



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

FOLKMOTION I SVENSKA KOMMUNER

En främmande fågel i den representativa demokratin?

Anna Blomstedt
Maja Tinnervall

Program:	Kandidatprogrammet i offentlig förvaltning, 180 hp
Kurs (kurskod):	Kandidatuppsats i offentlig förvaltning, 15 hp (FH1504)
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	HT/2017
Handledare:	Gregg Bucken-Knapp
Examinator:	Stig Montin

Sammanfattning

Program:	Kandidatprogrammet i offentlig förvaltning, 180 hp
Kurs (kurskod):	Kandidatuppsats i offentlig förvaltning, 15 hp (FH1504)
Titel (svensk):	Folkmotion i svenska kommuner – En främmande fågel i den representativa demokratin?
Titel (engelsk):	Citizens' Initiatives in Swedish Municipalities – A Strange Bird in Representative Democracy?
Nivå:	Grundnivå
Termin/år:	HT/2017
Handledare:	Gregg Bucken-Knapp
Examinator:	Stig Montin
Nyckelord:	deltagande, deltagardemokrati, demokratiideal, demokratisyn, demokratiutveckling, folkmotion, kommuner, valdemokrati

Syfte:	Att fördjupa förståelsen för två skilda uppfattningar om huruvida deltagardemokrati kan förstärka den representativa demokratin. Detta görs genom en undersökning av hur svenska kommuner förhåller sig till att komplettera den representativa demokratin med deltagardemokratiska åtgärder. Uppsatsens övergripande frågeställning är hur den teoretiska diskussionen framträder när kommunerna tar ställning till förslaget om införandet av folkmotion på kommunal nivå.
Teori:	Normativ demokratiteori om idealtyperna valdemokrati och deltagardemokrati. Dessa utgör grunden för en analysram som består av argument för och emot deltagardemokratis främjande effekt på den representativa demokratin.
Metod:	Kvalitativ textanalys av svenska kommuners remissvar på 2014 års demokratiutredning <i>Låt fler forma framtiden!</i> . I fokus för analysen ligger kommunernas synpunkter på förslaget om obligatoriskt införande av folkmotion på kommunal nivå. Först undersöks hur kommunerna ställer sig till förslaget och sedan används den teoretiska analysramen för att identifiera argument.
Resultat:	Fördelningen är jämn mellan en positiv och negativ inställning till förslaget om folkmotion. Kommunerna använder en rik flora av argument både för och emot förslaget. Vissa av dessa stämmer överens med analysramens argumentation. Analysramen är dock inte tillräcklig för att fånga in alla argument som kommunerna använder och som syftar till deltagardemokratis effekt på den representativa demokratin.

Innehållsförteckning

1. Inledning	4
1.1 Demokratiutredningar	4
1.2 Förslaget om folkmotion	5
1.3 Problem	6
1.4 Syfte och övergripande frågeställning	6
2. Tidigare forskning	7
2.1 Fallet Sverige	7
2.2 Demokratiutvecklande åtgärder på kommunal nivå	7
2.3 Kommuners demokratisyn	8
2.4 Vår undersöknings relevans	9
3. Teori	10
3.1 Demokratiideal	10
3.1.1 Valdemokrati	12
3.1.2 Deltagardemokrati	13
3.2 Analysram	14
3.3 Frågeställningar	16
4. Material och metod	17
4.1 Val av material	17
4.2 Metodologiskt förhållningssätt	17
4.3 Bearbetningens faser	19
5. Resultat	22
5.1 Första frågeställningen	22
5.1.1 Reflektion efter första fasen	23
5.2 Andra frågeställningen	24
5.2.1 Jämlikhet	25
5.2.2 Kvalitet	25
5.2.3 Fragmentisering	26
5.2.4 Vilja/hinna	27
5.2.5 Effektivitet	27
5.2.6 Övriga argument	27
6. Diskussion	31
6.1 Om resultatet	31
6.2 Om andra aspekter	32
7. Avslutning	34
7.1 Slutsats	34
7.2 Koppling till tidigare forskning	34
7.3 Förslag på vidare forskning	35
Referenser	36

1. Inledning

I januari 2016 presenterades betänkandet av demokratiutredningen *Låt fler forma framtiden!*. Utredningen tillsattes av regeringen 2014 och hade i uppdrag att utreda hur engagemanget inom den representativa demokratin kunde fördjupas genom ett ökat medborgerligt engagemang mellan val (SOU 2016:5, 27). Denna uppdragsbeskrivning tyder på att regeringen inte ansåg att deltagardemokratiska former utmanar den representativa demokratin utan snarare ses som ett komplement. Det finns dock röster som menar att det ligger en konflikt i ett sådant resonemang. Dessa röster anser att det inte går att kombinera deltagardemokrati med ett representativt styrelseskick, och att deltagardemokratiska former kan underminera eller till och med hota den representativa demokratin. Dessa två motsatta uppfattningar återfinns i en diskussion som förs inom det demokratiteoretiska området (se t.ex. Gilljam 2003, Montin 2013:138ff).

I den här uppsatsen kommer vi att fördjupa oss i de två motsatta uppfattningarna. Detta kommer att göras genom en undersökning där vi analyserar kommuners remissvar på 2014 års demokratiutrednings förslag om obligatoriskt införande av folkmotion på kommunal nivå. I remissvaren kommer vi att hitta kommunernas ställningstaganden till förslaget samt argumenten som de använder. Dessa kommer vi sedan att koppla till den teoretiska diskussionen.

I det närmast följande avsnittet kommer vi att diskutera de två senaste demokratiutredningarna och förslaget om folkmotion. Diskussionen som följer på dessa kommer att leda oss fram till den här uppsatsens problem och syfte.

1.1 Demokratiutredningar

2014 års demokratiutredning var inte den första statliga utredningen med uppdrag att se över hur den svenska demokratin kan utvecklas. Ett drygt decennium tidigare konstaterade utredningen *En uthållig demokrati! – Politik för folkstyrelse på 2000-talet* att den svenska demokratin stod inför en dyster framtid. Hoten som framställdes var sjunkande valdeltagande, minskat förtroende för det politiska systemet, ökat politiskt utanförskap, bristande kontakt mellan styrande och styrda samt sjunkande antal medlemmar i politiska partier (Gilljam, Jodal & Cliffordson 2003:1). Betänkandet som utredningen lade fram efterfrågade ett högre medborgerligt deltagande (Amnå 2006:599).

Bilden som utredningen från början av 2000-talet målade upp, att den representativa demokratin befann sig i kris, nyanserades något i 2014 års demokratiutredning. Det största

hotet framhålls nu vara att det politiska inflytandet är ojämnt fördelat (SOU 2016:5, 28). Därför föreslås en ny målsättning för demokratipolitiken som syftar till ett ökat medborgerligt deltagande och ett mer jämlikt inflytande inom den representativa demokratin ramar. Utredningen antar att detta kommer göra demokratin starkare. Genom aktiviteter mellan val ska medborgarna få möjligheten att delta och framföra sina synpunkter i politiska beslutsprocesser (SOU 2016:5, 30f). I utredningens betänkande ges flera förslag som syftar till att utveckla och stärka den svenska representativa demokratin genom fler möjligheter att delta. Där föreslås bland annat att arbetet med medborgardialog och samråd ska utvecklas, att folkinitiativet ska stärkas och att den medborgerliga förslagsrätten ska utvecklas (SOU 2016:5, 42ff).

1.2 Förslaget om folkmotion

Ett förslag som 2014 års demokratiutredning lade fram var införande av folkmotion på nationell respektive kommunal nivå. Med kommunal nivå menas både kommuner och landsting/regioner. Tanken med förslaget är att öka det medborgerliga deltagandet. Folkmotion ska vara ett verktyg som medborgare kan använda för att lämna förslag till beslutande församlingar. Inlämnade förslag ska göras tillgängliga så att andra medborgare kan läsa och rösta på dem. Ett förslag som stöds av en procent av de röstberättigade till riksdagen, respektive är folkbokförda i den aktuella kommunen, ska tas upp av den beslutande församlingen. Förfarandet på de två nivåerna skiljer sig åt på få punkter. Den stora skillnaden är att möjligheten för medborgare att lämna förslag direkt till riksdagen är en nyhet på nationell nivå (SOU 2016:5, 42). På kommunal nivå ska folkmotionen ersätta det redan existerande systemet med medborgarförslag. Här blir den väsentliga skillnaden att folkmotionen ska vara tvingande för kommuner att införa, vilket det nuvarande medborgarförslaget inte är (SOU 2016:5, 46). En annan deltagandeform som är nära besläktad med den föreslagna folkmotionen är e-petitioner, även kallade e-förslag. Det är fritt fram för svenska kommuner att införa ett e-förslagssystem, men bara ett fåtal har valt att göra det (SOU 2015:96, 573).

Eftersom denna uppsats handlar om hur kommuner ser på deltagardemokratiska komplement i förhållande till den representativa demokratin kommer det fortsättningsvis vara förslaget om folkmotion på kommunal nivå som menas när folkmotion nämns.

1.3 Problem

Folkmotion ska enligt utredningen komplettera den representativa demokratin. Vi har lagt märke till att diskussionen om huruvida representativ demokrati kan förstärkas av deltagardemokrati är vanligt förekommande i litteratur som diskuterar demokratins utveckling (se t.ex. Stewart 1996, Karlsson 2012:802). Utredningens förslag om folkmotion går i linje med den forskning som anser att deltagardemokratiska inslag med fördel kan införas i, och till och med förstärka, den representativa demokratin (se t.ex. Coleman 2005, Pateman 2012).

Som vi nämnde inledningsvis finns det en annan sida som istället menar att deltagardemokratiska initiativ försvagar den representativa demokratin. Erik Amnå (2003) tar tydligt ställning för den här sidan när han menar att deltagardemokratiska komplement till den representativa demokratin må vara önskvärda, men att det innebär två oförsonliga logiker.

De två teoretiska ståndpunkterna tydliggjordes på Dagens Nyheters debattsidor i anslutning till att 2014 års demokratiutredning publicerade sitt betänkande. Det var just förslaget om folkmotion som väckte dessa reaktioner. Den ena sidan menade att folkmotion skulle förstärka den representativa demokratin (Wästberg & Lindvall 2016), medan den andra menade att folkmotion skulle försvaga den (Esaiasson & Persson 2016).

Sammanfattningsvis finns det alltså två motsatta uppfattningar om huruvida införandet av folkmotion kan förstärka den svenska representativa demokratin. Som vi kan se handlar inte åsiktsskillnaderna enbart om folkmotion. Vi ser snarare åsikterna som väcktes i samband med förslaget om folkmotion som ett uttryck för en diskussion som förs på det demokratiteoretiska området. På den nivån förekommer en diskussion om huruvida den representativa demokratins institutioner kan förstärkas av deltagardemokratiska inslag. De två motsatta uppfattningarna utgör utgångspunkten för den här uppsatsen.

1.4 Syfte och övergripande frågeställning

Syftet med den här uppsatsen är att fördjupa förståelsen för argumenten för de två ovan nämnda uppfattningarna genom att undersöka hur svenska kommuner förhåller sig till att komplettera den representativa demokratin med deltagardemokratiska åtgärder. Uppsatsens övergripande frågeställning blir därmed hur den teoretiska diskussionen utspelar sig i kommunerna. Precisa forskningsfrågor att ställa till det empiriska materialet kommer vi att formulera i slutet av teoriavsnittet.

2. Tidigare forskning

I det här avsnittet diskuterar vi varför Sverige är ett intressant fall utifrån det ovan nämnda problemet. Vi diskuterar även forskning som gjorts om demokratiutveckling på kommunal nivå, samt forskning om demokratisyn hos kommuner och medborgare. Slutligen redogör vi för hur vi ser på den här undersökningens förhållande till tidigare forskning samt vilka antaganden vi kan göra med utgångspunkt i tidigare forskning.

2.1 Fallet Sverige

Att den representativa demokratin dras med problem är inte enbart en fråga som lyfts i Sverige. Diskussionen om problemen och hur de kan lösas har förts på flera håll i den demokratiserade världen. Ofta syftar lösningarna till att utveckla olika initiativ som möjliggör ett ökat medborgerligt deltagande (se t.ex. Lijphart 1997, Fung & Wright 2003, Borge, Colombo & Welp 2009).

I Sverige har den representativa demokratis institutioner och de politiska partierna en traditionellt stark ställning (Karlsson 2012:797). Detta bekräftas i en jämförande studie av styrningen på den kommunala nivån i 17 europeiska länder (Denters & Klok 2013). Där undersöktes i vilken grad länderna var particentrerade respektive medborgarcentrerade. Ju starkare ställning partierna hade desto mindre möjligheter fanns för andra samhällsaktörer att påverka det politiska beslutsfattandet. Av länderna som ingick i undersökningen var Sverige det mest particentrerade (Denters & Klok 2013:668f). Sveriges demokratiska system är alltså starkt partidominerat och representativt. Därför finner vi det särskilt intressant att undersöka hur deltagardemokratiska komplement tas emot i den svenska kontexten. Vi föreställer oss att diskussionen om huruvida deltagardemokratiska initiativ kan förstärka den representativa demokratin borde utspela sig tydligt. Om den kommunala demokratin är representativ och particentrerad är det möjligt att förslaget om tvingande folkmotion synliggör ett visst motstånd.

2.2 Demokratiutvecklande åtgärder på kommunal nivå

Som redan framgått i det inledande avsnittet finns det en föreställning om att det går att lösa den representativa demokratis problem genom att öka det medborgerliga deltagandet mellan val. Mikael Gilljam, Ola Jodal och Oskar Cliffordsson (2003:1) menar att sådana åtgärder i en svensk kontext nästan uteslutande ordineras på kommunal nivå. Av den anledningen är

kommuner ett intressant studieobjekt eftersom det är på kommunal nivå som det huvudsakliga demokratiutvecklande arbetet sker.

Det har redan införts åtgärder för att öka det medborgerliga deltagandet på kommunal nivå i Sverige. Dessa är till exempel brukarinflytande, medborgardialoger, medborgarbudget, e-förslag och olika former av medborgarråd. Förekomsten av dessa varierar dock mellan svenska kommuner (Gilljam, Jodal & Cliffordson 2003, Olofsson 2015). Förslaget om folkmotion skulle bli tvingande och ersätta det nuvarande medborgarförslaget som är frivilligt för kommunerna. Medborgarförslag och andra former av deltagarinitiativ är frivilliga på grund av den valfrihet som följer på det kommunala självstyret (Karlsson 2012:798).

Både innehållet och omfattningen skiljer sig alltså åt när det gäller kommunernas demokratiutvecklande arbete. Det gör också motiven till att bedriva sådant arbete. Gilljam och Jodal (2006:207ff) har undersökt vad som krävs för att kommuner ska arbeta med att öka deltagandet. De kom fram till att det är tre faktorer som påverkar: kommunen upplever att det finns ett problem med demokratin, kommunen har ekonomiska resurser samt att det finns en vilja hos politiker och tjänstepersoner.

Även Martin Karlsson (2012:799) menar att upplevelsen av att det finns ett problem är en viktig förklaring till varför kommuner bedriver arbete för att utveckla demokratin. Han konstaterar att införandet av åtgärder för att öka deltagandet kan motiveras av antingen rationella skäl, såsom lösning på ett problem, eller symboliska, såsom svar på förväntningar utifrån. Vidare menar han att en deltagardemokratisk åtgärd som införs som en lösning på ett upplevt problem antas utgöra en bättre förutsättning för att initiativet ska förankras hos politiker och därmed få ett lyckat genomförande. Det är alltså av betydelse att den deltagardemokratiska åtgärden införs som en lösning på ett upplevt problem eftersom förutsättningarna då blir bättre för en framgångsrik implementering.

I samma studie gör Karlsson (2012) en koppling mellan i vilken grad kommuner har tagit deltagardemokratiska initiativ och deras inställning till demokratiutvecklande arbete. Han kommer fram till att i kommuner som har tagit fler deltagardemokratiska initiativ har kommunfullmäktigeledamöter en mer positiv inställning till medborgerligt deltagande och kommunikation med medborgare (Karlsson 2012:811).

2.3 Kommuners demokratisyn

Tidigare har vi konstaterat att den representativa demokratin innehar en stark ställning i Sverige. Det går att tala om en gemensam svensk demokratisyn som karaktäriseras av ett starkt stöd för den representativa demokratin. Den här synen återfinns hos både medborgare

och folkvalda. Det innebär dock inte att samtliga politiker är eniga, utan det förekommer variationer i synen på demokrati (Karlsson och Gilljam 2014:91).

På den kommunala nivån har Mikael Gilljam, David Karlsson och Anders Sundell (2010:42) undersökt svenska kommunpolitikernas inställning till deltagardemokratiska komplement. De kom fram till att synen på förhållandet mellan representativ demokrati och deltagardemokrati varierar mellan kommunerna. De drar ändå slutsatsen att kommuner i större utsträckning är mer negativt än positivt inställda till deltagardemokratiska komplement. De ger ingen förklaring till skillnaden i syn som ändå förekommer (Gilljam, Karlsson & Sundell 2010:43). Enligt studien har alltså svenska kommuner en demokratisyn som är starkt präglad av den representativa demokratin. Det går att tänka sig att den synen kommer att återspeglas i kommunernas remissvar.

2.4 Vår undersöknings relevans

Det förekommer alltså både skillnader i svenska kommuners syn på deltagardemokratiska komplement samt i vilken utsträckning de använder dessa. Vi föreställer oss att det starka stödet för den representativa demokratin kan innebära en negativ inställning till deltagardemokratiska komplement. Vi vill undersöka om ett sådant antagande stämmer genom att se hur kommuner reagerar på ett förslag om att införa deltagardemokratiska komplement i den representativa demokratin. Folkmotion är ett exempel på ett sådant. Vi finner det därför lämpligt att undersöka kommunernas ställningstaganden till förslaget om folkmotion. På så sätt vill vi öka förståelsen för argumenten för och emot införandet av deltagardemokratiska former i den representativa demokratin.

Mycket av forskningen som har gjorts om deltagardemokratiska initiativ på den kommunala nivån i Sverige har fokuserat på former som är frivilliga för kommunerna att införa, till exempel medborgardialog. Däremot har vi inte funnit forskning som har fördjupat sig i kommuners syn på deltagardemokratiska komplement, eller hur denna syn tar sig uttryck när deltagardemokratiska initiativ föreslås vara tvingande.

Med utgångspunkt i tidigare forskning föreställer vi oss även att uppfattningen som uttrycks i remissvaren påverkar ett eventuellt genomförande och hur framgångsrikt det skulle bli. Enligt forskningen är upplevelsen av att det finns ett problem som behöver lösas avgörande för hur bra implementeringen blir. Det är tydligt att 2014 års demokratiutredning upplever att det finns problem med den representativa demokratin och att mer deltagardemokrati är en del av lösningen. Om kommunerna delar utredningens bild bör det ge bättre förutsättningar för en lyckad implementering.

3. Teori

I det här avsnittet diskuterar vi teori för att öka förståelsen för vårt problem och för att utforma ett verktyg att använda i undersökningen. Avsnittet är uppdelat i två delar. I den första diskuteras två demokratiideal: valdemokrati och deltagardemokrati. I den andra skapar vi en analysram av problem som kan uppstå när dessa två demokratiideal kombineras.

3.1 Demokratiideal

Den ordagranna betydelsen av demokrati är folkstyre, att folket styr över gemensamma angelägenheter (Nationalencyklopedin). Genom historien har det funnits olika idéer om vad demokrati bör vara och därmed också olika modeller för hur ett framgångsrikt folkstyre ska utformas (se t.ex. Held 1996/1997). Frågor om vilka som ska ingå i folket, vilka angelägenheter som det ska beslutas om och hur beslut ska fattas belyser demokratibegreppets komplexitet. Frågorna öppnar upp för normativa ställningstaganden och det finns därför teorier som besvarar dessa frågor på olika sätt (Lindensjö 1999).

Med utgångspunkt i normativa demokratiteorier utformar ofta forskare idealtyper (t.ex. Premfors 2000, Gilljam & Hermansson 2003). Normativa idealtyper gör inget anspråk på att beskriva eller förklara hur verkligheten är, utan är istället renodlade och värdeladdade konstruktioner som kan användas som verktyg i en analys (Premfors 2000:22f). Normativa demokratiideal är därmed inte empiriskt prövbara på samma sätt som teorier om sakförhållanden. Observationer av samhället kan inte utgöra belägg för ett visst normativt demokratiideal (Gilljam & Hermansson 2003:11). Vår tolkning av detta är att det inte går att bekräfta ett normativt demokratiideal genom att observera det i samhället, men att idealtyper kan vara användbara verktyg för att beskriva och förklara verkligheten. I den här uppsatsen är vi inte på jakt efter att finna bevis för normativa demokratiideal, utan ser dem som verktyg för att undersöka vårt problem.

Vårt problem handlar om att det finns olika uppfattningar om huruvida representativ demokrati kan förstärkas av deltagardemokratiska komplement. De två uppfattningarna som framställs i problemformuleringen har nära koppling till två idealtyper som är vanligt förekommande i en demokratiteoretisk diskussion: *valdemokrati* och *deltagardemokrati* (Gilljam & Hermansson 2003). Ett tredje ideal som ofta nämns tillsammans med dessa är *samtalsdemokrati* (Gilljam & Hermansson 2003, Bengtsson 2008). Inom ett sådant perspektiv betonas diskussion och samtal som verktyg för beslutsfattande (Gilljam & Hermansson 2003:22). Eftersom vårt problem handlar om huruvida representativ demokrati kan

kompletteras av deltagardemokrati väljer vi att utgå enbart från idealtyperna valdemokrati och deltagardemokrati. I uppsatsens inledning preciserades att det är förslaget om folkmotion som ska ligga till grund för undersökningen. Avsikten med folkmotion är, enligt vår tolkning av betänkandets förslag, framförallt att öka det medborgerliga deltagandet och inte att främja samtal och diskussion.

Vi utgår i synnerhet från Åsa Bengtssons (2008) förståelse för idealtyper, men eftersom hon i hög utsträckning utgår från Gilljam och Hermansson (2003) redogörs kort även för den. Gilljam och Hermansson (2003) menar att demokratiska ideal innehåller två huvudkomponenter: värden och mekanismer. De menar alltså att olika demokratiideal syftar till att uppnå värden på olika sätt. Följden kan bli att mekanismer och värden från olika ideal motverkar varandra. Detta kan ses som förklaringen till att problem kan uppstå när ideal samexisterar.

Bengtsson (2008) erbjuder ett lite annat perspektiv. Hon fokuserar på att idealtyperna har olika syn på medborgarnas roll i det demokratiska systemet, på hur aktiva de bör vara i det politiska beslutsfattandet, samt vilka verktyg de ska ha tillgång till för att påverka den förda politiken (Bengtsson 2008:51). Medborgarnas engagemang är en förutsättning oavsett demokratiskt system, men mellan idealen finns skillnader i hur engagemanget bör ta sig uttryck (Bengtsson 2008:12). Förklaringen till att idealtyper kan krocka ligger alltså enligt Bengtsson (2008) i att de har olika åsikter om medborgarens roll i politiken.

Innan vi redogör för respektive idealtyp är det viktigt att tydliggöra förhållandet mellan realtyp och idealtyp. Realtyper är faktiskt existerande styrelseskick. Dessa innehåller ofta komponenter från flera demokratiska idealtyper. I fallet Sverige är realtypen representativ demokrati, med sitt huvudsakliga inslag från valdemokrati. Många av den representativa demokratins kännetecken är kopplade till valdemokratiska institutioner. Bengtsson (2008:52) uttrycker det som att representativ demokrati är en praktisk organisering av normmodellen valdemokrati. Vi vill poängtera att vi i den här uppsatsen inte syftar till att sätta likhetstecken mellan idealet valdemokrati och den faktiskt existerande representativa demokratin. Idealtyper används här för att öka förståelsen för vilka ställningstaganden kommuner gör när det gäller införandet av folkmotion i den representativa demokratin. Problemet grundar sig i den representativa demokratin, och om drag av både valdemokrati och deltagardemokrati kan samexistera i detta sammanhang.

Demokratiidealen är egentligen samlingsbegrepp för flera ideal som har starka gemensamma nämnare. Nedan kommer vi att belysa vad som kan ses som dessa.

3.1.1 Valdemokrati

Valdemokrati betonar regelbundet återkommande *val* mellan konkurrerande alternativ av *representanter*, vilka ofta är organiserade i partier. Medborgarens roll är begränsad till att med jämna mellanrum gå till valurnan för att utse vem som ska styra (Bengtsson 2008:51f).

Enligt Bernard Manin (1997/2002:146) kom valet att ses som ett instrument för att uppnå demokrati under slutet av 1800-talet och början av 1900-talet. Det berodde framförallt på att fler fick möjlighet att delta i valet i samband med införandet av allmän rösträtt.

Att alla röster väger lika tungt kan ses som valdemokratins förverkligande av *politisk jämlikhet*. Jämlikhet inom det valdemokratiska idealet handlar också om att valet är den form av medborgerligt deltagande där möjligheten att engagera många är som störst. Det beror på att förutsättningarna för att delta i val är gynnsamma då det i representativa demokratier uppmuntras och är enkelt (Bengtsson 2008:67).

När medborgarna röstar går det att se det som att de har två verktyg till sitt förfogande: *ansvarsutkrävande* och *mandatgivande* (Bengtsson 2008:52). Medborgarens roll som ansvarsutkrävare går att härleda till Schumpeters teori om konkurrens- och elitdemokrati. Han menar att väljarnas enda sätt att påverka ska vara att utkräva ansvar av de styrande i efterhand (Gilljam & Hermansson 2003:16). Medborgarnas roll ska inte vara att besluta i sakfrågor utan att enbart utse dem som gör det (Schumpeter 1976:269).

Manin m.fl. (1999:10) menar däremot att valproceduren inte enbart innefattar ansvarsutkrävande, utan att valet också handlar om mandatgivande. Att medborgarna ger mandat till de styrande innebär att de genom valet förmedlar sina intressen och därmed visar hur de önskar att politikerna ska styra i framtiden. Ansvarsutkrävande handlar om det som gjorts, medan mandatgivande handlar om framtiden.

Oavsett om medborgarna röstar i syfte att utkräva ansvar eller att ge mandat handlar det om att välja politiker som ska representera dem. Ytterligare en aspekt av representation är det som kallas för *responsivitet*. Peter Esaiassons (2003:49) tolkning av Hanna Pitkins definition av responsivitet är att representanterna ska vara lyhörda för de representerades åsikter även mellan val. Responsivitet kan ses som medborgerligt deltagande mellan val på valdemokraternas villkor. En väsentlig aspekt av responsivitet, och som gör att den formen av deltagande skiljer sig från deltagardemokratins, är att det fortfarande handlar om representation. Det är inte den medborgerliga aktiviteten i sig som är värdefull, utan representanternas förmåga att representera väljarna.

3.1.2 Deltagardemokrati

Deltagardemokrater anser att en högre *medborgerlig aktivitet* i det politiska beslutsfattandet är eftersträvansvärd. Det räcker inte med att medborgarna röstar på representanter i val. För att det ska anses demokratiskt måste folket engageras i utformningen av politiken även mellan val (Gilljam & Hermansson 2003:19). Deltagardemokratin kan ses som en motreaktion på valdemokrati. Deltagardemokratiska förespråkare som vi upplever återkommer i litteraturen är bland annat Benjamin Barber, Carol Pateman och Rune Premfors. Genom att här ta upp vad dessa står för kommer vi att belysa kärnan i det deltagardemokratiska idealet.

Barber (1984:117) menar att ett representativt styre, såsom det valdemokratiska idealet förordar, är en tunn form av demokrati som saknar verkligt, folkligt självstyre. Han förespråkar istället det han kallar stark demokrati som bygger på en idé om en *självstyrande gemenskap*. I den starka demokratin har medborgarna fler möjligheter till påverkan genom fler möjligheter att delta (Barber 1984:151f). Vi förstår Barber som att deltagardemokrati är det enda möjliga sättet för medborgare att styra sig själva.

En tanke som finns inom deltagardemokratin är att medborgerligt deltagande ska stärka *allmänandan*. Detta sker genom att medborgare interagerar med varandra och därmed skapar större förståelse för, och tar mer hänsyn till, varandra (Premfors 2000:34). Enligt det här synsättet ska deltagandet förändra medborgarna i vissa avseenden. En närliggande aspekt, som också har att göra med deltagandets förändring av medborgarna, är att deltagandet antas ha en *utbildande effekt*. Deltagandet ses som en process där medborgare genom att delta lär sig och blir bättre på att delta (Pateman 2012:10). Lärandet stärker medborgarnas politiska självförtroende och ger insikt i och en strävan för det gemensamma. Det är inte bara medborgarna som individer som gynnas, utan hela det demokratiska systemet utvecklas och blir bättre (Bengtsson 2008:56). Litteraturen gör i många fall en åtskillnad mellan allmänanda och deltagandets utbildande effekt. Vi anser att dessa ligger väldigt nära varandra.

Det politiska deltagandet kan ske i olika former. Det kan både handla om att vara med i det faktiska beslutsfattandet, och att påverka dem som fattar beslut genom att uppmärksamma en viss fråga (Bengtsson 2008:56).

Bengtsson (2008:56) skriver att det inom det deltagardemokratiska idealet sällan handlar om att ersätta valaktiviteten. Andra former av deltagande är snarare tänkta att fungera som komplement.

Figur 1. Sammanfattning av demokratiidealen valdemokrati och deltagardemokrati.

	Form av medborgerligt deltagande	Viktiga begrepp
Valdemokrati	Val	Mandatgivande, ansvarsutkrävande, representation, responsivitet, politisk jämlikhet
Deltagardemokrati	Mångfald av former	Medborgerlig aktivitet, allmänanda, utbildande effekt, självstyrande gemenskap

3.2 Analysram

Amnå (2003) konstaterar att valdemokrati och deltagardemokrati krockar och att deltagardemokrati alltså inte främjar den representativa demokratin. Han diskuterar fem problem och menar att dessa är förklaringen till varför de två idealen inte kan kombineras. De fem problemen är: *jämlikhet*, *kvalitet*, *fragmentisering*, *vilja/hinna* och *effektivitet*. Med hjälp av dessa problem argumenterar han för hur deltagardemokrati försvagar valdemokrati.

Vi förstår Amnås (2003) problem som att de utgör friktionsytor mellan valdemokrati och deltagardemokrati. Vår tolkning av problemen är att han genom dem ifrågasätter några av deltagardemokratins antaganden. I analysramen, som vi kommer att använda under den kommande undersökningen, väljer vi att utgå från Amnås problem. Vi placerar dem tillsammans med hans resonemang under rubriken *försvagande*. Under vissa problem har vi även använt andra referenser för att förtydliga Amnås argument. På den andra sidan ställer vi upp argument som rör samma sak, men som istället syftar till att deltagardemokrati förstärker valdemokrati. Dessa placerar vi under rubriken *förstärkande*. Vi använder oss av teori om deltagardemokrati för att låta förespråkare för deltagardemokratins främjande effekt på valdemokrati svara på Amnås argument. Alternativt går det att se argumenten under rubriken *förstärkande* som det som deltagardemokratins står för, och som Amnå motsätter sig.

Syftet med analysramen är att skapa förståelse för argument som förekommer inom vårt problemområde. Vi är medvetna om att analysramen inte är heltäckande då den omöjliga kan omfatta alla deltagardemokratiska argument. Amnå har gjort ett urval som vi väljer att utgå från. Vi ser vår analysram som ett verktyg som skapar ordning i den teoretiska diskussionen. Denna ordning kommer sedan att hjälpa oss att få upp ögonen för argument under analysen av det empiriska materialet. Nedan kommer vi att belysa respektive problems båda sidor.

Jämlikhet

Försvagande: Det är redan resursstarka medborgare som kommer att utnyttja den utökade möjligheten att delta. Detta kommer att hota den politiska jämlikheten (Amnå 2003:116). Vi förstår det som att införandet av deltagardemokratiska komplement misslyckas med att fånga upp medborgare som inte röstar i valet.

Förstärkande: Jämlikhet enligt det deltagardemokratiska idealet handlar om att jämna ut avståndet mellan valda representanter och medborgare genom att skapa fler möjligheter att påverka politiken (Bengtsson 2008:67). Vi förstår detta som att med deltagardemokrati kommer medborgare som inte deltar i val eller på annat sätt är politiskt aktiva få möjligheten att vara med och påverka.

Kvalitet

Försvagande: Medborgarna är inte tillräckligt kompetenta för att fatta beslut som rör gemensamma angelägenheter och de borde därför inte få möjlighet att delta mer. Ett utökat medborgerligt deltagande i beslutsfattandet leder alltså till sämre beslut (Amnå 2003:117).

Förstärkande: Medborgarna besitter kunskap och erfarenheter som tvärtom kommer att leda till bättre beslut (Fung & Wright 2003:25). När medborgarna inte deltar går styret miste om deras värdefulla kompetens. Medborgarna är kapabla att förstå komplexa problem och komma fram till relevanta lösningar på dessa (Pateman 2012:9).

Fragmentisering

Försvagande. Möjligheten att delta mellan val kommer att göra att medborgarna, individuellt eller i grupp, styrs av egenintressen, och därmed bara engagerar sig i frågor som rör dem själva utan att ta hänsyn till andras intressen (Amnå 2003:117f). Fragmentiseringen ligger i att beslut kommer fattas åtskilda från varandra med risk för motstridiga beslut (Gilljam 2003:207).

Förstärkande: Att beslutsfattandet blir fragmentiserat är följden av ett av deltagardemokratins viktiga antaganden, nämligen att medborgare får möjlighet att delta mellan val och utanför partisystemet. Med ett ökat och breddat deltagande kommer fler röster att höras. Alla tycker inte lika men med mer deltagardemokrati har åtminstone fler chansen att komma till tals (Stewart 1996:215).

Vilja/hinna

Försvagande: Deltagardemokrati ställer för höga krav på medborgarnas förutsättningar för att kunna delta.

Medborgarna varken vill eller hinner (Amnå 2003:118f). Att medborgare inte vill är ett särskilt starkt argument då det är svårt att tvinga dem att delta (Gilljam 2003:193).

Förstärkande: Medborgarna är visst motiverade att delta (Pateman 2012:9). De blir dessutom mer motiverade när de märker att deras deltagande faktiskt får effekt (Pateman 2012:12). När deltagardemokrati fungerar som det ska är deltagandet en självklar del av medborgarnas vardag (Blaug 2002:107).

Effektivitet

Försvagande: Det är tidskrävande att låta medborgarna delta mer och göra sin röst hörd. Beslutsfattandet blir en utdragen process (Amnå 2003:119). Att inkludera medborgarna i beslutsfattande riskerar dessutom att bli kostsamt (Gilljam 2003:208).

Förstärkande: Eftersom deltagardemokrati oftast inte handlar om att låta medborgarna delta i allt beslutsfattande, behöver inte effektiviteten riskeras. Till detta kan tilläggas att den teknologiska utvecklingen skapar nya förutsättningar som förenklar deltagandet, och därmed både sparar tid och pengar (Gilljam 2003:208f). Deltagardemokratin innebär mer tidskrävande aktiviteter eftersom det tar tid att utbilda medborgarna (Bengtsson 2008:67).

3.3 Frågeställningar

Utifrån teori, syfte och problem formulerar vi följande frågeställningar som utgör grunden för vår undersökning:

- Hur ställer sig kommunerna till förslaget om folkmotion?
- Vilka argument, som syftar till deltagardemokratins försvagande eller förstärkande effekt på valdemokrati, använder kommunerna för att motivera sitt ställningstagande?

4. Material och metod

I denna del diskuterar vi vilka vägval vi stod inför i samband med valet av material. Vi resonerar även kring valet av metod, vår roll i förhållande till det empiriska materialet samt hur bearbetningen av materialet genomfördes.

4.1 Val av material

För att kunna besvara frågeställningarna fann vi det lämpligt att samla in remissvar från alla kommuner som kommenterat på demokratiutredningens betänkande SOU 2016:5. Under våren 2016 gick betänkandet ut på remiss till berörda myndigheter, organisationer, kommuner och andra intressenter. Remissförfarandet är regeringens verktyg för att samla in synpunkter på utredningsförslag i syfte att belysa dess konsekvenser. Det är frivilligt för kommuner att komma med synpunkter i ett sådant förfarande (Statsrådsberedningen 2003:5). Efter remissperiodens slut publicerades alla remissvar på regeringens hemsida (Regeringen 2016). Vi ansåg att remissvaren utgjorde ett lämpligt material för att fånga vad kommuner ansåg om förslaget om folkmotion.

Totalt fanns det 146 svar med kommuner som avsändare. Vid närmare granskning framgick det att fyra kommuner inkommit med flera remissvar. Utöver de remissvar som skickats in i kommunens namn hade även partier eller partigrupper inkommit med separata svar. Vi valde att inte ta med dessa eftersom avsikten var att ta reda på hur kommunen som helhet ställde sig till förslaget. Av de kvarvarande remissvaren fanns 135 av Sveriges 290 kommuner representerade. Om kommuner hade inkommit med remissvar hade de troligtvis också ett behov av att framföra sina ställningstaganden gällande förslagen i betänkandet. Det var dessa ställningstaganden och framförallt argumenten för dessa som var av intresse för undersökningen.

De 135 remissvaren utgjorde ett stort material. Av den anledningen, samt med tanke på uppsatsens syfte, valde vi att enbart fokusera på de delar som handlade om förslaget om folkmotion på kommunal nivå.

4.2 Metodologiskt förhållningssätt

Det insamlade materialet utgjordes uteslutande av textdokument som vi avsåg att läsa och analysera för att komma fram till svaren på frågeställningarna. Det går att analysera text på många sätt men alla sätt kunde inte användas för att uppfylla vårt syfte. För att besvara frågeställningarna krävdes tolkning. Kommunernas synpunkter på förslaget om folkmotion

kunde inte uttryckligen förstås som ställningstaganden för eller emot deltagardemokratin förmåga att förstärka den representativa demokratin.

Som uppsatsförfattare i ett samhällsvetenskapligt ämne är det svårt att ställa sig utanför samhället som studeras (Ahrne & Svensson 2015:8). Med detta menar vi att det var omöjligt att genomföra undersökningen utan att vår förförståelse påverkade tolkningarna. Göran Bergström och Kristina Boréus (2012:32) menar att det viktigaste är att vara medveten om sin förförståelse, eftersom den är oundviklig. Vi föreställer oss att olika delar av vår förförståelse var mer eller mindre medvetna och att dessa också var mer eller mindre aktiva i undersökningen. Vår förförståelse präglades i synnerhet av vår utbildning i offentlig förvaltning samt den forskning och de teorier som vi hade tillägnat oss inför undersökningen. Det var den sistnämnda förförståelsen som vi ämnade använda när vi tolkade remissvaren. Vi är dock medvetna om att även annan förförståelse påverkade våra tolkningar. Sådan förståelse är i stor utsträckning kopplad till sammanhang vi verkar i, till exempel att vi är medborgare i ett samhälle, vårt ursprung och vår sociala tillhörighet.

Genom att tänka i termer av tolkningsstrategier kan vi tydliggöra vilken roll vi hade i undersökningen. Tolkningsstrategier handlar om från vilket perspektiv tolkningen av texten görs. En text får olika betydelse beroende på om tolkningen utgår från avsändaren, mottagaren, uttolkaren eller det sociala sammanhanget vari texten befinner sig (Bergström & Boréus 2012:31). I vårt fall relaterade vi texten till avsändaren, det vill säga kommunerna, eftersom syftet var att ta reda på hur de förhåller sig till att komplettera den representativa demokratin med deltagardemokratiska åtgärder.

När det gäller tolkning går det att välja mellan att fokusera på det som uttryckligen framgår i texten eller textens underförstådda dimension (Esaiasson et al. 2017:227). Med tanke på materialets karaktär ansåg vi att det tydligt bör framgå vad kommunerna ansåg om förslaget om folkmotion, detta eftersom det låg i kommunernas intresse att deras ståndpunkt framgick i remissvaren så att regeringen kunde tillgodogöra sig den.

Även om undersökningen huvudsakligen var kvalitativ fanns det kvantitativa inslag i den mån det behövdes för att besvara frågeställningarna. Vi är medvetna om diskussionen som pågår inom det samhällsvetenskapliga metodområdet och som handlar om huruvida det är önskvärt att dra en skiljelinje mellan kvantitativ och kvalitativ metod (Ahrne & Svensson 2015:9). Vi håller med dem som anser att de båda med fördel kan kombineras (Ahrne & Svensson 2015:9, Esaiasson et al. 2017:232). Ett kvantitativt inslag var i synnerhet passande när det gällde den första frågeställningen som handlade om hur kommuner ställer sig till förslaget om folkmotion. Eftersom kommuner antingen kan avstyrka eller tillstyrka förslaget,

det vill säga avfärda eller instämna, låg det i vårt intresse att se hur många som var positivt respektive negativt inställda till folkmotion. En sammanställning av detta kunde ge en första indikation på hur kommunerna ställde sig till det teoretiska problemet om huruvida deltagardemokratiska komplement kan förstärka den representativa demokratin. För att besvara den andra frågeställningen, som rör vilka argument som ligger bakom kommunernas ställningstaganden, krävdes ett mer tolkande och öppet förhållningssätt.

Till vår hjälp i tolkningsarbetet hade vi analysramen som presenterades i teoriavsnittet. Analysramen utgjorde både en del av vår teoretiska förförståelse men var också ett verktyg för att ordna det empiriska materialet. Analysramen gav exempel på några av de mest framträdande argumenten i litteraturen om deltagardemokratiska komplement och vi trodde därför att dessa även kunde förekomma i kommunernas remissvar. Vi var dock öppna för att även andra argument skulle användas. I den mån de relaterade till problemet om deltagardemokratins relation till den representativa demokratin valde vi att belysa även dessa.

Vi bearbetade materialet i datorprogrammet NVivo, ett program för kvalitativ analys. Programmet gjorde det möjligt att sortera och kategorisera innehållet så att vi kunde besvara frågeställningarna. Då remissvaren utgjorde en stor mängd text var programmet till hjälp för att få en överblick samt underlätta analysen.

Vi använde två funktioner i NVivo för att göra kategoriseringen. Den första var *attribut* vilka kan beskrivas som variabler som vi använde för att ge egenskaper till remissvaren. För varje attribut fanns flera alternativ. Den andra funktionen var *noder* som fungerar som hjälpmedel för att kategorisera delar av text utifrån utvalda begrepp såsom teman eller ämnesområden. Dessa gjorde det möjligt att markera och sortera ut delar av text. Nedan beskriver hur vi delade upp arbetet i faser och hur vi använde attribut och noder under dessa.

4.3 Bearbetningens faser

Bearbetningen av materialet skedde i tre faser. Under den första fasen undersökte vi om kommunen hade kommenterat på förslaget om folkmotion. Detta lades in som attribut (se figur 2). Svar som inte innehöll kommentarer om folkmotion sorterades på så sätt bort. Vi tog sedan reda på hur de ställde sig till förslaget om folkmotion genom att kategorisera dem som: *positiv*, *varken eller*, *negativ*. Detta var vårt andra attribut. Slutligen markerades alla textstycken som handlade om folkmotion. Dessa markerades som en nod. I resterande faser var det enbart dessa stycken som analyserades.

Arbetet i den första fasen hjälpte oss att besvara den första frågeställningen. Denna fas påbörjades gemensamt från vårt kategoriseringsschema. Genom att detta gjordes på de tio

första kommunerna säkerställdes att vi tänkte på liknande sätt. Resterande kommuner delades upp mellan oss och vid otydligheter kontaktade vi varandra.

Figur 2. Kategoriseringsschema för första fasen.

Folkmotion (attribut): Nämns folkmotion i texten? Kategorisera som *Nej* om folkmotion nämns som ett av utredningens förslag men då kommunen avstår från att yttra sig över betänkandet.

Ja

Nej

Folkmotionsåsiikt (attribut): Hur kommunerna i remissvaren ställer sig till förslaget om folkmotion.

Positiv: Tillstyrker, instämmer, delar utredningens uppfattning, välkomnar förslaget, ställer sig bakom eller på annat sätt ställer sig positiv till förslaget. Även när kommunen instämmer med reservation för någonting.

Varken eller: Inget tydligt ställningstagande.

Negativ: Avstyrker, avfärdar, avslår, ställer sig negativ till, ställer sig tveksam till, motsätter sig, ställer sig inte bakom, instämmer inte. Då kommunen målar upp scenariot ”men om det ändå införs...” kodas som negativ.

Folkmotionsavschnitt (nod): All text som behandlar folkmotion men inte stycken där folkmotion enbart nämns som ett av utredningens förslag. Bara stycken som handlar om folkmotion på lokal nivå, inte folkmotion på nationell nivå.

Under den andra fasen läste vi, på varsitt håll, de nodade textstyckena med ett öppet förhållningssätt där vi inte letade specifikt efter analysramens argument. Vi var öppna för alla typer av argument. På så sätt var det möjligt att bli medvetna om att det fanns argument som passade in i analysramen, men att det också fanns argument som inte passade in. Under denna fas kom vi närmare empirin. I denna fas användes varken noder eller attribut.

I den tredje fasen använde vi oss endast av noder för att fånga kommunernas argument. Vi markerade alla argument som kommunerna använde för att motivera sitt ställningstagande till förslaget om folkmotion. Utgångspunkten för noderna var analysramen men vi lade även till ytterligare kategorier (se figur 3) eftersom vi ville kategorisera alla argument, inte enbart sådana som handlade om huruvida deltagardemokrati stärker representativ demokrati. Noderna *försvagar* och *förstärker* fungerade som samlingskategorier för de förstärkande och försvagande argumenten och användes inte för att kategorisera. För beskrivning av respektive problemkategori, se analysram i teoriavsnittet.

Tanken var att göra på liknande sätt som under den första fasen, att börja gemensamt för att sedan dela upp arbetet. Det visade sig dock att en gemensam tolkning var lämpligast för undersökningen. I majoriteten av fallen gjorde vi samma tolkning. I enstaka fall skilde sig tolkningarna åt och då fann vi det värdefullt att tillsammans diskutera oss fram till den mest passande kategoriseringen av argumentet.

Figur 3. Kategoriseringsschema för tredje fasen.

Försvagar: Argument som menar att folkmotion som deltagardemokratisk åtgärd försvagar representativ demokrati.

Jämlikhet –

Kvalitet –

Fragmentisering –

Vilja/hinna –

Effektivitet –

Övrigt – : Argument som handlar om hur folkmotion som deltagardemokratisk åtgärd försvagar den representativa demokratin, men som inte passar in i kategorierna ovan. Istället för att övertolka argument för att få dem att passa in i argumenten ovan placeras dem här.

Förstärker: Argument som menar att folkmotion som deltagardemokratisk åtgärd förstärker representativ demokrati.

Jämlikhet +

Kvalitet +

Fragmentisering +

Vilja/hinna +

Effektivitet +

Övrigt + : Argument som handlar om hur folkmotion som deltagardemokratisk åtgärd förstärker den representativa demokratin, men som inte passar in i kategorierna ovan. Istället för att övertolka argument för att få dem att passa in i argumenten ovan placeras dem här.

Irrelevanta argument: Argument som förekom men som inte motiveras med deltagardemokratiska åtgärders påverkan på den representativa demokratin.

5. Resultat

I det här avsnittet presenterar vi svaren på de två frågeställningarna. Efter redogörelsen av svaren på den första frågan för vi ett kort resonemang kring vad vi kommit fram till. En djupare analys och diskussion kommer först efter att svaren på den andra frågan har presenterats.

5.1 Första frågeställningen

- *Hur ställer sig kommunerna till förslaget om folkmotion?*

Efter den första fasen konstaterade vi att folkmotion kommenterades i 105 av de totalt 135 remissvaren. Vi ansåg att det efter denna gallring fortfarande fanns tillräckligt med material för att gå vidare med undersökningen. Av kommunerna som kommenterade tog vi sedan reda på hur de ställde sig till förslaget. Kategoriseringsalternativen var: *positiv, varken eller, negativ*. Vi bedömde om de uttryckte en positiv eller negativ inställning till förslaget. I de flesta fall framgick kommunens ställningstagande till förslaget tydligt. Då kommunerna ställde sig positiva till förslaget kunde det se ut så här: ”Sammanfattningsvis tillstyrker [kommunen] förslaget om införande av folkmotion.” I de fall då kommunerna var negativt inställda formulerade de sig oftast i stil med det här: ”[kommunen] motsätter sig en tvingande lagstiftning om införande av folkmotion.”

Att kommunerna i så stor utsträckning uttryckte sitt ställningstagande tydligt tror vi till stor del berodde på remissen som form. Då remissinstanser har i uppgift att yttra sig över förslag, samt är uppmanade att uttrycka sina ställningstaganden tydligt, framställer de oftast på ett mycket klart sätt om de gillar eller ogillar de aktuella förslagen.

Även i de fall då kommunen i huvudsak var positivt inställd till förslaget, men önskade en förändring, kategoriserade vi den som positiv. Ett exempel på detta är: ”[Kommunen] tillstyrker förslagen under förutsättning att reformen inte blir tvingande för kommunerna.” Att kommunen ändå godtog förslaget innebar att den kategoriserades som positiv. På liknande sätt kategoriserade vi kommuner som uttryckte att de inte tyckte om förslaget samtidigt som de framförde synpunkter som de ansåg att regeringen ska ta hänsyn till om förslaget ändå införs. Därför har citat som detta kategoriserats som negativ: ”Vi är tveksamma till förslagen om införande av folkmotion i riksdag och fullmäktige [...] Om folkmotion införs är det bra att institutet ges ett digitalt stöd för att underlätta användandet.” Kommunen ville inte att folkmotion skulle införas men om den ändå gör det tyckte den att det borde ske på ett visst sätt.

När kommunen kommenterade förslaget men inte tydligt tog ställning användes kategorin *varken eller*. I dessa fall handlade det oftast om att kommunerna refererade till förslaget och sedan nämnde vilka för- och/eller nackdelar den såg med det. Vi ansåg att det var viktigt att inte kategorisera dessa som att kommunen intog en viss ståndpunkt. En kommun som inte tydligt tog ställning uttryckte sig enligt följande: ”De fördelar som presenteras med folkmotioner är flera och betydelsefulla. Trots detta skulle en sådan förändring kunna bjuda på visst motstånd, då medborgarförslag är ett uppskattat verktyg för delaktighet av flera lokala grupper.”

Resultatet blev att 49 kommuner kategoriserades som positiva och 47 kommuner som negativa. Nio kommuner kategoriserades som varken eller eftersom det inte gick att bedöma vad de tyckte om förslaget.

5.1.1 Reflektion efter första fasen

Det är intressant att fördelningen är jämn mellan de båda sidorna. Om vi utgår från att folkmotion är en form av deltagardemokratisk åtgärd kan vi se kommunernas ställningstaganden som en reaktion på införandet av ett deltagardemokratiskt komplement i den representativa demokratin. De som är positivt inställda till förslaget om folkmotion kan ses som deltagardemokrater som vill att medborgarna ska få fler möjligheter att delta i det politiska beslutsfattandet även mellan val. På andra sidan skulle vi i så fall se dem som önskar upprätthålla ett valdemokratiskt ideal genom att begränsa medborgarnas roll till att rösta i val och däremellan låta andra sköta beslutsfattandet. Några sådana slutsatser vill vi dock inte dra enbart utifrån detta resultat, men det ger en indikation på om kommunerna anser att deltagardemokratiska initiativ kan främja den representativa demokratin.

Resultatet gör att det går att ifrågasätta Gilljam, Karlsson & Sundells (2010) slutsats om att kommuner i större utsträckning är mer negativt än positivt inställda till deltagardemokratiska komplement. För att vi ska kunna göra en sådan jämförelse behöver vi dock ta ytterligare ett steg i vår analys, vilket vi kommer att göra när vi besvarar den andra frågeställningen. Vi återkommer därför till detta resonemang i slutsatsen.

Slutligen vill vi här belysa att betänkandets förslag om folkmotion är mer än ett exempel på ett deltagardemokratiskt komplement. Det är dels ett förslag som är tänkt att vara tvingande för kommunerna, dels en åtgärd som, om den införs, kommer att ersätta det tidigare medborgarförslaget. Båda dessa faktorer skulle kunna vara anledningar till att kommunerna har tagit ställning som de gjort, snarare än det faktum att folkmotion är ett deltagardemokratiskt komplement som ska införas i den representativa demokratin. Vilka argument som

kommunerna använde i remissvaren analyserar vi i nästa avsnitt. Där undersöker vi om argumenten som kommunerna framförde går att känna igen från analysramen.

5.2 Andra frågeställningen

- *Vilka argument, som syftar till deltagardemokratins försvagande eller förstärkande effekt på valdemokrati, använder kommunerna för att motivera sitt ställningstagande?*

Inledningsvis kan vi konstatera att analysramen var till stor hjälp, men inte tillräcklig för att fånga in alla argument som syftade till att folkmotion antingen försvagar eller förstärker den representativa demokratin. När vi presenterade analysramen i teoriavsnittet framgick det att vi var medvetna om att analysramen inte var heltäckande. Den medvetenheten gjorde att vi var beredda på att hitta argument som var relevanta med utifrån problemet, men som ändå inte passade in i analysramens kategorier. Redan under den andra fasen, när vi läste igenom texten som vi hade kategoriserat som folkmotion, var det möjligt att se vad som var relevant utifrån problemet. Vi kunde konstatera att argument från analysramen förekom, men att dess kategorier inte var tillräckliga för att fånga in alla argument som syftade till hur folkmotion antingen försvagar eller förstärker den representativa demokratin.

En annan försvårande faktor för analysramens tillämplighet var att den tog upp fullbordade argument medan kommunerna i många fall stannade halvvägs in i argumentationen. I många remissvar var det tydligt om kommunerna var positivt eller negativt inställda till att införa folkmotion, men utan att tydligt argumentera för sin ståndpunkt. För att argumenten skulle passa in i analysramen krävdes en mer långtgående argumentation. Ett exempel på ett sådant fall var en kommun som menade att "[e]n sådan motionsform kan öka dialogen mellan invånare och de förtroendevalda". Om kommunen hade fört det här resonemanget längre går det att tänka sig att det hade passat in under kategorin *kvalitet*. En sådan tolkning skulle innebära att den ökade dialogen antas leda till bättre beslut. Men eftersom det inte framgår vad kommunen tror att den ökade dialogen kommer att få för effekter kan vi inte dra en sådan slutsats. Argument som vi inte fann tillräckligt tydliga, alternativt syftade på någonting utanför analysramen, kategoriserade vi under *övriga argument*, men fortfarande efter om de var försvagande eller förstärkande.

Nedan presenteras inledningsvis argumenten som hamnade inom den teoretiska analysramen som baserades på Amnås problem. Därefter förs en diskussion om argumenten som hamnade utanför analysramen men som vi ändå finner relevanta utifrån problemet. När vi gör detta används teorin om de normativa idealtyperna valdemokrati och deltagardemo-

krati. De har hjälpt oss att belysa hur deltagardemokratiska inslag kan förstärka eller försvaga valdemokratiska institutioner i den representativa demokratin på fler sätt än analysramen.

5.2.1 Jämlikhet

Försvagande: I förhållande till analysramens övriga argument var det här vanligt förekommande och välutvecklat i det empiriska materialet. I stor utsträckning uttryckte sig kommunerna i linje med analysramens teoretiska argument. Det var tydligt hur de använde argumentet och det krävdes ingen vidare tolkning från vår sida. Kommunerna menade att införandet av folkmotion kan komma att gynna redan aktiva och resursstarka medborgare och tvärtom vad förslaget säger inkludera de som inte deltar. En kommun skrev att "[d]et finns en risk att folkmotioner gynnar de som uttrycker sig väl i skrift, och därmed missgynnar personer med svårigheter i det svenska språket". Här framhölls språket som en resurs som har betydelse för vilka som deltar och vilka som inte gör det. En annan kommun betonade andra resurser när den skrev "[a]tt kompetens i opinionsbildning och informationsspridning blir avgörande för om en folkmotion får tillräckligt stöd". Vi förstår det som att en resurs i form av kunskap om hur det politiska systemet fungerar blir avgörande för deltagandet.

Ytterligare en intressant iakttagelse är argumentationen om att antagandet att folkmotion leder till ett mer jämlikt deltagande är i grunden felaktigt då det ger "en bild av ett bred folklig opinion trots att den bara uttrycker en liten, men välorganiserad, minoritets uppfattning".

Förstärkande: Det var svårare att hitta argument av det här slaget. De argument vi ändå hittade syftade till att folkmotion möjliggör deltagande även för medborgare som inte är röstberättigade, liksom utredningens intentioner. En kommun "välkomnar att utredningen lyfter att folkmotioner även ska kunna väckas av barn och unga under 18 år som är boende i kommunen eller de med utländsk bakgrund som bor i kommunen men ännu inte har rösträtt".

Att folkmotionsförslaget skulle jämna ut avståndet mellan väljare och valda, genom att ge redan röstberättigade fler möjligheter till deltagande och därmed göra deltagandet mer jämlikt, var dock inget som togs upp.

5.2.2 Kvalitet

Försvagande: Vi fann argument som betonade att medborgarna inte var tillräckligt kompetenta för att se till helheten som krävs vid politiskt beslutsfattande. En kommun menade att det offentliga beslutsfattandet innebär "att väga frågor mot varandra och att ta ansvar även för svåra och ibland impopulära beslut. Det är ett ansvar som inte på samma sätt bör läggas på kommuninvånarna". Att vi kategoriserade det här argumentet som *kvalitet* och

inte som *fragmentisering* beror på att vi tolkade det som att det är medborgarnas bristande förmåga som kommunen syftar till.

Vi fann även argument som uttryckte en viss rädsla för att medborgarnas möjlighet att lämna förslag innebär en risk för att en viss typ av åsikt får genomslag: ”Vi tror att det kan bli svårt att samla så många anhängare av ett förslag och att det istället riskerar användas som en missnöjesyttring.” Detta argument syftar inte direkt till att medborgarna skulle vara inkompetenta utan vår tolkning, som gjorde att det hamnade under *kvalitet*, är att kommunen anser att en viss typ av åsikt leder till dåliga beslut. Kvaliteten på besluten upplevdes alltså bli sämre med ett ökat medborgerligt deltagande.

Förstärkande: I kommunernas användning av det här argumentet betonade de skillnaden mellan folkmotion och medborgarförslag. De tog fasta på att folkmotionsförfarandet involverar fler och de betonade därmed kollektivets betydelse. De beskrev i positiva ordalag hur detta leder till att förslagen kommer att vara bättre förankrade: ”Att kräva att fler står bakom ett förslag för att det ska lyftas till fullmäktige gör det mer sannolikt att förslagen som lämnas till kommunen är mer förankrade eftersom initiativtagare till en folkmotion måste mobilisera stöd för sitt förslag.” Vi tolkar detta som att det innebär en förbättrad förankring av förslagen och på så sätt, om det leder till beslut, leder till bättre beslut. Att medborgarna antas vara kompetenta nog för att delta i beslutsfattande nämns inte uttryckligen men vi förstår det ändå som att kommuner som argumenterade på det här sättet värdesätter medborgarnas deltagande och anser att medborgare har något att bidra med.

5.2.3 Fragmentisering

Försvagande: Som vi diskuterade under kategorin *kvalitet* var det i vissa fall svårt att hålla isär kategorierna *kvalitet* och *fragmentisering* eftersom det går att säga att medborgarna inte är tillräckligt kompetenta för att se helheten som krävs vid politiskt beslutfattande och att det därför leder till motstridiga beslut.

Ett exempel på ett tydligt argument för *fragmentisering* enligt analysramen är: ”Att öppna för motioner i enstaka frågor riskerar att bidra till en ryckig politik utan helhetsgrepp.” Vi förstår det här argumentet som att det är utformningen av folkmotion som deltagardemokratisk åtgärd som gör att beslutsfattandet blir fragmentiserat, snarare än medborgarnas bristande kompetens.

Förstärkande: Inget.

5.2.4 Vilja/hinna

Försvagande: Att medborgarna inte vill eller hinner delta förekom knappt alls som ett argument i vårt empiriska material. En kommun syftade dock på detta när den skrev att "[d]et finns i dagsläget ett tämligen svagt intresse för medborgarförslag och sannolikt kommer intresset för folkmotioner vara svagt".

Förstärkande: Inget.

5.2.5 Effektivitet

Försvagande: Effektivitet användes som argument på de två sätt som analysramen tog upp. Dels användes argumentet att införandet av folkmotion riskerar att öka den administrativa bördan och därmed innebär ökade kostnader för kommunen, och dels argumentet att införandet av folkmotion riskerar att göra beslutfattandet långdraget. En kommun uttryckte sig så här gällande den administrativa bördan: "Om folkmotioner bara är en knapptryckning bort betyder detta betydligt fler folkmotioner och därigenom en mycket stor ökning av administrativ börda för kommuner."

Om att beslutsprocessen blir onödigt lång skrev en kommun att "[f]örslag och initiativ av enklare karaktär, vilka skulle kunna hanteras effektivare på annat sätt, riskerar genom att bli ärenden i fullmäktige eller nämnd ta onödigt lång tid att bereda och besluta".

Förstärkande: Inget.

5.2.6 Övriga argument

Som vi nämnde i inledningen av resultatredovisningen hittade vi argument som hamnade utanför analysramens kategorier. Det var sådana argument som antingen betonade andra aspekter än analysramens kategorier eller argument som inte gick lika långt som teorins. Vi anser att många av dessa argument ändå är relevanta att ta upp utifrån problemet. De kan på olika sätt användas för att argumentera för om folkmotion kan komplettera den representativa demokratin. För att motivera denna koppling kommer vi ta hjälp av vår förståelse för valdemokrati och deltagardemokrati, vilken presenterades i teoridelen.

Försvagande: Det var många kommuner som tydligt tog ställning för den här sidan, och som också framhöll flera argument. Gemensamt för argumenten som vi tar upp här är att alla syftar till att folkmotion försvagar den representativa demokratin, att folkmotionen som en form av deltagardemokrati försvagar redan existerande valdemokratiska institutioner.

Det fanns kommuner som motsatte sig den bakomliggande tanken med folkmotion, det vill säga idén om att ett breddat engagemang främjar den representativa demokratin. De

argumenterade med utgångspunkt i att införandet av folkmotion snarare kommer att få motsatt effekt. En kommun säger så här: ”Det bör dock tilläggas att inrättandet av folkmotion i stället för medborgarförslag inte kan anses bredda engagemanget för den representativa demokratin på något betydande sätt.”

Genom en något annorlunda typ av argumentation betonade kommuner vikten av den representativa demokratin. Även om de höll med om utredningens problembeskrivning menade de att det inte finns någon anledning att komplettera den representativa demokratin med deltagardemokratiska former. Här betonades partiernas roll i att ta tillvara medborgarnas engagemang och de förtroendevalda ansågs vara ytterst ansvariga för att representera medborgarnas intressen. Betydelsen av partiernas roll som representanter och deras uppgift att vara responsiva i det valdemokratiska idealet blir här tydligt. Folkmotion, eller andra deltagardemokratiska former, anses inte nödvändiga. Den representativa demokratin är viktig att bevara, såsom den är. ”De förtroendevalda ska ses som medborgarnas representanter. Att inrätta folkmotioner kan ses som ett sätt att gå förbi partierna och den demokratiska processen.”

Eftersom vi anser att det här är en ytterst central aspekt utifrån vårt problem väljer vi att illustrera den även med följande citat: ”I den demokratimodell vi har, med representativa demokratiska församlingar, utgör direktdemokratiska inslag något av en främmande fågel.” Ytterligare en kommun menade att:

Istället för att utveckla ett parallellt system med möjligheter för invånare att på olika sätt få en direktfil in i kommunens beslutsfattande är det bättre att i största möjliga utsträckning arbeta med och utveckla den representativa demokratin [...] En ytterligare konsekvens med fler inslag av direkt demokrati är att valsedeln på valdagen tenderar att bli mindre värd.

I det sista citatet anser vi att det är tydligt att kommunen inte såg införandet av deltagardemokrati som ett sätt att utveckla demokratin. Dessutom menade den att legitimiteten för valdemokratins viktigaste institution, valet, riskerar att försämrans.

Synen på att deltagardemokratin försvagar valets legitimitet är ingen aspekt som återfinns i analysramen, men i litteraturen förekommer resonemang om att införandet av deltagardemokrati kan försvaga legitimiteten för valdemokratin (Gilljam 2003:199ff). Den typen av argument förekom i vårt empiriska material och illustreras väl av citatet: ”Det är något som i värsta fall riskerar att minska tilltron till den representativa demokratin och som kan leda till ökad klyfta mellan medborgare i allmänhet och förtroendevalda.” Dessutom menade vissa kommuner att det faktiska inflytandet inte blir så stort som påstås i förslaget. De ansåg att det finns en risk att medborgarna får falska förhoppningar: ”Risken för skenbart inflytande är

fortfarande stor.” Vi finner även en koppling mellan det här citatet och analysramens förstärkande sida av *vilja/hinna*, som menar att medborgare blir mer motiverade att delta om de märker att deltagandet får effekt. Den ovan citerade kommunen syftar dock på det motsatta, då den antar att det verkliga inflytandet inte kommer att bli så stort.

En annan intressant aspekt som vi lade märke till var ett antagande om att det medborgerliga engagemanget är begränsat till en viss mängd. Om medborgare engagerar sig genom att lägga fram folkmotioner kommer de inte att engagera sig i partier: ”Fler inslag av direkt demokrati riskerar att ytterligare försvaga partiernas möjligheter att engagera fler”. En annan förklaring vid sidan av att det finns en begränsad mängd engagemang skulle kunna vara att folkmotion är en relativt enkel deltagandeform som gör att fler kommer att delta genom den, och därmed välja bort att delta genom det mer krävande partiarbetet.

Förstärkande: När det gäller sidan som syftar till att folkmotion kan fungera som ett deltagardemokratiskt komplement till valdemokratis institutioner fann vi argument som betonade själva dialogen mellan medborgare och förtroendevalda: ”Framför allt ser vi att inrättandet av folkmotion kan främja dialogen mellan väljare och förtroendevalda”. Som vi skrev inledningsvis skulle den här typen av argument kunna passa in i analysramens kategori *kvalitet*. Men en sådan kategorisering förutsätter en mer långtgående argumentation.

En annan aspekt som återfanns i det empiriska materialet och som kan härledas till teorin om deltagardemokrati är folkmotionens folkbildande effekt: ”Förslaget kan därmed också utgöra en viss folkbildning i demokratins villkor”. Ett nära angränsande argument syftar till att folkmotion startar en process som aktiverar medborgarna och att detta får positiva konsekvenser för samhället. Även detta anser vi har en koppling till deltagardemokratis argument om att deltagande har en utbildande effekt på medborgarna, men att det även finns en koppling till stärkt allmänanda. Om detta uttrycker sig en kommun så här: ”[...] samtidigt som medborgarna själva initierar demokratiska processer genom dialoger och diskussioner för att påverka fler att stödja förslaget”. Vi finner även en koppling mellan det här resonemanget och de argument som vi kategoriserade under *kvalitet* och som menade att besluten blir bättre när medborgare går ihop och lägger förslag tillsammans. Att tolka de argumenten ett steg längre skulle kunna innebära att de syftar till idén om stärkt allmänanda, att folkmotionens kollektiva aspekt leder till ökad förståelse för varandra och att medborgare inte enbart ser till sitt eget bästa.

Deltagardemokratis mer abstrakta argument har inte fått utrymme i analysramen. Både deltagandets utbildande effekt och idén om en stärkt allmänanda är viktiga beståndsdelar i det

deltagardemokratiska idealet. Att dessa inte kom med i analysramen beror på att vi utgick från Amnås problem när vi konstruerade den. Eftersom han inte tar fasta på deltagardemokratins idé om allmänanda och utbildande effekt hamnade dessa faktorer inte heller i vår analysram.

6. Diskussion

I det här avsnittet diskuterar vi resultatet, utvecklar diskussionen om att analysramen inte var tillräcklig, samt reflekterar kring varför vissa argument inte återfanns i kommunernas svar. Avslutningsvis tar vi upp aspekter som fanns i materialet men som inte har en direkt koppling till vårt syfte.

6.1 Om resultatet

Det är slående att resultatet inte uppvisar en enstämig bild. För det första är fördelningen mellan en positiv och negativ inställning till förslaget om folkmotion jämn, och för det andra använde kommunerna en rik flora av argument både för och emot förslaget om folkmotion.

Trots den jämna fördelningen mellan positiv och negativ inställning är argumenten på försvagandesidan generellt sett mer välutvecklade. Vi föreställer oss att kommuner som är emot förslaget har ett större behov att argumentera för sitt ställningstagande. Om kommunen håller med om förslaget håller den antagligen också med om betänkandets beskrivning, och utvecklar därför inte egna argument. Detta kan vara en förklaring till varför vi saknar argument i tre av fem kategorier på förstärkandesidan: *fragmentisering*, *vilja/hinna* och *effektivitet*.

En annan förklaring till att vissa argument inte återfinns tror vi kan vara att kommunerna är försiktiga när det gäller att uttala sig om medborgarnas förmåga eller kompetens. I de kategorier i analysramen som betonar dessa faktorer, framförallt försvagandesidan av *vilja/hinna* och *kvalitet*, var vi tvungna att vara mer generösa i vår tolkning. Enligt analysramen betyder de förstärkande argumenten för *vilja/hinna* och *kvalitet* att medborgare har kapacitet att delta respektive kunskap att bidra med. Dessa aspekter berörde inte kommunerna. I kategorin *vilja/hinna* fann vi inga argument och i *kvalitet* kategoriserade vi argument som betonade kollektivets betydelse för beslutsfattandet, snarare än medborgarnas förmåga. Att kommunerna är försiktiga med att uttala sig om medborgarnas förmåga eller kompetens skulle kunna bero på att kommunerna dels befinner sig nära medborgarna, och dels i viss utsträckning representerar dem i detta sammanhang.

Att det försvagande jämlikhetsargumentet fick sådan tyngd är särskilt intressant med avseende på att utredningen framhåller den existerande ojämlikheten som demokratins största problem. En slutsats som kan dras utifrån det är att kommunerna håller med om att politisk ojämlikhet är ett problem, men att folkmotion bara gör det sämre. Här kan det vara intressant att påminnas om hur de två demokratiidealerna definierar politisk jämlikhet. Valdemokrater

uttrycker politisk jämlikhet som att varje röst är lika mycket värd på valdagen. För deltagardemokrater handlar det däremot om att ingen person eller grupp bör ha mer inflytande än någon annan och att avståndet mellan väljarna och de valda därför bör göras mindre genom att ge väljarna andra möjligheter att påverka. Utifrån resultatet går det att dra slutsatsen att kommunerna i större utsträckning sällar sig till valdemokratins definition av jämlikhet.

Under resultatredovisningen av den andra frågeställningen konstaterade vi att kommunernas argumentation i många fall inte var lika utvecklad och tydlig som teorins. Vi tänker att det kan bero på att kommunerna och teorin har olika stort avstånd till medborgarna, och att den skillnaden får betydelse för hur ställningstagandet tar sig uttryck. Kommunerna befinner sig nära sina medborgare, vilket teorin inte gör. En annan skillnad kan härledas till teorins natur, att dess syfte är att renodla antaganden om verkligheten. Som framgick under teoriavsnittet grundar sig analysramen på idealtyper, vilka är renodlade konstruktioner. Att vi finner den här skillnaden mellan det empiriska materialet och teorin är därmed inte särskilt förvånande.

6.2 Om andra aspekter

I det följande kommer vi att diskutera två aspekter som inte har direkt relevans utifrån problemet om deltagardemokratins försvagande eller förstärkande av representativ demokrati, men som vi ändå finner relevanta då de satte stark prägel på det empiriska materialet, samt försvårade analysen. Den ena är att folkmotion ersätter medborgarförslag och den andra är att folkmotion ska vara tvingande.

I många fall utgick kommunerna från förutsättningen att folkmotion ska ersätta medborgarförslag när de tog ställning till förslaget. När de två formerna ställdes mot varandra framträdde inte den demokratiteoretiska aspekten så tydligt, då ställningstagandena handlade om huruvida folkmotion är bättre eller sämre än medborgarförslag. Efter vår läsning av remissvaren kan vi konstatera att kommunerna hade varierande åsikter när det gäller medborgarförslag. Kommunernas inställning till folkmotion var i viss utsträckning färgade av deras erfarenheter och åsikter om medborgarförslag.

I en betydande andel av remissvaren betonade kommunerna att folkmotion ska vara tvingande och att det därmed strider mot det kommunala självstyret. Vi har tidigare konstaterat att det tvingande elementet gör undersökningen intressant och att det fick kommunerna att ta tydligare ställning för eller emot förslaget. Det visade sig dock vara så att kommunerna i vissa fall huvudsakligen utgick från att folkmotion ska vara tvingande när de tog ställning och inte att det är en deltagardemokratisk form. Det var svårt för oss att se

bortom det och avgöra hur kommunerna faktiskt förhöll sig till frågan om huruvida deltagardemokratiska inslag förstärker valdemokratiska institutioner. Det är dock viktigt att påpeka att inte alla kommuner såg det tvingande elementet som negativt. Det fanns kommuner som menade att det är bra att kommuner kommer att göra lika. Att vi överhuvudtaget uppmärksammade det kommunala självstyret berodde på att vi läste avsnitten om folkmotion under den andra fasen, då vi bekantade oss med materialet utan att applicera analysramen.

7. Avslutning

I vårt avslutande avsnitt återkopplar vi till syftet och den övergripande frågeställningen. Vi redogör för uppsatsens slutsats, och preciserar vårt bidrag till fältet offentligt förvaltning. Avslutningsvis tittar vi framåt när vi diskuterar oss fram till andra perspektiv inom ämnet offentlig förvaltning som har anknytning till vår uppsats och som kan fungera som inspiration till framtida uppsatser.

7.1 Slutsats

Den teoretiska diskussionen om huruvida deltagardemokrati kan förstärka den representativa demokratin återfanns i de svenska kommunerna. Vår undersökning har visat att kommunerna använde en rik flora av argument när de tog ställning till förslaget om folkmotion. En betydande andel av dessa argument kunde härledas från deras uppfattning om huruvida deltagardemokratiska former kan komplettera valdemokratiska institutioner. Argumenten som kommunerna använde kändes i stor utsträckning igen från teorin, även om de inte var identiska med den. Vi kan konstatera att vi har uppnått vår undersöknings syfte då vi har fördjupat förståelsen för argumenten i diskussionen om det är möjligt att komplettera den representativa demokratin med deltagardemokratiska åtgärder.

7.2 Koppling till tidigare forskning

Eftersom vi i samband med presentationen av tidigare forskning gjorde ett par antaganden vill vi nu återkoppla till dessa. Med utgångspunkt i den tidigare forskning som menade att det finns ett starkt stöd för den representativa demokratin i kommunerna antog vi att detta skulle kunna spegla sig i remissvaren, och därmed synliggöra en negativ inställning till deltagardemokratiska komplement. Den jämna fördelningen mellan en positiv och negativ inställning till förslaget om folkmotion skulle kunna ifrågasätta Gilljam, Karlsson & Sundells (2010) slutsats. Då vi analyserade remissvaren på ett mer ingående sätt kunde vi dock konstatera att kommunerna i stor utsträckning betonade vikten av den representativa demokratin. Stödet för den representativa demokratin i kommunerna är därför antagligen fortfarande starkt, även om de tycks mer öppna för att införa deltagardemokratiska komplement än vad den tidigare forskningen visar.

Ett ytterligare antagande som vi gjorde med utgångspunkt i tidigare forskning (Gilljam & Jodal 2006, Karlsson 2012) är att en förutsättning för ett införande av deltagardemokratiska former är att kommunerna upplever ett problem med demokratin och anser att deltagar-

demokrati är lösningen på det. Vår undersöknings resultat tyder på att det skulle kunna uppstå problem vid införandet av folkmotion då motståndet mot att införa ett tvingande deltagardemokratiskt element är av betydande storlek, samt vilar på en tydlig och utvecklad argumentation.

7.3 Förslag på vidare forskning

Att deltagardemokratiska initiativ införs som en lösning på den representativa demokratis problem kan, som vi tidigare nämnt, ses som en företeelse inte bara i Sverige utan även i andra delar av världen. Vår undersökning bidrar till att fördjupa förståelsen för hur inställningen till sådana initiativ ser ut i ett land där den representativa demokratin har ett starkt fäste. Det skulle vara intressant att undersöka hur ett liknande förslag tas emot i ett land som enligt Denters och Kloks (2013) definition är mer medborgarcentrerat. Detta eftersom argumentationen för eller emot ett sådant förslag troligtvis inte skulle betona vikten av de valdemokratiska institutionerna i lika stor utsträckning.

Ämnet offentlig förvaltning är flervetenskapligt och vårt bidrag till forskningsfältet bygger på demokratiteori. En annan studie om samma fenomen som vi har studerat skulle kunna göras med stöd i forskning om till exempel flernivåstyrning. Förslaget om folkmotion kan ses som en del av utvecklingen mot en mer decentraliserad styrning, då kommunerna får ansvar för att bedriva demokratiutvecklande arbete och att medborgarna ges initiativrätt. Eftersom förslaget initieras på statlig nivå, och är tänkt att vara tvingande för den kommunala nivån, kan det samtidigt ses som en form av centraliserad styrning. Utifrån vad som framgår i vårt material verkar det kommunala självstyret spela en särskilt stor roll när det kommer till deltagardemokratiska åtgärder som blir tvingande. En fördjupning i den här aspekten kan därför vara intressant.

Ett annat intressant perspektiv på vårt studieobjekt och den tvingande aspekten är implementering av deltagardemokratiska initiativ och vilka förutsättningar det finns för dessa. Detta behöver inte göras enbart från ett demokratiteoretiskt perspektiv såsom vi har gjort. Vi tänker oss att till exempel implementeringsforskningen inom policyanalys kan bidra med relevanta teorier för sådana studier.

Med utgångspunkt i vår uppsats är det alltså möjligt att finna flera intressanta idéer för vidare forskning i allmänhet, och för kommande uppsatser inom offentlig förvaltning i synnerhet.

Referenser

- Ahrne, G., & Svensson, P. (2015). Kapitel 1. Kvalitativa metoder i samhällsvetenskapen. I G. Ahrne & P. Svensson (Red.), *Handbok i kvalitativa metoder* (s. 8-16). (2. uppl.) Stockholm: Liber.
- Amná, E. (2003). Deltagardemokratin – Önskvärd, nödvändig – men möjlig?. I M. Gilljam & J. Hermansson (Red.), *Demokratins mekanismer* (s. 106-124). Malmö: Liber.
- Amná, E. (2006). Playing with fire? Swedish mobilization for participatory democracy. *Journal of European Public Policy*, 13(4), 587-606.
- Barber, B. (1984). *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. Berkeley: University of California Press.
- Bengtsson, Å. (2008). *Politiskt deltagande*. Lund: Studentlitteratur.
- Bergström, G., & Boréus, K. (2012). Samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys. I G. Bergström & K. Boréus (Red.), *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys* (s. 13-48). (3. uppl.) Lund: Studentlitteratur.
- Blaug, R. (2002). Engineering Democracy. *Political Studies*, 50(1), 102-116.
- Borge, R., Colombo, C., & Welp, Y. (2009). Online and Offline Participation at the Local Level. *Information, Communication & Society*, 12(6), 899-928.
- Coleman, S. (2005). New mediation and direct representation: Reconceptualizing representation in the digital age. *New Media & Society*, 7(2), 177-198.
- Denters, B., & Klok, P. (2013). Citizen Democracy and the Responsiveness of Councillors: The Effects of Democratic Institutionalisation on the Role Orientations and Role Behaviour of Councillors. *Local Government Studies*, 39(5), 661-680.
- Esaiasson, P. (2003). Vad menas med folkviljans förverkligande?. I M. Gilljam & J. Hermansson (Red.), *Demokratins mekanismer* (s. 30-53). Malmö: Liber.
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Towns, A., & Wängnerud, L. (2017). *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. (5. uppl.) Stockholm: Wolters Kluwer.
- Esaiasson, P., & Persson, M. (2016, 20 januari). Folkmotioner undergräver partiernas arbete. *Dagens Nyheter*. Hämtad 2017-11-07, från <https://www.dn.se/debatt/repliker/folkmotionerundergraverpartiernasarbete/>
- Fung, A., & Wright, E. (2003). Thinking about Empowered Participatory Governance. I A. Fung & E. Wright (Red.), *Deepening democracy institutional innovations in empowered participatory governance* (s.3-42). London: Verso.
- Gilljam, M. (2003). Deltagardemokrati med förhinder. I M. Gilljam & J. Hermansson (Red.), *Demokratins mekanismer* (s. 185-210). Malmö: Liber.
- Gilljam, M., & Hermansson, J. (2003). Demokratins ideal möter verkligheten. I M. Gilljam & J. Hermansson (Red.), *Demokratins mekanismer* (s. 10-29). Malmö: Liber.
- Gilljam, M., & Jodal, O. (2006). Kommunala demokratiseringsåtgärder – vägen till en mer vital demokrati?. I P. Esaiasson & A. Westholm (Red.), *Deltagandets mekanismer* (s. 205-227). Malmö: Liber.
- Gilljam, M., Jodal, O., & Cliffordson, O. (2003). *Demokratiutveckling i svenska kommuner D. 1, En kartläggning av vad som har gjorts*. Göteborg: Centrum för forskning om offentlig sektor (CEFOS).

- Gilljam, M., Karlsson, D., & Sundell, A. (2010). *Politik på hemmaplan : Tiotusen fullmäktigeledamöter tycker om politik och demokrati*. Stockholm: SKL Kommentus.
- Held, D. (1997). *Demokratimodeller: Från klassisk demokrati till demokratisk autonomi* (S. Jordebrandt, A. Persson & T. Winqvist, Övers. 2. uppl.). Göteborg: Daidalos. (Originalarbete publicerat 1996)
- Karlsson, M. (2012). Participatory Initiatives and Political Representation: The Case of Local Councillors in Sweden. *Local Government Studies*, 38(6), 795-815.
- Karlsson, D., & Gilljam, M. (2014). Svenska politikernas demokratisyn. I D. Karlsson & M. Gilljam (Red.), *Svenska politiker* (s. 73-92). Stockholm: Santérus.
- Lijphart, A. (1997). Unequal participation: Democracy's unresolved dilemma presidential address, American Political Science Association, 1996. *The American Political Science Review*, 91(1), 1-14.
- Lindensjö, B. (1999). Demokrati. I SOU 1999:77. Demokrati och medborgarskap: Demokratiutredningens forskarvolym II (s. 11-34) Stockholm: Fakta Info Direkt.
- Manin, B. (2002). *Den representativa demokratins principer* (P. Nyqvist, Övers. 1. uppl.). Stockholm: SNS förlag. (Originalarbete publicerat 1997)
- Manin, B., Przeworski, A., & Stokes, S. (1999). Introduction. I Adam Przeworski, Susan Stokes & Bernard Manin (Red.), *Democracy, Accountability and Representation* (s.1-26). Cambridge: Cambridge University Press.
- Montin, S., & Granberg, M. (2013). *Moderna kommuner*. (4. uppl.) Stockholm: Liber.
- Nationalencyklopedin. (u.å.). Demokrati. Hämtad 2017-11-14, från <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/demokrati>
- Olofsson, M. (2015). *Demokratiförnyelse på lokal nivå* (Magisteruppsats). Karlstad: Institutionen för samhälls- och kulturvetenskap, Karlstads universitet. Tillgänglig: <http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A826725&dswid=-3177>
- Pateman, C. (2012). Participatory Democracy Revisited. *Perspectives on Politics*, 10(1), 7-19.
- Premfors, R. (2000). *Den starka demokratin*. Stockholm: Atlas.
- Regeringen. (2016). Låt fler forma framtiden! Hämtad 2017-11-29, från <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2016/01/sou-20165/>
- Schumpeter, J. (1976). *Capitalism, socialism and democracy* (5. ed.). London: Allen & Unwin.
- SOU 2015:96. *Låt fler forma framtiden!: Forskarantologi: Bilaga till betänkande*. Stockholm: Wolters Kluwer.
- SOU 2016:5. *Låt fler forma framtiden!* Stockholm: Wolters Kluwers.
- Statsrådsberedningen. (2003). *Svara på remiss - hur och varför: Om remisser av betänkanden från Regeringskansliet*. Stockholm: Statsrådsberedningen.
- Stewart, J. (1996). Thinking collectively in the public domain. *Soundings*, Autumn 4, 213-223.
- Wästberg, O., & Lindvall, D. (2016, 18 januari) Låt folket lägga förslag till riksdag och kommun. *Dagens Nyheter*. Hämtad 2017-11-07, från <https://www.dn.se/debatt/latfolket-laggaforslagtillriksdagochkommun/>