerön. Ekerö är ett starkt borgerligt fäste. Moderaterna är det överlägset största partiet med över 43 % av valmanskåren och 18 utav 41 mandat i kommunfullmäktige. Tillsammans med övriga allianspartier styr en borgerlig majoritet kommunen. Förutom riksdagspartierna sitter också det lokala Öpartiet i kommunfullmäktige (Ekerö Kommun 1). Kommunen styrs av kommunstyrelsen, där 13 ledamöter sitter. Två av dessa, ordföranden Peter Carpelan (m) och oppositionsrådet Lars Holmström (s), är heltidspolitiker (Ekerö Kommun 2).

2.3.1 Försäljningen av AB Ekerö Bostäder

AB Ekerö Bostäder är ett kommunalt fastighetsbolag som äger 845 hyreslägenheter och radhus. Bolaget förvaltas av en styrelse vars ordförande Ingemar Hertz också är ordförande i Ekerömoderaterna (Ekerö Kommun 3). År 2008 genomfördes ett försök till försäljning av bolaget (Kommunstyrelsen Ekerö 1, s. 23). I syfte att stoppa processen startades ett folkinitiativ som med hänvisning till frågans bristande principiella vikt röstades ner av kommunfullmäktige (Kommunfullmäktige Ekerö 1, s. 2-3). Försäljningsprocessen avbröts dock i december 2008 (Kommunfullmäktige Ekerö 2, s. 24).

Under hösten 2011 blir försäljning åter aktuell. Den 17/10, på ett möte i kommunstyrelsen, presenterar majoriteten förslaget att sälja bolaget. Över 800 miljoner kronor begärs, pengar som skall användas för att amortera på kommunens skuld samt bygga ett badhus (Kommunstyrelsen Ekerö 2, s. 8). Vid nästa kommunfullmäktigemöte, 25/10, vilket är ett extrainkallat sådant, skickas förslaget på återremiss av en starkt kritisk opposition (Kommunfullmäktige Ekerö 3, s. 6).

Minoritetsåterremiss är ett maktmedel sanktionerat av kommunallagen (SFS 1991:900, kap. 5, § 36) och används här för att begära bättre beredning i sakfrågan.

Den 27/10, på ordinarie kommunfullmäktigemöte då ett slutgiltigt beslut i frågan planerar att tas, ligger en signaturlista med underskrifter ifrån över 10 % av Ekerös medborgare hos kommunen. Detta innebär att kommunfullmäktige måste ta upp ärendet om folkomröstning. Försäljningsprocessen avstannar.

Den 22:a november röstar kommunfullmäktige enhälligt för en folkomröstning (Kommunfullmäktige Ekerö 4, s. 5). Folkomröstningen hålls 25/3 2012. Drygt 46 % av medborgarna deltar i valet, som resulterar i en seger för oppositionen då över 66 % av deltagarna röstar mot en försäljning (Valnämnden Ekerö 1, s. 6). Fullmäktige väljer att behålla bostadsbolaget.

2.4 Lidingö Kommun och dess politik

Centralorten i Lidingö kommun heter Lidingö och ligger på ön Lidingön. Lidingö är ett starkt borgerligt fäste. Efter valet 2010 styr en koalition av Moderaterna tillsammans med Folkpartiet och Kristdemokraterna som besitter 27 av fullmäktiges 51 mandat. Förutom riksdagspartierna finns det lokala Lidingöpartiet representerat i kommunfullmäktige (Lidingö Kommun 1). Kommunalrådet heter Paul Lindquist (m). Posten som oppositionskommunalråd hålls av Centerpartiets Kent Ivarsson (Lidingö Kommun 2).

2.4.1 Sammanslagningen av gymnasieverksamheten

Lidingö har två byggnader för gymnasieverksamhet - Hersby och Gångsätra. En sammanslagning av skolorna har förekommit på den kommunala dagordningen vid ett par tillfällen. Närheten till centrala Stockholm, vilket försvårar rekrytering av gymnasielever och ett sviktande demografiskt underlag, har ansetts som skäl till sammanslagning (Utbildningsnämnden Lidingö 1, s. 1). Relaterat till skapandet av en sammanhållen gymnasierregion i Storstockholm (Lindqvist m.fl. 2013, s. 6-7) eskalerar rekryteringsproblemen.

I slutet av 2011 beslutar kommunens utbildningsnämnd att påbörja en arkitektledd projektering inför en sammanslagning av gymnasieverksamheten. Det formella beslutet att slå samman gymnasieskolorna fattas av utbildningsnämnden i juni. Gångsätra gymnasium skall enligt planen läggas ner (Utbildningsnämnden Lidingö 2, s. 2).

Kommunstyrelsen på Lidingö beslutar i september 2012 att finansiera sammanslagningen av gymnasieverksamheten. Sakfrågan drivs vid detta tillfälle av kommunens utbildningsnämnd. Då finansieringsbeslutet tas yrkar Centerpartiet på att beslutet om sammanslagning skall upphävas, detta med hänvisning till ärendets principiella vikt, vilket borde ha inneburit ett fullmäktigebeslut (Kommunstyrelsen Lidingö, 1, s. 6, s. 26).

Då inget gehör för yrkandet fås inleds folkinitiativet. På kort tid lyckas 10 % av kommunmedborgarnas signaturer insamlas. En formell begäran om folkomröstning väcks således.

I november 2012 enas Centerpartiet, Socialdemokraterna och Lidingöpartiet om att skicka kommunens budget på återremiss med hänvisning till ett bristande utredningsunderlag i skolfrågan. Oppositionen önskar skjuta på beslutet för att ha tid att utreda andra alternativ till sammanslagning (Kommunfullmäktige Lidingö 1, s. 3-5).

I januari 2013 beslutar kommunfullmäktige att avslå begäran om folkomröstning i skolfrågan. En enad majoritet får stöd av Miljöpartiet och Socialdemokraterna. Centerpartiet och Lidingöpartiet röstar för folkomröstning. En ledarmot från Socialdemokraterna lägger ner sin röst (Kommunfullmäktige Lidingö 2, s. 6-7). Sammanslagningen av gymnasieverksamheten fortsätter enligt plan.

Två folkinitiativ i närliggande kommuner med liknande politiska och socioekonomiska förutsättningar har nu beskrivits. Varför resultatet av initiativen skiljer sig kommer att diskuteras i kommande empirisk undersökning och analys. Först skall uppsatsens metod och teoretiska bakgrund presenteras.

3 Metod

Nedan presenteras uppsatsens metodologiska grunder. En beskrivning av fallstudien, dess styrkor och svagheter, ges. Därefter beskrivs uppsatsens utförande, där metoder för datainsamling och analysering förklaras. Uppsatsens styrkor och svagheter diskuteras kontinuerligt genom avsnittet.

3.1 Fallstudien – styrkor och svagheter

I denna studie används fallstudiemetodik. Orsaken till varför denna metod valts finns i uppsatsens frågeställningar. Utgången av folkinitiativen ses som en konsekvens av politiska processer och beslut. För att komma till botten med vad som egentligen sker i en politisk beslutsprocess är det nödvändigt att kunna sätta sig in i frågans bakgrund, aktörernas motiv och agerande. Att hitta en kvantitativt operationell definition av exempelvis aktörernas motiv hade varit komplicerat (George & Bennet 2005, s. 18-19). Här har istället fallstudien en av sina styrkor - metoden ger möjlighet att gå på djupet i respektive fall och därmed nå kunskap om den politiska helheten.

En helhetsbild av fallens bakgrund och de viktigaste aktörernas roll har kunnat skapas genom att använda sig av fallstudiemetodiken. Detta ger goda möjligheter till en väl underbyggd argumentation om kausala samband, i detta fall vad som orsakat skillnaden i folkinitiativens resultat (Teorell & Svensson 2007, s. 246-247).

I anslutning till termen kausalitet ter det sig lämpligt att också visa på en av fallstudiens svagheter – kausalitet påvisat i ett enskilt fall är nödvändigtvis inte av generell art (*ibid* s. 241). Dessutom kan det faktum att politiska processer är komplicerade (Qvortrup 2005, s. 3) minska möjligheten att fastslå ett klart orsakssamband, fallstudiens styrkor till trots (Teorell & Svensson 2007, s. 250-251).

En stark argumentation för en probabilistisk slutsats kan dock förhoppningsvis presenteras (Qvortrup 2005, s. 3). Det är viktigt att det framkommer hur dessa argument byggs upp. Nyckelordet i förfarandet är intersubjektivitet. Att beskriva hur studien genomförts samt med vilken grund dess slutsatser har dragits är centralt. Uppfylls intersubjektivitetskravet stärks förtroendet för att studiens resultat inte är en spegling av författarens egna uppfattningar (Teorell & Svensson 2007, s. 280).

3.1.1 Urvalsförfarandet

För fallstudien är valet av fall viktigt (George & Bennet 2005, s. 74). Centralt för urvalet är att det sker utifrån ett tydligt definierat problem. Exakt vad som förklaras är essentiellt och bör utgå ifrån ett statsvetenskapligt relevant ”puzzle”, i betydelsen av ett politiskt konfunderande fenomen. För att lyckas med detta krävs det att studiens ”fall av”- fråga besvaras (*ibid*, s. 77). Vilket större fenomen är uppsatsens två fall en del av? För att kunna svara på denna fråga krävs koppling till tidigare forskning och teori (Teorell & Svensson 2007, s. 35). Olika teoretiska utgångspunkter kan betrakta ett fall på olika sätt, vilket gör det betydelsefullt att en motivering kring varför ett teoretiskt perspektiv har valts, presenteras.

I detta fall finns uppsatsens ”puzzel” i utgången av folkinitiativen. Att två fall av folkinitiativ med tidsmässig och geografisk närhet, samt med liknande politisk sammansättning, ger olika resultat ter sig märkligt. Att söka svaret på varför resultaten skiljer sig är dels av betydelse för forskningen om svensk kommunalpolitik, men också utomvetenskapligt relevant, vilket är av betydelse för att motivera varför studien ska göras (*ibid*, s. 18 – 19).

I denna studie har ett urvalsskeende baserat på tanken om ”method of difference” valts. Två fall, där variation på beroende variabel existerar, eftersöks. I detta fall i form av skild utgång för respektive folkinitiativ. I övrigt bör kommunerna enligt urvalsmetodiken vara så lika som möjligt i relevanta avseenden, exempelvis vad gäller socioekonomiska förutsättningar och politisk sammansättning. Hittas då en relevant variabel där skillnad mellan fallen finns belägg att hävda att denna variabel orsakat utfallet (*ibid*, s. 226).

Valen av Ekerö och Lidingö har gjorts efter utsällande av kommuner där folkinitiativ efter lagändringen 2011 har genomförts. Kommunerna tycks vara de som bäst möjliggör en studie enligt ”method of difference”, då de har liknande politiska sammansättningar, liknande socio-ekonomiska förutsättningar och dessutom ligger geografiskt nära varandra. Dessutom har författaren haft goda möjligheter att resa till dessa platser. Genomförbarhet är en nyckelkomponent i forskning (*ibid*, s. 21). Möjligheten att träffa de centrala personerna har varit mycket viktigt för att alls kunna slutföra uppsatsen.

3.1.2 Studiens begränsningar och framtida forskning

Ett av studiens syften, förutom att besvara dess frågeställningar, är att utveckla den statsvetenskapliga teoribilden. En beskrivning av rådande statsvetenskaplig teori kommer att presenteras i uppsatsens nästa del. Dock skall ett par begränsningar nämnas. Att dra generella slutsatser utifrån en fallstudie är svårt, men görbart utifrån urvalsmetodiken ”most likley/least likley”. Innebörden i detta urval är att hitta ett fall där ett fenomen inte kan förväntas inträffa. Om så ändå görs är det rimligt anta att fenomenet också hittas bland fall där bättre förutsättningar finns (Teorell & Svensson 2007, s. 154).

Denna urvalsmetodologi har inte använts i denna studie. Dock finns ett teoriutvecklande syfte. Här tycks en paradox föreligga. En teori formuleras genom att bortse ifrån egennamn, vilket placerar teorins termer på en mer abstrakt nivå jämfört med ett resultat ifrån en empirisk undersökning (Teorell & Svensson 2007, s. 45-46). Om det är svårt att dra generella slutsatser ifrån fallstudier, hur kan då en teoriutvecklande ambition motiveras? George & Bennet (2005) hävdar görbarhet under förutsättning att en kontrollstudie görs. Detta möjliggör falsifiering av, alternativt en förstärkt tilltro till, teorin (s. 112). I detta fall har en sådan kontroll inte gjorts och är ett exempel på forskning som kan utföras med denna uppsats som utgångspunkt. Uppsatsen kan av nämnda anledningar betraktas som en förstudie.

3.2 Uppsatsens genomförande

Som huvudsakligt empiriskt material har nio semistrukturerade intervjuer genomförts med personer anknutna till de båda folkinitiativen. Som komplement till dessa har protokollanteckningar och media bidragit till att skapa kunskap om fallens händelseförlopp. Syftet med studien är inte att ta normativ ställning till sakfrågorna eller folkinitiativen i sig, utan att försöka fastslå vilka faktorer som varit viktiga för resultatet. Därför har författaren arbetat för att förhålla sig objektivt i detta avseende.

Framförallt har kommunalpolitiskt aktiva respondenter intervjuats. Två tjänstemän har deltagit (varav ordföranden i AB Ekerö Bostäder också är aktiv moderat). En respondent hade ingen formell anknytning till kommunen, varken som förvaltningstjänsteman eller politiker, men är intressant på grund av dennes engagemang i ett av folkinitiativen. Respektive kommunstyrelseordförande har intervjuats, såväl som representanter för oppositionspartier. Studien hade gynnats av en större spridning i partirepresentation bland deltagarna – exempelvis är majoritetssidan i respektive kommun enbart representerad av Moderaterna.

På Ekerö har fyra intervjuer genomförts där två representanter ifrån opposition respektive majoritet deltagit. På Lidingö har två representanter ifrån oppositionen hörts, samt en representant för själva initiativet. Endast en representant ifrån majoriteten har deltagit. En respondent har varit icke-politisk tjänsteman. Detta gör att den politiska majoriteten på Lidingö befinner sig i ett numerärt underläge sett till antalet respondenter.

Under en semistrukturerad intervju ställs öppna frågor som respondenten får tala fritt kring (Lantz 2013, s. 33). Inledningsvis har frågan "kan du beskriva processen kring [respektive beslutsprocess]" inlett samtalet. Vid varje intervju har ett par följdfrågor ställts för att hålla kvar diskussionen inom ramarna för uppsatsens syfte. Dessa frågor har exempelvis rört motivationen bakom olika beslut eller reaktioner på händelser i processen. Även mer faktarelaterade frågor har ställts, exempelvis hur folkinitiativen har organiserat sitt arbete.

Intervjuerna har genomförts på kontor, i partilokaler, i respondenters hem samt vid ett tillfälle på ett café. Materialet har spelats in med en diktafon och en telefon. Innan intervjuerna har respondenten informerats om hanteringen av inspelningen. Försäkran om att respondenten känner sig bekväm med att spelas in och delta i studien har fåtts i samtliga fall. Författaren har försäkrat att det inspelade materialet ska hanteras ansvarsfullt och berättat att uppsatsens opponenter ska kunna få tillgång till transkriberingarna. Detta har samtliga respondenter varit bekväma med.

Intervjuernas längd varierade mellan 14 och dryga 40 minuter. Snittlängden var strax under 23 minuter. Intervjuerna har efter inspelning transkriberats. Ibland har det förekommit ljudstörningar som försvårat transkriberingen. Detta har dock varit sällsynt och påverkar inte studiens resultat.

Materialet har sedan strukturerats enligt Burnard (1991, s. 462-464). Läsning av utskrivna transkriberingar har gjorts varvid sortering av respondenternas uttalanden genomförts genom färgmarkering av citat inom samma ämnesområde. Som exempel har uttalanden som rör hur oppositionen samarbetat färgats grön, medan folkinitiativets organisation färgats röd. Metoden beskriven av Burnard (1991) är ett sätt att möjliggöra strukturering och därmed ge en god överblick av materialet.

Faktorer som ofta omnämnts av respondenterna har bedömts vara av betydelse för processerna. Dessa har sedan klassificerats, varefter uttalanden som tycks beröra samma fenomen sorterats ut. För att kunna besvara uppsatsens frågeställning har förhoppningen hos författaren varit att skillnader ibland essentiella faktorer skulle kunna identifieras. Presentation av detta görs i uppsatsens empiriska avsnitt.

När centrala faktorer har identifierats har en analys av materialet genomförts. I detta steg blir förhållandet författare/förförståelse/data intressant. En viss grad av tolkning förekommer när kvalitativ data skall analyseras. Hur skiljs forskarens åsikter ifrån den objektiva forskningsanalysen? Svaret är att det inte går. Tillförlitligheten i resultatet kan därför ifrågasättas. En förstärkning av tillförlitligheten kan nås exempelvis genom granskning av oberoende bedömare - dras samma slutsatser stärkts argumentet för att dessa är hållbara (Lantz 2013, s. 123). En oberoende kontroll av materialet har inte gjorts i detta fall. Detta kan ses som en metodologisk svaghet och understryker vikten av transparens ifrån författaren.

Att påvisa att skillnader föreligger i respektive process är viktigt, men enbart en presentation av dessa är av mindre vetenskaplig relevans, ifall inte skillnaderna kan sättas i ett större sammanhang. Här är de statsvetenskapliga teorierna av stor betydelse. Dessa kommer nu att presenteras.

4 Teori

I detta avsnitt kommer en bred teoretisk grund läggas utifrån institutionell teori och legitimitetsvärdet. Därefter diskuteras teorier om partipolitiskt agerande och det politiska utnyttjandet av folkomröstningar. Slutligen kommer den teoretiska ramen koncentreras till medborgerligt deltagande i lokalpolitiken. Utifrån detta kommer en diskussion kring teoriutveckling att föras. Därefter följer uppsatsens empiriska del.

4.1 Förändring av beslutsprocesser – institutionell teori och legitimitet

Kommunallagen ger kommunfullmäktige beslutsauktoritet i kommunala angelägenheter. Inget krav att ta hänsyn till ett folkinitiativ finns, ej heller föreligger möjlighet till bestraffning ifall så inte görs (SFS 1991:900, kap 2, § 1). Lokalpolitiker tycks vara ovilliga att inkludera nya aktörer i beslutsprocesser (Yetano m.fl. 2010, s. 787). Varför sker då en medborgarinkludering? Ett svar kan finnas den i institutionella teorin och termen legitimitet. För att bibehålla medborgarnas stöd krävs det att politiker betraktas som legitima aktörer. Legitimitet har således ett egenvärde, vars säkerställande till viss del tycks guida politiska beslut (Yetano m.fl. s. 786).

Sett till det kommunala folkinitiativet kan det antas att kommunalpolitiker, med syfte att stärka legitimiteten för dem själva eller ett beslut, väljer att acceptera ett folkinitiativ, trots att ett visst beslutsmandat flyttas ifrån kommunledning till medborgarna (Yetano m.fl. 2010, s. 784).

Qvortrup (2005) beskriver ett liknande fenomen som en alternativ förklaring till varför politiker väljer att hålla folkomröstning i en sakfråga: förekomsten av en politisk nödvändighet. Folkomröstningar genomförs inte av en politisk önskan, utan för att det externa trycket att göra så är så pass stort att det framstår som politiskt kostsamt att avstå (s. 107). Förfarandet kallas för konsekvenslogik - politiker som på längre sikt tror sig förlora på ett motstånd mot en folkomröstning vänder i frågan och accepterar folkomröstningen utan att egentligen vilja det (*ibid* s. 98).

Syftet med att acceptera ett medborgerligt deltagande genom folkomröstningar kan alltså ses som ett beslut taget för att på längre sikt säkra möjligheten att driva igenom politiska sakfrågor. Parallell kan dras till Sjöbloms partiteori, som beskriver sakfrågeimplementering som centralt för partiets agerande.

Sakfrågeimplementering kräver parlamentariskt inflytande - att betraktas som en legitim aktör i väljares ögon krävs för att säkra ett sådant (Bäck & Möller 1997, s. 57).

Förekomsten av påtryckningar tycks vara av betydelse för att medborgerligt deltagande i politik ska bli verklighet, sett till institutionell teori såväl som konsekvenslogiken. Därmed blir upphovet till dessa påtryckningar av intresse, vilket riktar fokus mot aktören som argumenterar för en folkomröstning.

Yetano m.fl. (2010) hänvisar till tankar ifrån Mitchell m.fl. (1997) som beskriver en aktörs möjlighet att påverka en organisation i relation till aktörens legitimitet och inflytande.

Mitchell m.fl. (1997) hävdar att en aktör aktiv i en organisation, samt en fråga som denne driver, kan vara legitim och att anse som fördelaktig för organisationen. Trots detta fås inte något genomslag intern i organisationen. Möjligheten att påverka är nämligen också beroende av aktörens inflytande. Saknar aktören inflytande minskar incitamenten för en organisation att förändras enligt aktörens önskemål (Mitchell m.fl. 1997, s. 866 & Yetano m.fl. s. 788-790).

Acceptans av ett folkinitiativ kan således ses som en politisk förändring uppkommen av legitimitetsskäl. I syfte att bli betraktad som en legitim aktör vill politiker förankra sina beslut hos medborgarna, även om det innebär att beslutsmandat flyttas från representativ nivå till medborgarnivå. Incitamenten att göra så tycks också öka om den drivande aktören bakom initiativet har ett stort inflytande.

Sett till uppsatsens fokus, kommunala folkinitiativ, kan det utifrån presenterade teorier antas att ju starkare opinion som skapas, och ju mer inflytande som aktörerna bakom initiativet har, desto svårare blir initiativet att avfärda. Att säkerställa politisk legitimitet bör också vara en anledning att acceptera av ett folkinitiativ.

4.2 Politisk anpassning till beslutsreformer

En fördjupning av diskussionen om inkluderingen av nya aktörer i en politisk beslutsprocess presenteras av Karlsson (2012). I en studie om deltagarinitiativ (en term som avser demokratiska innovationer, däribland folkinitiativ) undersöks betydelsen av variabeln "politisk kultur". Med enkäter mäts skillnader i attityd bland lokalpolitiker i svenska kommuner till olika former av deltagarinitiativ. Kommunerna delas upp i två grupper där demokratiska innovationer förekommer i hög respektive låg grad. Kommuner som ofta använder deltagarinitiativ kallas för "pionjärkommuner". Kommuner där sådant är mindre förekommande klassificeras som "tveksamma" (s. 803). Den form av deltagarinitiativ som generellt möts med störst skepsis är den kommunala folkomröstningen (s. 807).

Enligt Brunsson & Olsson (1993, ifrån Karlsson 2012, s. 798) blir reformer framgångsrika i högre utsträckning om dessa är i linje med rådande organisationskultur. Det måste alltså finnas en acceptans av en reform inom en

organisation för att reformen ska lyckas få genomslag. Återkopplas detta till det svenska kommunala självbestämmandet ter sig denna teori relevant. Yetano m.fl. (2010) visar på att förekomsten av tvingande lagstiftning och möjligheter till tredjepartssanktioner är de faktorer som är starkast förrenade med ett ökat medborgerligt deltagande (s. 793-795). I Sverige finns inga sådana sanktionsmöjligheter - beslutet att genomföra folkinitiativ är helt och hållet upp till kommunfullmäktige. Avgörandet tillhör därmed lokalpolitikerna (SFS 1991:900, kap 5 § 34a).

Karlsson (2012) finner en korrelation mellan en hög grad av utnyttjande av deltagarinitiativ och en positiv attityd till dessa bland kommunalpolitikerna som deltar i studien. Det tycks finnas ett samband mellan erfarenhet av deltagarinitiativ och en positiv attityd till dessa. I pionjärkommunerna är politikerna också mer tillfredställda med hur kommunikationen mellan kommuninvånare och politiker fungerar (s. 811- 812).

Enligt Karlsson (2012) är framgången för ett kommunalt deltagarinitiativ beroende av att en anpassning av politiken sker. Anpassar inte den politiska representationen sitt agerande efter deltagarinitiativet begränsas förutsättningarna för att påverka den lokala politiken (s. 800-801).

En precisering av den kausala tidsordningen presenteras dock inte av Karlsson (2012). Annat formulerat: orsakar den positiva attityden till deltagarinitiativ ökad användning, eller är det erfarenheten av deltagarinitiativen som leder till en positiv attityd? Kom attityden med erfarenheten eller fanns den redan? Om ett mer frekvent användande av deltagarinitiativ är förenat med utvecklandet av en positiv inställning gentemot dessa kvarstår fortfarande frågan varför kommuner från första början väljer att anpassa sig efter deltagarinitiativet.

Nyckeltermen i teorin verkar vara *anpassning*. Någon tydlig definition av termen presenteras inte av Karlsson (2012). Dock hänvisas till De Groot m.fl. (2010), som undersöker institutionella förändringar på lokal nivå i Nederländerna och dess betydelse för lokalpolitiska representanter. Här framhålls det att en institutionell förändring skapar en ny miljö till vilken individer på längre sikt förändrar sitt beteende. Denna förändring är att anse som anpassning (s. 409).

Detta överensstämmer med termens rent språkliga betydelse: anpassning som en utveckling eller förändring av beteenden och värderingar, uppkommen på grund utifrån omgivande miljöns förväntningar (Nationalencyklopedin 1). Dock, menar De Groot m.fl. (2010, s. 409) är termen kommen ur det psykologiska forskningsfältet och förklaringen till varför anpassning sker finns på individuell nivå.

Här tycks det finnas en viss risk för "conceptual stretching", i betydelse av överföring av en term utvecklad i en kontext (i detta fall psykologi) till en annan (i detta fall politik). Detta kan innebära en viss validitetsproblematik (George & Bennet 2005, s. 18-19). Skall termen "anpassning" inkluderas som förklaringsfaktor för ett politiskt fenomen så förefaller det sig lämpligt att definiera termen i en politisk kontext. En sådan definition hittas inte i läst litteratur. Det åligger därmed på denna uppsatsförfattare att själv definiera termen inom ramarna för denna studie.

Politisk anpassning ses i denna studie som acceptans av förändring av beslutsprocesser då nya metoder för politiskt beslutsfattande inkluderas. I denna studie i form av acceptering av ett folkinitiativ.

Trots att definitionen av ett centralt begrepp saknas ter sig Karlssons tankar tillämpbara för uppsatsens syfte. Enligt Karlsson (2012) bör resultatet av ett folkinitiativ ses som ett fall av politisk anpassning till en ny beslutsform. Majoritetspolitikerna på Ekerö anpassade sig således till förekomsten av ett folkinitiativ. Så skedde inte i Lidingö kommun. Ekerö Kommun, som i fullmäktigeomröstningen enhälligt röstade för initiativet, bör följaktligen enligt Karlsson (2012) klassificeras som en pionjärkommun. Lidingö, som röstade ner initiativet, bör klassificeras som åt det mer tveksamma slaget.

Kan resultaten skilja sig åt som en konsekvens av skillnader i den lokalpolitiska inställningen till folkinitiativ? Ekerös politiska ledning bör då vara mer positiv till initiativet än motsvarade på Lidingö. Om så inte är fallet väcks frågan om vilka faktorer som gör att lokalpolitiker anpassar sig till folkinitiativet. I detta resonemang stärks argumentet för uppsatsens teoriutvecklande syfte.

4.2.1 Varför teoriutveckling?

Det tycks finnas utrymme att utveckla beskriven statsvetenskaplig teori. Att anpassning är av vikt för att deltagarinitiativ ska få genomslag i kommunpolitiken framkommer hos Karlsson (2012) – men varför uppstår anpassningen? Ses folkinitiativet som ett fall av politisk anpassning tycks det vara relevant att försöka ta reda på vilka faktorer som orsakar denna anpassning. Varför väljer majoritetspolitikerna i Ekerö kommun att anpassa sig till folkinitiativet när dess kollegor i Lidingö kommun inte gör det? Vad är det som orsakar den politiska anpassningen? Vilka bakomliggande faktorer kan identifieras och vilken betydelse har dessa för folkinitiativets resultat? Följaktligen har den teoriutvecklande ambitionen knutits samman med uppsatsens frågeställningar. Den teoriutvecklande ambitionen med uppsatsen har därmed tydligare motiverats. Därmed är det dags att presentera studiens empiriska undersökning.

5 Empirisk undersökning

Nedan följer studiens empiriska undersökning. De faktorer som har funnits vara relevanta för folkinitiativens utveckling presenteras där förfarandet inom respektive kommun beskrivs. Inledningsvis kommer själva beslutsprocessen och initiativets startpunkt belysas. Därefter riktas fokus på det politiska spelet bakom respektive folkinitiativ.

5.1 Processfaktorer

Beslutsprocessen omnämns som betydelsefull av flertalet respondenter. Hur långt arbetsprocessen har hunnit gå och vilka beslut som fattats innan initiativet startar har beskrivits som viktigt i intervjuerna.

5.1.1 Beslutsprocessens gång – Lidingö

En faktor som nämnts är hur långt sakfrågan hunnit genomdrivas innan folkinitiativet startades. Beslutet att slå samman Lidingös gymnasieskolor hade vid tidpunkten för folkinitiativet redan tagits i utbildningsnämnden. Ekonomiska medel till projektering och ombyggnationer hade anslagits, och även börjat användas, när initiativet lämnades in. När processen med projektering och ombyggnationer påbörjats var den svår att stoppa. Paul Lindquist, ordförande för kommunstyrelsen, säger:

"Nu var beslutet taget, genomförandet hade påbörjats ... om vi hade vart tvungna att stoppa hela processen och säga att vi först måste ha en folkomröstning, då hade vi i praktiken vart tvungna att skjuta på processen i ett år".

Från tjänstemannahåll hörs liknande problematiseringar kring förekomsten av en folkomröstning. Per Åke Henriksson, chef för utbildningsförvaltningen redogör för processens utveckling:

"beslutet var redan fattat i utbildningsnämnden... och sen på hösten kom just det här kravet kring folkomröstning. Och då var ju hela processen i full gång så att säga, med projektering av dom förändringar byggnadsmässigt i gymnasieskolan där gymnasiet skulle vara. Så att hela maskineriet var igång".

Från partier i opposition framkommer liknande tankar. Möjligheten att påverka slutresultatet, även med ett eventuellt stöd i en framtida folkomröstning, sågs som liten. Daniel Larsson, ledamot i kommunfullmäktige och Socialdemokrat, beskriver sina tankar om en redan påbörjad process:

"Och sen när fullmäktige kom in i bilden hade tiden gått ganska så långt och det hade dessutom använts en hel del pengar till att projektera och ge förutsättningar för en sammanslagning ... eftersom majoriteten inte hade för avsikt att, även utifrån folkomröstningsresultatet, som skulle vara rådgivande, så är det frågan om dom hade gått på den linjen iallafall. Förmodligen inte".

Folkinitiativet uppkommer alltså relativt långt efter att beslutet i första instans har tagits. Vidare har den politiska oppositionen från processens start varit informerande, och har innan initiativets start tagit till de maktmedel som står till buds inom ramarna för kommunallagen, för att få till en omprövning av beslutet. Samma taktik testas även efter att initiativet lämnas in, då oppositionen skickar kommunbudgeten på återremiss i december 2012. Upp till omröstningen i kommunfullmäktige om folkinitiativets öde fortsätter dock ombyggnationerna av Hersby gymnasium, vilket ytterligare späder på utgifterna.

5.1.2 Beslutsprocessens gång – Ekerö

Genomförandet av försäljningen av det kommunala bostadsbolaget på Ekerö startas på ett kommunstyrelsemöte efter ett gediget förberedningsarbete ifrån den borgerliga majoriteten. Ett avtal hade vid det tillfället diskuterats på en mer detaljerad nivå med en av intressenterna. Medveten om möjligheten till folkinitiativ väljer den borgerliga majoriteten att i sådan hög utsträckning som möjligt bereda väg för försäljningen innan den formella politiska processen påbörjas. Då det uttalade syftet med hanteringen av sakfrågan är att minska oppositionens förmåga att förhindra försäljningen förutsätter detta också att inte heller Ekerös medborgare informeras om försäljningsplanerna. Peter Carpelan (Moderaterna), ordförande för kommunstyrelsen, beskriver taktiken:

"Vi informerade inte oppositionen överhuvudtaget egentligen i dom här frågorna ... och för att deras tidsmöjligheter för att samla ihop tillräckligt många röster för en eventuell folkomröstning ville vi minimera så långt det bara gick"

Syftet med detta val av taktik är uttalat att hindra Ekerös opposition att förhindra försäljningen. Peter Carpelan förklarar:

"det var ett smart drag av oss att försöka genomföra det där, alltså partitaktiskt smart"

Då beslutet att sälja bostadsbolaget slutligen presenteras kommer det som en smärre chock för oppositionen. Respondenterna har beskrivit en viss oro under våren 2011 över att ett nytt försök till försäljning ska genomföras. Trots detta blir beskedet bestörtande. Lars Holmström, oppositionskommunalråd och socialdemokrat, ger bild av en mycket överrumplad socialdemokrati:

"Ja, det var ju väldigt plötsligt för vår del... en total överraskning för oss, vi hade inte en aning om att det skulle komma upp på det här kommunstyrelsemötet"

Det är först när kommunstyrelsen, under stora protester ifrån oppositionen, fattar beslut om att föreslå försäljning av bolaget till kommunfullmäktige som förslaget politiska beslutsprocess formellt påbörjas. Det är också i samma ögonblick som folkinitiativet startar. Orsaken till den snabba responsen står att finna i oppositionens insikt om majoritetens planering, där ett extrainsatt fullmäktigemöte gav möjlighet att gå från förslag till försäljning på mycket kort tid. Ylva Forslid, företrädare för Öpartiet och ledarmot i kommunstyrelsen beskriver situationen som i det närmaste akut:

"Det var jag som drev det hårdast då i början, att vi måste börja samla namn. Och vi visste att vi hade ungefär en vecka på oss".

Folkinitiativet på Ekerö startar i praktiken samtidigt som den formella politiska processen att sälja AB Ekerö Bostäder inleds. Dörrknackningskampanjer och informationsspridning genom debattartiklar och insändare används för att väcka opinion. Initiativet är en kamp mot klockan.

5.2 Politiska faktorer – oppositionens enighet och initiativets organisation

Respektive folkinitiativ har startats av partier representerade i kommunfullmäktige. Hur själva initiativet har genomförts och hur initiativtagarna har arbetat för att skapa opinion är en faktor som påverkat resultaten. Samarbetet inom oppositionen har också framkommit som relevant i intervjuerna.

5.2.1 Politiska faktorer – Lidingö

Folkinitiativet på Lidingö startas av Centerpartiet. Tillsammans med en grupp icke partipolitiskt engagerade skapas ett nätverk som arbetar för att samla ihop det krävda antalet signaturer. Elisabeth Lidfelt, Lidingöbo och engagerad i folkinitiativet beskriver engagemanget ifrån volontärer som möjliggjort insamlingen:

"... vi hade rätt så ont om tid ... vi ägnade ju lördagar och söndagar åt det där några helger".

Kent Ivarsson, oppositionskommunalråd och ordförande i Centerpartiet, beskriver en gedigen och arbetsam insats som möjliggjort namninsamlingen:

"vi stod i princip dag och natt utanför affärer i dom olika stadsdelarna, centrum, vi skapade nätverk och så".

Som komplement till namninsamling och informationsträffar skriver initiativets frontfigurer artiklar och insändare i Lidingös lokaltidningar. Kommunstyrelsens ordförande Paul Lindquist, kommenterar det föreliggande opinionstrycket:

"nja, dom som skrev på namnlistorna ville ju naturligtvis ha det [tyck i opinionen, reds.anm]. Men jag har varit med i över ett decennium i den här rollen... om jag kände ett tryck varje gång någon hade en avvikande uppfattning, då hade jag inte klarat av det här jobbet".

Under själva namninsamlingen är inte något annat oppositionsparti engagerat. Centerpartiet och det ideella nätverket står dock inte ensamma i sakfrågan - både Lidingöpartiet och Socialdemokraterna vänder sig emot nedläggningen av Gångsätra gymnasium. Inledningsvis är Socialdemokraterna positiva till idén om en folkomröstning, även om det förekommer interna motsättningar i frågan. Daniel Larsson, socialdemokrat, beskriver en lång tankeprocess där många diskussioner inom den lokala socialdemokratiska partigruppen krävts:

"... det var inte helt enkelt för oss att bestämma oss för hur vi skulle förhålla oss till det. För i sak höll vi väldigt mycket med om det som folkinitiativet pekade ut".

Vad som faller avgörandet för det socialdemokratiska beslutet är möjligheten att få igenom partipolitiska förslag inom utbildningsnämnden. Under hösten 2012 kontaktas socialdemokraterna av den borgerliga majoriteten och får därigenom möjlighet till förhandling i utbildningsfrågor. Sakfrågor som ökade resurser inom kultur & musikskolan, läxhjälp och satsningar på hemspråk är frågor som partiet motionerat om. Dessa ges nu resurser i en tilläggsbudget godkänd av kommunfullmäktige i mars 2013 (Kommunfullmäktige Lidingö 3, s. 7). Daniel Larsson förklarar att socialdemokraterna är nöjda med utgången av förhandlingen:

"Att införa läxhjälp för alla som behöver det som en rättighet utan RUT-avdrag, det är en politisk seger alltså ... det är inte säker att alliansen hade gått med på så många av våra förslag om vi hade gått på folkomröstningslinjen".

Att en folkomröstning inte skulle ändra majoritetens uppfattning i sakfrågan framkommer i all klarhet i en förlagsskrivelse signerad av kommunstyrelsens ordförande Paul Lindquist 13/12 2012 (Kommunstyrelsen Lidingö, 2. s 1-4). Den

socialdemokratiska förhandlingstaktiken noteras av den övriga oppositionen, som med dryga två veckor till omröstning, börjat inse att det socialdemokratiska stödet för en folkomröstning börjar svikta. Kent Ivarsson (centerpartiet) säger:

"vi fick reda på det sent, jag har svårt att bedöma det idag, men jag skulle gissa två veckor före [omröstning i kommunfullmäktige reds.anm].

In i det sista råder dock osäkerhet inom det socialdemokratiska partiet som även vid omröstning ter sig splittrade i sakfrågan, då en ledamot lägger ner sin röst. De socialdemokratiska mandaterna är tillräckliga för att majoriteten ska uppnå kvalificerad majoritet. Så sker och folkinitiativet faller.

5.2.2 Politiska faktorer – Ekerö

På Ekerö finns inget formellt samarbete inom oppositionen. Gemensam mark för ett samarbete hittas dock i försäljningsfrågan. Oppositionen skapar en grupp som samordnar namnsamlingen. Inom ramarna för detta samarbete läggs partitillhörigheten åt sidan. Ylva Forslid, Öpartiet, beskriver:

"vi har inte ens ett samarbete egentligen, vi har ingen valsamverkan med något annat parti, men i den här frågan lyckades vi hitta varandra och faktiskt samarbeta - det var en förutsättning för att det skulle fungera".

Lars Holmström, Socialdemokratierna, beskriver samarbetet med den övriga oppositionen:

"Vi hade möten nästan varje dag och drev frågan tillsammans. Vi hade ett oerhört bra samarbete faktiskt, alla partier i oppositionen plus intresserade utifrån".

Orsaken till att Ekerös opposition enas tycks delvis stå att finna i sakfrågan. Oppositionen är helt överrens om att försäljningen av bostadsbolaget är ett olyckligt beslut. Det har också framkommit att hanteringen av beslutsprocessen haft stor betydelse för det oppositionella enandet. En påtaglig ilska uppstod hos de oppositionella företrädarna över hur majoriteten undanhöll försäljningsplanerna.

Tempot i försäljningsprocessen, med extrainsatta möten, ses som ett uppenbart försök att förhindra oppositionens möjligheter att få till ett avbrott i försäljningen. Sakfrågan hamnar delvis i skymundan och processens hantering utifrån ett demokratiskt perspektiv blir debattens centrum. Enligt respondenterna har detta också märkts under efterföljande kampanj där just den demokratiska diskussionen fick stort utrymme i debatten. Lars Holmström (s) beskriver sin syn på hur majoriteten hanterat frågan:

"Fruktansvärt illa... vi tyckte att det var odemokratiskt att genomföra ett sådan här stort beslut på det sättet... men det var också så, i ren ilska så var det en bra drivkraft efter det här förslaget som kom ifrån majoriteten".

Att en demokratisk brist skulle föreligga i processen slås dock undan av kommunstyrelsens ordförande, Peter Carpelan, som förklarar sin syn på det demokratiska argumentet:

"en demokrati är att du har folkvalda och om 51 % röstar för någonting så är det demokratiskt fattade beslutet - här kan en minoritet, dvs. 1/3 av kommunfullmäktiges ledamöter, tvinga majoriteten".

Viss förståelse för kritiken finns dock hos Moderaterna, vars lokalordförande Ingemar Hertz beskriver sina tankar kring oppositionens argument om demokratibrister:

”ja, jag kan förstå den kritiken. Det [förslaget om försäljning reds.anm] las ju fram på ett sittande bort, på ett sittande möte och det kanske inte är det mest lämpliga om man tittar i backspeglarna. Men det fanns ju ifrån vår kommunstyrelseordförande en ambition att göra det här snabbt”.

Reaktionen ifrån oppositionen verkar ha haft en inverkan på den borgerliga majoriteten. Från kommunledningens håll noteras ett starkt, om än förväntat, motstånd ifrån oppositionen. Hastigheten i folkinitiativets sammansättande skapar ett politiskt tryck på majoriteten i kommunen. Ingemar Hertz beskriver detta:

Intervjufråga: "upplevde du ett stort opinionellt tryck i den här frågan"?

“ja, det måste man vara ärlig och säga, att det märkte vi av direkt, från första stund det lades fram i kommunstyrelsen. Det måste vi erkänna. Och det var också därför som vi i kommunfullmäktige också sa att, absolut, vi tillstyrker från vår sida att det blir en folkomröstning”.

När beslut om folkomröstning ska fattas röstar kommunfullmäktige enhälligt för en folkomröstning. Att oppositionens enighet var viktig för utgången av folkiniciativet bekräftar även Peter Carpelan.

"... det fanns ingen anledning för oss i fullmäktige, eftersom vi inte kunde påverka det, att rösta nej till folkiniciativet, eftersom vi vet att det räcker med 1/3 i fullmäktige, vilket dom fått ihop på oppositionssidan".

Folkinitiativet på Ekerö möter när det väl har lämnats in inget motstånd inom kommunfullmäktige. Förslaget röstas igenom enhälligt och utmynnar i en folkomröstning, som slutar i en vinst för oppositionen och ett behållande av det kommunala ägandet av AB Ekerö Bostäder.

6 Analys

Uppsatsens inledande statsvetenskapliga puzzle, varför resultatet av folkinitiativ i två liknande kommuner skiljer sig åt, har under studiens gång fördjupats. Att en ovilja att folkomrösta har funnits bland respektive kommunmajoritet står klart. Därmed kan ytterligare en oberoende variabel där likhet råder presenteras: en politisk ovilja att folkomrösta hos kommunens styrande majoritet.

Studiens empiriska resultat innebär att respektive kommun sett utifrån Karlsson (2012) kan klassificeras som "tveksamma". Tanken att Ekerö nyttjat folkinitiativet på grund av en positiv inställning till deltagarinitiativ stöds inte av empirin. Detta faktum gör att skillnaden i resultat tycks än mer märkligt.

Den enkätstudie som använts av Karlsson (2012) har undersökt förekomsten av attitydskillnader gentemot former av deltagarinitiativ i svenska kommuner. Vad en sådan metod inte ger möjlighet till är att skapa en helhetsbild av de politiska processerna som resulterat i nekandet/accepterandet av kommunala deltagarinitiativ. Detta har varit möjligt genom fallstudiemetodiken som använts i denna uppsats. Resultatet tycks visa på fördelarna med kompletterande statsvetenskapliga metoder.

Det förekommer anledning att återvända till Karlsson (2012). Inledningsvis kommer dock fokus ligga på studiens första frågeställning. Därefter ökas abstraktionsgraden och en mer generell diskussion utifrån studiens andra frågeställning presenteras. Slutligen sker en återkoppling till Karlsson (2012) då uppsatsens teoriutvecklande ambition diskuteras.

6.1 Betydelsen av tidpunkt

I studien har det framkommit att oppositionen, i respektive kommun, nått vägs ände i den vanliga kommunalpolitiska processen. Minoritetshypotesen, beskriven av Björklund (1982, s. 245-246) och omnämnd i SOU 1997/56 (s. 51) exemplifieras av respektive folkinitiativ.

Det har framkommit att processen från att sakfrågan tar plats på dagordningen till initiativets start, skiljer sig i ett par avseenden. Dessa har visat sig ha betydelse för resultatet.

Under gymnasiesammanslagningen har majoriteten på Lidingö öppet förklarat sina intentioner. Centerpartiet, som driver folkinitiativet, har varit medveten om planerna på en sammanslagning från processens start. När folkinitiativet startar är formella beslut redan tagna och processen påbörjad. Det framstår som svårt att

reversera utvecklingen, och ju längre tiden går desto svårare blir det. Att processen gått så långt omnämns av tjänstemannarepresentanter, såväl som politiker ifrån både majoritet och opposition, som en försvårande omständighet. Det förefaller sig som att initiativet kommit in för sent i processen för att kunna leda till någon förändring, även ifall en folkomröstning genomförts.

I Ekerö kommun har majoriteten använt alla tekniker, sanktionerade av kommunallagen, för att dölja sina intentioner. Beslutsprocessen har i detalj planerats av majoriteten för att i högsta möjliga hastighet slutföra försäljningen. Oppositionen använder sig av de verktyg som står till buds. Att så ska ske har majoriteten räknat med och designat beslutsprocessen därefter. Därmed återstår folkinitiativet, som påbörjas så tidigt som det är överhuvudtaget är möjligt. Sett till processens gång har försäljningen förberetts och för majoriteten återstår endast det formella beslutet. Dock har inga omkostnader uppstått, ej heller har några beslut på lägre kommunala nivåer fattats. Hur långt processen har gått innan starten på respektive folkinitiativ tycks vara en faktor värd att notera.

6.2 Den politiska taktiken

En övertygelse i sak fanns hos tre av fyra oppositionspartier på Lidingö: Gångsätra gymnasium skall inte läggas ner. Socialdemokraterna företräder denna linje. Trots detta beslutar sig partiet för att inte stödja folkinitiativet i kommunfullmäktige, vilket blir avgörande för initiativets utgång. Sjöbloms partiteori, som omnämns av Bäck & Möller (1997, s. 57) erbjuder en förklaring till agerandet: partier vill driva igenom sakfrågor. En politisk avvägning har således gjorts. Möjligheten att driva socialdemokratisk politik ställs emot kvarvarandet av Gångsätra gymnasium och andra potentiella politiska vinster av en folkomröstning.

Slutligen kommer Socialdemokraterna till insikt om att möjligheten att få igenom politiska förslag väger tyngre än att folkomrösta om skolan. Det är också ett rimligt antagande att en liknande avvägning skett hos Lidingös politiska majoritet, avseende de socialdemokratiska sakfrågorna som sedan genomdrivs. En förhandlingslösning, som både socialdemokratin och majoriteten ser som acceptabel, nås.

Här ses exempel på taktik där respektive parti utnyttjar situationen för att driva sakpolitik. Resultatet beskrivs som en framgång av socialdemokraternas företrädare vilka efter lång tid i opposition tillslut lyckats få igenom ett par hjärtefrågor i utbildningsnämnden. Samtidigt kan kommunens majoritet i lugn och ro fortsätta arbetet med gymnasiesammanslagningen utan att tvingas hantera en folkomröstning. Respektive politisk part har nått viss framgång och gjort vissa kompromisser.

I Ekerö kommun råder också oppositionell enighet i sakfrågan. Även ilskan över majoritetens agerande knyter samman oppositionspartierna. Kommunens styrelseordförande Peter Carpelan beskriver det taktiska upplägget av försäljningen som partipolitiskt smart. Taktiken tycks dock ha fått ett paradoxalt utfall. Agerandet skapar grund för ett samarbete som har beskrivits som avgörande för att folkinitiativet ska lyckas.

Ekerös politiska majoritet har chansat på att ett folkinitiativ inte ska hinnas samlas ihop innan beslutsprocessen har slutförts. När så blir fallet ställs man inför det faktum att oppositionen har tillräckligt många mandat för att driva igenom kravet på folkomröstning enligt kommunallagens riktlinjer.

Att majoriteten slutligen röstar för den folkomröstning som en vecka tidigare motarbetades tycks vara paradoxalt. En förklaring kan dock hittas i den institutionella teorin.

Yetano m.fl. (2010) ställer frågan varför politiker inkluderar en ny aktör i en politisk beslutsprocess. Legitimitetsbegreppet är viktigt för att förstå agerandet (s. 784). På Ekerö har mycket av debatten handlat om beslutsprocessen. Majoritetens agerande beskrivs av oppositionen som odemokratiskt. Ställda inför faktumet att oppositionen lyckats med initiativet och har tillräckliga mandat för att få igenom förslaget i kommunfullmäktige står det klart för majoriteten att en nejöst är meningslös.

Det förefaller sig vara troligt att den starka opinionsbildningen och argumentet att processen brustit i demokratisk legitimitet har haft betydelse, vilket också nämnts av majoritetsföreträdare. Ett motstånd i kommunfullmäktige hade ytterligare spätt på oppositionens legitimitetsargument. Ställer sig majoriteten positiv till folkomröstning desarmeras kritiken om demokratiska brister i processen till viss del.

Det verkar som att själva beslutsprocessens planering bidragit till att ena oppositionen och skapat grund för att rikta kritik mot själva processen. En strävan att framstå som demokratiskt legitim kan alltså ses som en bidragande förklaring till den politiska helomvändningen på Ekerö. Frågan är dock varför inte samma helomvändning gjordes av Lidingös majoritet? Här förekom också kritik mot beslutets legitimitet i form av Centerpartiets påpekan att beslutet tagits på fel politisk nivå.

Återkoppling till Mitchell (1997, s. 866) kan bidra med en förklaring. Sett ur Mitchells perspektiv representerar respektive folkinitiativ en aktör som eftersträvar förändring. Förmågan att driva igenom förändring är beroende av aktörernas inflytande. På Ekerö är oppositionen enad, bedriver ett tätt samarbete och är överrens i sakfrågan. På Lidingö är oppositionen visserligen enad i sakfrågan, men själva folkinitiativet drivs enbart av Centerpartiet.

Vidare kan majoriteten genom tidigare beskriven förhandling splittra oppositionen ytterligare. Det tycks föreligga en skillnad i graden av inflytande som respektive folkinitiativ lyckas uppnå. Som konsekvens av detta uppstår en skillnad i incitamenten för kommunens majoritet att tillmötesgå respektive krav.

Folkinitiativet på Lidingö backas inte upp av en helt enad och upprörd opposition. Så sker på Ekerö, delvis som en konsekvens av hur beslutsprocessen har planerats.

Jämförs den politiska taktiken ifrån majoriteten i respektive kommun framkommer det att valet av taktik har lett till ett enande, respektive splittrande, av oppositionen, något som varit avgörande för initiativens utgång. Enigheten på Ekerö har skapat ett starkt tryck i opinionen vilket resulterar i majoritetens plötsliga svängning i frågan. En sådan situation har majoriteten på Lidingö kunnat undvika. Qvortrup (2005, s. 98 & s. 107) beskriver företeelsen av politiskt framtvingande folkomröstningar. Det förefaller sig vara så pass politiskt kontroversiellt att neka en folkomröstning på Ekerö att majoriteten inte kan säga nej utan att riskera politiska konsekvenser. Därför ställer sig majoriteten bakom en folkomröstning som egentligen är oönskad. Ett liknande tryck tycks saknas Lidingö vilket tycks vara en konsekvens av en splittring inom oppositionen.

6.3 Uppsatsens frågor och svar

Uppsatsens inledande frågeställningar kommer nu att besvaras. Detta sker genom en sammanfattning av empiri och analys.

6.3.1 Hur kan skillnaden i resultat mellan två folkinitiativ förklaras?

Skillnaden i resultat mellan de två folkinitiativen kan delvis förklaras med att Ekerös folkinitiativ startades tidigt i processen, samtidigt som Lidingös motsvarighet uppstod sent. Främst tycks dock skillnaden i utfall i respektive kommun kunna förklaras av olikheter i oppositionens enighet.

Framgången för Ekerös folkinitiativ tycks bero på det faktum att oppositionen under hela processen har haft ett nära samarbete. Samarbetet har varit avgörande för att kunna driva igenom initiativet på så kort tid. Majoritetens helomvändning kan förklaras av att motstånd i kommunfullmäktige varit betydelselös, men också som en respons på den starka kritiken mot beslutsprocessen.

På Lidingö har inte samma grad av processkritik funnits, även om kritik mot det primära beslutets politiska nivå förekommit. Istället har möjlighet till förhandling uppstått och med fördel utnyttjats av såväl majoritet som det socialdemokratiska partiet, vilket splittrat oppositionen och än mer minskad dess möjlighet att sätta press på majoriteten.

6.3.2 Vad avgör om ett folkinitiativ leder till folkomröstning?

Som beskrivits hävdar uppsatsförfattaren att utrymme till teoriutveckling av tankarna presenterad av Karlsson (2012) finns. Motivationen till detta är att någon egentlig förklaring till varför en politisk anpassning till en ny beslutsreform uppstår inte presenteras. Ses utgången av respektive folkinitiativ som fall av politisk anpassning pekar studien ut ett par sådana förklaringar. Dessa har beskrivits ovan.

Målsättningen med detta avslutande textparti är att försöka formulera mer allmänna slutsatser som kan placeras på en högre abstraktionsnivå. Härmed uppnås två saker: dels besvaras studiens andra frågeställning, som är formulerad på ett bredare sätt. Vidare återknyts texten till ambitionen att bidra till den statsvetenskapliga teoriutvecklingen genom att utveckla tankarna presenterade av Karlsson (2012).

Faktorer som har betydelse för att ett folkinitiativ ska nå framgång tycks, sett utifrån denna studie, dels vara när i själva processen som initiativet uppstår – ju längre ett beslut har drivits och ju mer resurser som konsumerats desto svårare blir det att motivera arbetsstopp och satsningar på andra alternativ. Vidare har den politiska taktiken ifrån majoritetens håll visat sig vara viktig. Sett utifrån denna uppsats kan politisk ansträngning att hindra ett folkinitiativ vara förenat med en risk för ett paradoxalt resultat.

Det som dock tycks vara den mest avgörande faktorn är det oppositionella enandet. Det tycks förefalla sig som att en politisk ledning inte frivilligt avviker ifrån befintliga beslutsprocesser genom medborgarinkluderande. Detta tycks överensstämma med Yetano m.fl. (2010, s. 787), som påvisar betydelsen av tredjepartsförmåga till införande av sanktioner för att lokalpolitiker ska involvera deltagarinitiativ i beslutsprocesser. Om sanktionsmöjligheter inte föreligger ter det sig istället som andra tvingande mekanismer spelar roll.

Utifrån denna studie kan det hävdas att politisk anpassning till folkinitiativ sker då ett politiskt tryck ifrån en enad och inflytelserik opposition föreligger. Sett till Karlsson (2012) förefaller det sig som att teorin om politisk anpassning till viss del kan kompletteras av dessa empiriska fynd. Ett accepterande av folkinitiativ förefaller sig inte vara ett utslag av positiv inställning till medborgerligt deltagande. Det verkar snarare vara förekomsten av politiska konsekvenser som har betydelse för huruvida en kommunmajoritet accepterar ett folkinitiativ eller inte.

Att en politisk anpassning är nödvändigt för införandet av en ny metod för beslutsfattande framkommer hos Karlsson (2012). Att anpassningen uppstår till följd av risken för politiska konsekvenser kan ses som en alternativ teoretisk fördjupning kring varför en politisk anpassning sker.

7 Diskussion

I denna uppsats har två fall av folkinitiativ studerats. Författaren har utgått ifrån en fundering kring varför dessa har gett olika resultat. Avslutningsvis kommer uppsatsen att diskuteras i en något friare form. En återkoppling till inledande diskussion om folkomröstningarnas plats i den representativa demokratin presenteras.

De två folkinitiativ som beskrivits utfördes i två kommuner där den politiska majoriteten varit kategoriskt negativa till initiativen. Trots detta har ett av folkinitiativen resulterat i folkomröstning. Denna märklighet har varit orsaken till författarens intresse av ämnet.

Det finns knappast några möjligheter att inom lagens ramar minska möjligheterna till att genomföra ett kommunalt folkinitiativ mer än vad Ekerös politiska majoritet gjorde hösten 2011. Taktiken bestod av att hålla informationen om planer och agerande dolda så länge det går och sedan snabbt skynda igenom beslutsprocessen. Händelseförloppet är ett exempel på avancerad politisk planering. Trots denna politiska ingenjörskonst misslyckas majoriteten på Ekerö.

Betydelsen av diskussion och informationsdelning inom den representativa demokratin har tidigare beskrivits i uppsatsen. Ekerömajoritetens planering för att kringgå initiativet byggde på informationsdöljande. Förstärkningen av folkinitiativet tycks i fallet Ekerö ha skapat incitament för kommunmajoriteten att dölja sina intentioner för opposition och medborgare, som känt till både oppositionens motvilja i sakfrågan och förekomsten av folkinitiativ.

Detta resultat av folkinitiativets förstärkning kan ses som en direkt antites till lagstiftningens intentioner. Hade Ekerös folkinitiativ misslyckats så hade en ritning till hur ett folkinitiativ ska undvikas funnits, vilket andra kommuner hade haft möjligheter att upprepa. Sett till lagstiftningens intentioner, att stärka demokratin genom ökat antal folkinitiativ, ter sig ett sådant utfall olyckligt.

Detta visar på komplexiteten i folkomröstningsfrågan - även de bästa av intentioner kan få paradoxala och oönskade konsekvenser. Tidigare har qvorumregler förts fram som liknande exempel. Ekerömajoritetens misslyckande kan nu istället ses som ett prejudikat för andra kommuner där ett folkinitiativ förväntas. Sett till denna uppsats resultat verkar det vara bättre att vara tydlig och öppen med politiska intentioner. Ett sådant incitament ter sig vara mer i linje med det bakomliggande syftet till folkinitiativets förstärkning.

En målkonflikt i svensk lagstiftning har också kunnat identifieras. Som beskrivs av Yetano m.fl. (2010, s. 793-795) är det sanktioner och förekomsten av tvingande lagstiftning som är mest effektivt för att öka medborgarinkluderandet

på lokalpolitisk nivå. Några sådana möjligheter finns inte i Sverige. Av de folkinitiativ som lett till folkomröstning så är det endast på Ekerö som folkomröstningens utgång efterföljts av kommunfullmäktige. Risken att initiativet ses som en papperstiger tycks fortfarande finnas.

Så länge en ovilja att lyssna på resultatet av folkomröstningar finns bland lokalpolitiker tycks det vara svårt att förena det kommunala självstyret med riksdagens önskan att öka medborgarinflytandet genom folkinitiativ. Utformningen av det svenska folkinitiativet är gjord med hänsyn till den representativa demokrati. Som komplement till den representativa demokratin tycks initiativets formulering utgöra en hållbar kompromiss.

Samtidigt skall det nämnas att en risk finns för att styrningen av en kommun kan försvåras till följd av folkinitiativet. Ifall folkinitiativet överutnyttjas av en fullmäktigeminoritet kan det ses som ett olyckligt utfall av lagändringen. Givet antalet kommunala beslut som tas kontra antalet folkinitiativ som lanseras ter sig en sådan farhåga tämligen ogrundad. Dock bör insikten om betydelsen av ett ansvarsfullt hanterande föreligga hos kommunalpolitiska representanter.

Är då Lidingös folkinitiativ att anse som ett misslyckande? Initiativet har onekligen inte gett något resultat i form av politiskt genomslag. Däremot har en fördjupad politisk diskussion ägt rum. Lidingös majoritet har varit tvungen att tydliggöra sina motiv till gymnasiesammanslagningen. Debatten som uppstod till följd av initiativet bör enligt den statsvetenskapliga teorin leda till en ökad politisk kunskap i kommunen.

Ser man till förekomsten av diskussion mellan politiker och medborgare går det att hävda att en kvalitetsstärkning av den representativa demokratin i Lidingö kommun har uppstått som konsekvens av folkinitiativet. Ett beslut som inledningsvis fanns i protokollform i kommunens utbildningsnämnd ledde genom initiativet till en omfattande diskussion i kommunen. Därmed har medborgarna fått ökad möjlighet till förståelse för motiven bakom beslutet.

Vidare har initiativets volontärarbetare skapat nätverk och samla på sig kunskap om den politiska processen. Informationsspridning och ökad kommunikation mellan politiker och medborgare är något som tidigare i uppsatsen beskrivits som fördelaktigt för stärkandet av den representativa demokratin. Ur detta perspektiv bör Lidingös folkinitiativ ses som en demokratisk framgång.

8 Referenser

8.1.1 Intervjuer, Ekerö Kommun

Carpelan, Peter. Titel: Ordförande Kommunstyrelsen. Parti: moderaterna. Datum för intervju: 8/4 2014. Plats: Kommunhuset Ekerö. Längd: ca 29 minuter.

Forslid, Ylva & Svensson, Tommy. Titel: ledarmot i Kommunfullmäktige och Kommunstyrelsen. Gruppledare i Öpartiet (Forslid). Ledarmot KF + aktiv i Öpartiet (Svensson). Datum för intervju: 15/4. Plats: ett fik i Gubbängen. Längd: ca 38 minuter.

Hertz, Ingemar. Titel: Styrelseordförande AB Ekerö Bostäder, ordförande Ekerömoderaterna. Datum för intervju: 14/4 2014. Plats: AB Ekerö bostäder, kontor. Längd: ca 25 minuter.

Holmström, Lars. Titel: Oppositionskommunalråd och 2:a vice ordförande i kommunstyrelsen. Parti: Socialdemokraterna. Datum för intervju: 10/4 2014. Plats: Kommunhuset Ekerö. Längd: ca 23 minuter

8.1.2 Intervjuer, Lidingö Kommun

Henriksson, Per-Åke. Titel: Chef för utbildningsförvaltningen, Lidingö Kommun. Parti: tjänsteman, partipolitiskt obunden. Datum för intervju: 15/4 2014. Plats: Lidingö Stadshus. Längd: ca 14 minuter.

Ivarsson, Kent. Titel: Oppositionskommunalråd. Parti: Centerpartiet. Datum för intervju: 16/4 2014. Plats: Lidingö Stadshus. Längd: ca 22 minuter.

Larsson, Daniel. Titel: Ledarmot kommunfullmäktige. Parti: socialdemokraterna. Datum för intervju: 14/4 2014. Plats: Socialdemokraternas partilokal, Lidingö. Längd: ca 30 minuter.

Lidefelt, Elisabeth. Titel: Lärare. Parti: inte partipolitiskt engagerade. Aktiv i folkinitiativet, Lidingö. Datum för intervju: 16/4. Plats: respondentens kök. Längd: ca 22 minuter.

Lindquist, Paul. Titel: Ordförande Kommunstyrelsen. Parti: moderaterna. Datum för intervju: 9/4 2014. Plats: Lidingö Stadshus. Längd: ca 23 minuter.

8.2 Lagtext, propositioner och offentligt tryck

Proposition 2009/10: 80. En reformerad grundlag. Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1974:152. Kungörelse om ny regeringsform. Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1991:900. Kommunallag. Stockholm, Finansdepartementet K.

SOU 1990: 24. *Ny kommunallag*. Betänkande av 1988 års kommunallagskommitté. Stockholm: Allmänna förlaget.

SOU 1993:90. *Lokal demokrati i utveckling*. Slutbetänkande av Lokaldemokratikommittén. Stockholm: Fritze.

SOU 1996:162. *På medborgarnas villkor - en demokratisk infrastruktur*. Betänkande av Demokratiutvecklingskommittén. Stockholm: Fritze.

SOU 1997:56. *Folkomröstningar och demokrati*. Justitiedepartementet. Stockholm: Allmänna förlaget.

8.3 Utredningar och rapporter

Erlingsson O, Gissur, 2008. *Partier i kommunpolitiken - en kunskapsöversikt om partier, makt och legitimitet*. Stockholm: SKL. ISBN 978-91-7164-338-4.

Jungar, Ann-Cathrine, 2013. *Det reformerade folkinitiativet: erfarenheter 2011-2013*. Stockholm: SKL, Avdelningen för Ekonomi och styrning.

Lindqvist, Emil; Hollstrand, Jenny; Berggren, Henrik; Rivelis, Marta, 2013. *Utvärdering av processen att skapa en gemensam gymnasierregion i Stockholms län*. Stockholms Län: PwC, Kommunförbundet.

Peterson, Olof; Hernes, Gudmund; Holmberg, Sören; Togeby, Lise; Wängnerud, Lena (2000). *Demokrati utan partier?* Demokratirådets rapport 2000. Stockholm: SNS Förlag. Tillgänglig: <http://www.sns.se/sites/default/files/sos-dr-2000.pdf>. Hämtdatum 15/4 2014.

8.4 Kommunala protokoll

Vid sökning efter kommunalprotokoll har det förekommit problem att följa direktlänkarna som finns i referenslistan. Detta gäller främst protokollen ifrån Lidingö. Författaren har valt att inte sätta samman aktuella dokument i ett appendix, då detta hade motsvarat ett mycket stort antal sidor. Alternativet "spara fil" brukar fungera. Länken kan även ta läsaren till en samlings sida där ett flertal alternativa protokoll i form av diverse sammanfattningar av mötesprotokollen finns. Vid dessa tillfällen ombeds Läsaren nyttja länken till samlingsprotokollet, finns överst på respektive sida under "Sammanträdesdatum". Som sista utväg uppmanas Läsaren att använda sig av diarienummer som finns till respektive länk. I nödfall kan Läsaren använda sig av sökning i protokollarkiv på respektive kommuns hemsida. Då används också diarienummer. Länkar till kommunernas protokollarkiv nedan:

http://www.ekero.se/Kommun_och_politik/Kallelser-och-protokoll/Protokoll/

<http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll.4.7f48be5b122dc36880f80001517.html>

8.4.1 Ekerö Kommun

Ekerö Kommun 1 - den kommunala mandatfördelningen. Tillgänglig: http://www.ekero.se/Kommun_och_politik/Kommunens-organisation/Den-politiska-organisationen/Kommunfullmaktige/. Hämtdatum 10/4 2014.

Ekerö Kommun 2 - kommunalråd & oppositionsråd. Tillgänglig: http://www.ekero.se/Kommun_och_politik/Kommunens-organisation/Den-politiska-organisationen/Kommunalrad-och-oppositionsrad/. Hämtdatum 11/4 2014.

Ekerö Kommun 3 - Kommunala bolag. Tillgänglig: http://www.ekero.se/Kommun_och_politik/Kommunens-organisation/Den-politiska-organisationen/Bolag-och-stiftelser/. Hämtdatum 11/4 2014.

Kommunstyrelsen Ekerö, 1. Förslag om försäljning 2008. Dnr KS08/149-060.
Tillgänglig:

http://www.ekero.se/Global/Kommun_och_politik/Kallelser%20och%20Protokoll/Protokoll/Kommunstyrelsen/Kommunstyrelsen/2008/Kommunstyrelsen_20080513.pdf. Hämtdatum 12/4 2014.

Kommunstyrelsen Ekerö, 2. Förslag om försäljning 2011. Dnr KS11/194-060.
Tillgänglig:

http://www.ekero.se/Global/Kommun_och_politik/Kallelser%20och%20Protokoll/Protokoll/Kommunstyrelsen/Kommunstyrelsen/2011/Kommunstyrelsen_20111017.pdf

Hämtdatum 12/4 2014.

Kommunfullmäktige Ekerö, 1. Avslag av folkinitiativ 2008. Dnr KS08/185-111.
Tillgänglig:

http://www.ekero.se/Global/Kommun_och_politik/Kallelser%20och%20Protokoll/Protokoll/Kommunfullm%c3%a4ktige/2008/Kommunfullm%c3%a4ktige_20081021.pdf

Hämtdatum 12/4 2014.

Kommunfullmäktige Ekerö, 2. Avbrott i försäljning 2008. Dnr KS08/149-060.
Tillgänglig:

http://www.ekero.se/Global/Kommun_och_politik/Kallelser%20och%20Protokoll/Protokoll/Kommunfullm%c3%a4ktige/2008/Kommunfullm%c3%a4ktige_20081216.pdf

Hämtdatum 12/4 2014.

Kommunfullmäktige Ekerö, 3. Begäran av återremiss. Dnr KS11/194-06
Tillgänglig:

http://www.ekero.se/Global/Kommun_och_politik/Kallelser%20och%20Protokoll/Protokoll/Kommunfullm%c3%a4ktige/2011/Kommunfullm%c3%a4ktige%2020111025.pdf

Hämtdatum 13/4 2014.

Kommunfullmäktige Ekerö, 4. Fullmäktigebeslut om folkomröstning 2011.
DnrKS11/202-111.

Tillgänglig:

http://www.ekero.se/Global/Kommun_och_politik/Kallelser%20och%20Protokoll/Protokoll/Kommunfullm%c3%a4ktige/2011/KFprot111122.pdf

Hämtdatum 13/5 2014.

Valnämnden Ekerö. Valresultat. Dnr VN 12/1-006. Tillgänglig:

http://www.ekero.se/Global/Kommun_och_politik/Kallelser%20och%20Protokoll/Protokoll/Valn%c3%a4mnden/2012/VN%20protokoll%20120327.pdf

Hämtdatum 13/5 2014.

8.4.2 Lidingö Kommun

Lidingö Kommun, 1. Den kommunala mandatfördelningen. Tillgänglig:
<http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/politik/kommunfullmaktige/mandatfordelning.4.24ba5cb312216c1f39f8000420.html>
Hämtdatum 20/5 2012.

Lidingö Kommun, 2. Kommunalråd och oppositionsråd. Tillgänglig:
<http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/politik/kommunstyrelsen/kommunalradochoppositionsrad.4.71a0cb2812cf0ccba2680002202.html>
Hämtdatum 20/5 2014.

Utbildningsnämnden Lidingö, 1. Gymnasieskolans framtida dimensionering. Dnr UN/2011:265. Tillgänglig:
<http://www.lidingo.se/lexportlet/binary/UN%20%C2%A7%20116%20Gymnas.rtf?id=%7bFCFE-B129-0CA2-94F4-DD13-A100%7d>
Hämtdatum 20/5 2014.

Utbildningsnämnden Lidingö, 2. Beslut om sammanslagning av gymnasieskolor. Dnr UN/2011:265. Tillgänglig:
<http://www.google.com/url?q=http%3A%2F%2Fwww.lidingo.se%2Flexportlet%2Fbinary%2F%2FC3%B6rslag%2520till%2520sa.rtf%3Fid%3D%257bFCFE-B1CB-0CA2-608F-DD13-A100%257d&sa=D&sntz=1&usq=AFQjCNFPd6c3g1Acg76LUzFKKHd8fygQcg>
Hämtdatum 20/5 2014.

Kommunstyrelsen Lidingö, 1. Beslut om finansiering av sammanslagningen. Dnr KS/2012:137. Tillgänglig:
<http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll/sammantraden.4.6339ad9913358eb933f80007.html?meetingId=%7BFCFC-9C85-0CA2-FC2F-DD13-A0FE%7D&action=showMeeting&sv.url=12.6339ad9913358eb933f800012>
Hämtdatum 20/5 2014.

Kommunstyrelsen Lidingö, 2. Förslagsskrivelse om folkinitiativet. Dnr KS/2012:181. 2012-12-13. Tillgänglig:
<http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll/sammantraden.4.6339ad9913358eb933f80007.html?caseId=%7BFCFD-B14F-0CA2-8BB9-DD13-A0FE%7D&action=showCase&sv.url=12.6339ad9913358eb933f800012>
Länk till protokoll: vid datum 2012-12-13.
Hämtdatum 20/5 2014.

Kommunfullmäktige Lidingö, 1. Beslut av återremiss av budget. Dnr KS/2012:157.

Tillgänglig: [http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll/sammantraden.4.6339ad9913358eb933f80007.html?meetingId=%7BFCFC-9B3B-0CA2-FC35-DD13-](http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll/sammantraden.4.6339ad9913358eb933f80007.html?meetingId=%7BFCFC-9B3B-0CA2-FC35-DD13-A0FE%7D&action=showMeeting&sv.url=12.6339ad9913358eb933f800012)

[A0FE%7D&action=showMeeting&sv.url=12.6339ad9913358eb933f800012](http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll/sammantraden.4.6339ad9913358eb933f80007.html?meetingId=%7BFCFC-9B3B-0CA2-FC35-DD13-A0FE%7D&action=showMeeting&sv.url=12.6339ad9913358eb933f800012)

Hämtdatum: 20/5-2014.

Kommunfullmäktige Lidingö, 2. Omröstning om folkinitiativet. Dnr KS/2012:163.

Tillgänglig: [http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll/sammantraden.4.6339ad9913358eb933f80007.html?meetingId=%7BFCFC-A07E-0CA2-FBA2-DD13-](http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll/sammantraden.4.6339ad9913358eb933f80007.html?meetingId=%7BFCFC-A07E-0CA2-FBA2-DD13-A0FE%7D&action=showMeeting&sv.url=12.6339ad9913358eb933f800012)

[A0FE%7D&action=showMeeting&sv.url=12.6339ad9913358eb933f800012](http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll/sammantraden.4.6339ad9913358eb933f80007.html?meetingId=%7BFCFC-A07E-0CA2-FBA2-DD13-A0FE%7D&action=showMeeting&sv.url=12.6339ad9913358eb933f800012)

Hämtdatum 20/5 2014.

Kommunfullmäktige Lidingö, 3. Tilläggsbudget. Dnr KS/2013:25. KS § 37. Tillgänglig:

[http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll/sammantraden.4.6339ad9913358eb933f80007.html?meetingId={FCFC-A0E2-0CA2-FBA0-DD13-A0FE}](http://www.lidingo.se/toppmeny/stadpolitik/handlingarochprotokoll/sammantraden.4.6339ad9913358eb933f80007.html?meetingId={FCFC-A0E2-0CA2-FBA0-DD13-A0FE}&action=showMeeting&sv.url=12.6339ad9913358eb933f800012)

Hämtdatum 20/5 2014.

8.5 Övriga källor

Ekonomifakta 1: om Ekerö Kommun. Tillgänglig:
<http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Regional-statistik/Din-kommun-i-siffror/Oversikt-for-region/?region=0125>
Hämtdatum 27/4 2014.

Ekonomifakta 2: om Lidingö Kommun. Tillgänglig:
<http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Regional-statistik/Din-kommun-i-siffror/Oversikt-for-region/?region=0186>
Hämtdatum 24/4 2014.

Erlingsson, Gissur Ó & Persson, Mikael, 2014. "Partidemokratin mår alldeles utmärkt i Sverige". Dagens Nyheter. Debattartikel. 2014-05-21. Tillgänglig:
<http://www.dn.se/debatt/partidemokratin-mar-alldeles-utmarkt-i-sverige/>
Hämtdatum 21/5 2014.

Makboul, Lina, 2010. "Inte i vårt intresse att ta emot flyktingar". SVT. 2010-03-17. Tillgänglig: <http://www.svt.se/ug/inte-i-vart-intresse-att-ta-emot-flyktingar>.
Hämtdatum 10/5 2014.

Malmström, Cecilia, 2008. Fel att folkomrösta om Lissabonfördraget. *Sundsvalls Tidning*. Debattartikel. 2008-04-01. Tillgänglig:
<http://www.government.se/sb/d/8740/a/95369>.
Hämtdatum 20/5 2014.

Nationalencyklopedin 1: Om termen anpassning. Tillgänglig:
<http://www.ne.se/lang/anpassning/115350>
Hämtdatum: 21/5 2014

United Minds & Aftonbladet, 2014. Väljarna om Sverige och regeringsalternativen. Tillgänglig:
[http://www.unitedminds.se/sites/unitedminds.se/files/attachment/Aftonbladet_UnitedMinds_OmSverigeOchRegeringsalt_FEB_20140210%20\(2\).pdf](http://www.unitedminds.se/sites/unitedminds.se/files/attachment/Aftonbladet_UnitedMinds_OmSverigeOchRegeringsalt_FEB_20140210%20(2).pdf).
Hämtdatum 3/5 2014.

Uppsatsens inledande citat har hämtats ifrån:
Egner, Thorbjörn, 1955. *Folk och Rövare i Kamomilla Stad*. Nytryck, utgiven 1996. Oslo: Norbok.

8.6 Litteratur

8.6.1 Artiklar

Aguiar-Conraria Luis & Magalhaes, C Pedro, 2009. "Referendum Design, quorum rules and turnout", *Public Choice* (2010), vol. 144, s. 63-81.

Björklund, Tor, 1982. "The Demand for Referendum: When does it Arise and when Does it Succeed?", *Scandinavian Political Studies*, vol 5, nr 3, s. 237-260.

Burnard, Philip, 1991. "A method of analyzing interview transcripts in qualitative research", *Nurse Education today*, vol. 11, nr 6, s. 461-466.

Coleman, Stephen, 2005. "New mediation and direct representation: re-conceptualizing representation in the digital age", *New media & Society*. vol. 7, nr 2, s. 177-198.

Damore, F David; Bowler, Shaun; Nicholson, Stephen P., 2012. "Agenda Setting by Direct Democracy: Comparing the Initiative with the Referendum". *State Politics & Policy Quarterly*, vol. 12, nr 4, s. 367-393.

De Groot, Merel; Denters, Bas; Klok, Peiter-Jan, 2010. "Strengthening the Councilor as a Representative and Scrutinizer: The Effects of Institutional Change and Councilors Role orientation in the Netherlands", *Local Government Studies*, vol. 36, nr 3, s. 401-423.

Hobolt, Binzer Sara, 2007. "Taking Cues on Europe. Voter competence and party endorsements in referendums on European integration". *European Journal of Political Research*, vol. 46, s. 151-182.

Karlsson, Martin, 2012. "Participatory Initiatives and Political Representation: The case of Local Councilors in Sweden", *Local Government Studies*, vol. 38, nr 6, s. 795-815.

Mitchell, Ronald K.; Agle, Bradley R.; Wood, Donna J., 1997. "Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really count", *Academy of Management Review*, vol. 22, Nr 4, s. 853-886.

Olken A. Benjamin, 2010. "Direct Democracy and Local Public Goods: evidence form a field experiment in Indonesia", *American Political Science Review*, vol. 104, nr 2, s. 243-267.

Pecaric, Mirko, 2013. "Some initiatives for Modernization of Local Democracy". *Journal of Local Self-Government*, vol. 11, nr 3, s. 271-291.

Qvortrup, Matt, 1998. "Voter-knowledge and participation: A comparative study of referendums in Denmark and Switzerland", *Representation*, vol. 35 nr 4, s. 255-264.

Qvortrup, Matt, 2006. "Democracy by delegation: the decision to hold referendums in the United Kingdom", *Representation*, vol. 42 nr 1, s. 59-72.

Setälä, Maija, 2011. "The role of Deliberative Mini-publics in Representative Democracy - Lessons from the experience of Referendums", *Representation*, vol. 47 nr 2, s. 201-213.

Teorell, Jan, 2006. "Political participation and three theories of democracy: A research inventory and agenda", *European Journal of Political Research*. vol. 45 nr 5, s. 787-810.

Yetano, Ana; Royo, Sonia; Acerete, Basilio, 2010. "What is driving the increasing presence of citizen participation initiatives?", *Environment and planning C: Government & Policy*, vol. 28, s. 783-802.

8.6.2 Böcker

Bogdanor, Vernon, 1981. *The people and the Party System: the referendum and electoral reform in British politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bäck, Mats & Möller, Tommy, 1997. *Partier och Organisationer*. Upplaga 4:1. Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

George L, Alexander & Bennet, Andrew, 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.

Gilljam, Mikael, 2003. "Deltagardemokrati med förhinder" i Mikael Gilljam & Jörgen Hermansson (red.) *Demokratins Mekanismer*". Liber: Malmö. s. 185-211.

Lantz, Annika, 2007. *Intervjumetodik*. Studentlitteratur.

Möller, Tommy, 2005. *Folkomröstningar*. Stockholm: SNS Förlag.

Qvortrup, Matt, 2005 (2: nd edition). *A comparative study on referendums - Government by the people*. Manchester: Manchester City Press.

Setälä, Maija, 1999. *Referendums and Democratic Government. Normative theory and the analysis of institutions*. New York: Scholarly and Reference Division.

Teorell, Jan & Svensson, Torsten, 2007. *Att fråga och att svara. Samhällsvetenskaplig metod*. Malmö: Liber.