



## Kommunala folkomröstningar

**1977 infördes formellt rätten** att hålla kommunala folkomröstningar på kommunfullmäktiges initiativ. Kommunfullmäktige kan alltså besluta om att genomföra en folkomröstning för att få veta medborgarnas åsikt i en sakfråga. Folkomröstningen är inte beslutande utan rådgivande för beslut i Kommunfullmäktige.

**De första fem åren hölls** ett förhållandevis stort antal folkomröstningar främst som en reaktion på kommunsammanslagningarna. Den nationella folkomröstningen om kärnkraft 1980 förstärkte trenden mot ett tillfälligt ökat antal folkomröstningar om kommunala frågor. Mellan 1983 och 1987 var det en tydlig nedgång, medan omröstningarna sedan åter ökade mel-

lan 1988–1992. Enbart under 1992 och de två första månaderna 1993 registrerades 24 stycken folkomröstningar. Förklaringen till detta kan vara den ökande diskussionen kring folkomröstningen i EU-frågan samt den lokala folkomröstningen om flyktningmottagning i Sjöbo.

**Nästa steg mot en förstärkt** användning av direktdemokratiska instrument togs i och med att 5 procent av invånarna i en kommun eller län sedan 1994 har rätten att lägga fram egna initiativ. Dessutom ägde samma år, 1994, de facto den första beslutande folkomröstningen rum på nationell nivå – den om medlemskapet i den Europeiska Unionen. Sedan dess har de flesta kommunerna förbundet sig i förväg att följa utslaget i en folkomröstning. Av 85 registrerade folkomröstningar som genomförts mellan 1978 och 2005 har ett 30-tal rört indelningsärenden, 13 omröstningar har rört trängselavgifter och 8 st har rört trafikärenden och brobyggen. Exempel på övriga ämnen är namnbyte, länsbyte, kollektivtrafik, systembolag, hantering av kärnavfall, vattenkraft, vindkraft, enskild barnomsorg, plan och byggärenden, kommunalt vårdnadsbidrag, akutsjukhus och musikskola. Utöver dessa har

**D**etta är det första av en serie faktablad inom projektet *Medborgardialog* som Sveriges Kommuner och Landsting startade i januari 2006. Tanken med faktabladerna är att ge kunskaper om frågor som rör medborgarnas möjlighet att på olika sätt vara delaktiga i vårt demokratiska samhälles utveckling. Det första bladet handlar om medborgarinitiativ och folkomröstningar. Vi kan konstatera att frågan om folkomröstningar är kontroversiell och att det finns principiella skäl för och emot dessa. Men vi vill med detta faktablad ge en bild av vad som faktiskt har hänt inom området och diskutera inte folkomröstningars vara eller icke vara. Jag hoppas att ni ska finna innehållet i faktabladet intressant och kanske kan det ge underlag för vidare diskussioner. Fler faktablad kommer att komma och är du intresserad av att ta del av dessa kan du anmäla dig som prenumerant genom att skicka ett mail till mig: [lena.langlet@skl.se](mailto:lena.langlet@skl.se)

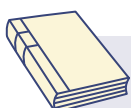
opinionsmätningar och s.k. rådslag förekommit i många kommuner.

**På valdagen den 17 september i år** kommer 22 kommuner att genomföra lokala folkomröstningar. Av dessa kommer 15 behandla trängselskatten i Stockholm där Stockholms kommun och 14 av de 26 kranskommunerna har beslutat att låta medborgarna tycka till om trängselskatten. I flera kommuner i Dalarna (Orsa, Rättvik, Mora och Älvdalen) röstar medborgarna om rovdjursfrågan. I Eskilstuna blir det ett medborgarbeslut om en delning av kommunen, i Härnösand röstar folket om ett köpcentrum och i Gällivare står biltrafiken på Stora torget på röstsedeln.

### Folkinitiativ

1994 beslutade Riksdagen att "ärende om att hålla folkomröstning i viss fråga får i

Fortsättning på nästa sida ➔



### Litteraturtips

**Handledning för lokala folkomröstningar utan samband med landsomfattande val 2004–2006**  
Valmyndigheten ([www.val.se](http://www.val.se))

**Erfarenheter från lokala folkomröstningar den 14 september 2003**  
Valmyndigheten Rapport 2004:1

fullmäktige också väckas av minst fem procent av de röstberättigade". Det innebär att om fem procent av medborgarna i en kommun ber sina lokala politiker om att det ska hållas en folkomröstning om en speciell fråga så ska fullmäktige ta ställning till den förfrågan. Vid beslutet 1994 infördes ingen skyldighet för kommunen att genomföra en folkomröstning efter ett initiativ från medborgarna utan kommunfullmäktige har att ta ställning till om det ska bli en folkomröstning utifrån initiativet. I sammanlagt 122 fall har ett initiativ lagts fram som har haft stöd från 5 procent av medborgarna i den aktuella kommunen. I tolv fall har dessa lett till att kommunfullmäktige har beslutat om att genomföra en omröstning, bl a under 2002 i Uppvidinge och Karlstad samt 2003 i Örkelljunga om införande av vårdnadsbidrag, samma år i Haparanda om gräns-samarbete med den finska grannkommunen Torneå samt i Uddevalla (2003) om bebyggelse i grönområde. 2004 ledde initiativ i Norrköping och Kungälv till folkomröstningar om sjukhuset respektive kulturskolan (se exempel nedan).

## Kungälv – folkomröstning om Kulturskolan

Hösten 2003 tog barn- och ungdomsnämnden beslut om att lägga ner den kommunala musikskolan i Kungälv, en kommun med knappt 40 000 invånare. Beslutet skulle verkställas den 1 januari 2004, 700 elever berördes och 18 anställda skulle sägas upp. Beslutet utlöste en bred offentlig debatt om kommunpolitikens prioriteringar. Den 4 oktober samma år demonstrerade flera hundra föräldrar, elever och andra Kungälvbor för sin musikskola. Det hjälpte inte. Den 12 november 2003 klubbades nedläggningen igenom i fullmäktige (KF) med röstsiffrorna 30 mot 29. Som en konsekvens av detta bildades en initiativkommitté bestående i första hand av föräldrar till musikskolans elever. De använde sig av rätten till att lägga fram ett

folkiniciativ till KF. Under endast 20 dagar samlade gruppen in namnunderskrifter från fler än 30 procent av de röstberättigade i Kungälv kommun – initiativet för musikskolan fick stöd av 8 410 medborgare. Initiativet togs upp i KF och där beslutades om att tillfälligt upphäva nedlägningsbeslutet i väntan på en folkomröstning som skulle äga rum den 13 juni nästa år – samma dag som valet till EU-parlamentet.

Den 2 februari 2004 fastställde KF frågeställningen på valsedlarna. Alternativen löd:

**JA**

"Jag röstar ja till att Kungälv kommun ska fortsätta att driva musikskolan, med den finansiering som kommunfullmäktige senare beslutar om vid en majoritet vid ja-alternativet."

**NEJ**

"Jag röstar nej till att Kungälv kommun fortsätter att driva musikskolan. Jag anser att andra verksamheter behöver pengarna bättre, eller att kommunen behöver spara det belopp som musikskolan kostar."

I den följande debatten tydliggjorde kommunalrådet Leif Johansson (s) att skatten skulle behöva höjas med några ören vid ett positivt medborgarbeslut. Samtidigt underströk alla politiska partier, att de skulle följa utslaget i omröstningen (formellt är folkomröstningen endast rådgivande). Inför Kungälv's första lokala folkomröstning skickades en valfolder ut till alla hushåll som informerade om frågan, dess bakgrund och de finansiella konsekvenserna. Vid själva omröstningen den 13 juni röstade 76,6 procent för att behålla musikskolan. Den lokala folkomröstningen ledde till ett högt valdeltagande i valet till EU-parlamentet. I kommunen deltog 48,8 procent av medborgarna vilket var mer än 10 procent över riksgenomsnittet på 37,2 procent. Folkets ja-beslut föranledde en flytt av skolan till bättre lokaler samt en uppgradering till "kulturskola", där vid sidan om musik numera också sker undervisning i bl a dans, skrivande och teater.



## Medborgarinitiativ och folkomröstningar internationellt

EU:s stats- och regeringschefer antog vid toppmötet i Rom den 29 oktober 2004 förslaget till en ny europeisk grundlag. Beslutet visar att det finns en vilja att göra medborgarna mer delaktiga i utvecklingen av Europa genom att ge medborgarna initiativrätt. I artikel I-47.4 "Principen om deltagandedemokrati" skrivs följande "Ett antal unionsmedborgare, som uppgår till minst en miljon personer och som kommer från ett betydande antal medlemsstater, får ta initiativ till att uppmana kommissionen att, inom ramen för sina befogenheter, lägga fram ett lämpligt förslag i frågor där dessa medborgare anser att det krävs en unionsrättsakt för att tillämpa konstitutionen. Bestämmelserna om de förfaranden och villkor som krävs för att lägga fram ett sådant medborgarinitiativ, däribland det minsta antalet medlemsstater som de medborgare som lägger fram förslaget måste komma ifrån, ska meddelas i europeisk lag."

Det står också att läsa att EU:s institutioner ska "på ett lämpligt sätt ge medborgare och de representativa sammanslutningarna möjlighet att ge uttryck för och offentligt diskutera sina åsikter på alla unio-

Fortsättning på nästa sida ➔



### Vill du veta mer?

Vill du veta mer om folkomröstningen i Kungälv  
[www.kungalv.se/t/Page894.aspx](http://www.kungalv.se/t/Page894.aspx)

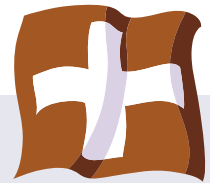
nens åtgärdsområden" (art. I-47.1) och "föra en öppen, tydlig och regelbunden dialog med de representativa sammanslutningarna och det civila samhället" (art. I-47.2) samt "ha ett omfattande samråd med alla berörda parter i syfte att säkerställa att unionens åtgärder blir enhetliga och öppna" (art I-47.3).

**Antalet landsomfattande** folkomröstningar i Europa har tredubblats sedan 1993 i jämförelse med tioårsperioden innan. I Tyskland, Frankrike och Storbritannien har lokal initiativ till beslutande folkomröstningar införts. Av de 27 grundlagar som har tillkommit efter murens fall 1989 har de flesta antagits av landets medborgare i folkomröstningar. Sedan 1992 har folkomröstningar genomförts 37 gånger i 23 av EU:s medlemsländer gällande beslut som haft betydelse för EU:s utveckling.

**Schweiz är det land i Europa** som har längst erfarenhet av användandet av medborgarinitiativ och folkomröstningar. Redan 1848 när den schweiziska federationen bildades av 25 oberoende stater beslutades att alla ändringar av författningen skulle underställas medborgarnas beslut. 1874 infördes rätten för medborgarna att kunna ifrågasätta parlamentariskt inrättade lagar och 1891 infördes en nationell medborgerlig initiativrätt.

**I Schweiz finns direktdemokratiska** instrument på alla tre nivåerna, kommunal, regional och nationell. Trots att det finns en möjlighet att utlösa en nationell folkomröstning i de flesta lagstiftningsfrågor visar det sig att "referendurrätten" utnyttjas endast i 2 procent av fallen. Erfarenheterna visar att de politiska partierna redan i ett tidigt skede försöker att i lagstiftningsprocessen vara lyhörda för allmänhetens synpunkter. När det gäller möjligheten till initiativrätt så har 333 nationel-

la medborgarinitiativ tagits sedan 1891 av dessa nådde 246 tröskeln för antalet insamlade underskrifter (krav på 100 000), 161 initiativ ledde fram till en folkomröstning men bara 15 fick en majoritet både bland medborgare och kantonen. Under de senaste 50 åren har sociala frågor, ekonomin, miljön och freden varit de dominerade frågorna för folkomröstningar. Många initiativ och medborgarbeslut har handlat om det demokratiska systemet. På regional och lokal nivå handlar folkomröstningarna oftast om konkreta byggprojekt. Under de senaste åren har valdeltagandet i folkomröstningarna ökat och ligger nu på mellan 50 och 60 procent. 20 procent deltar alltid och 15 procent deltar aldrig. Möjligheten att rösta per brev och Internet samt SMS har ökat valdeltagandet bland den unga befolkningen. Över 90 procent av de som deltar skickar sina valsedlar via brev.



## Fakta om Schweiz system

### Konstitutionen

Varje grundlagsförändring på nationell nivå underställs en obligatorisk och beslutande folkomröstning. Parlamentet och regeringen har en beredande och rådgivande funktion. En grundlagsförändring måste antas av en majoritet av de röstande i hela landet samt i en majoritet av kantonerna. Sedan 1848 har Schweiz haft 221 folkomröstningar om grundlagsändringar och det har blivit ja i 159 av dessa. Inom kantonerna måste folkomröstning ske om utgiftsfrågor över en viss nivå, t ex 10 miljoner schweizerfranc (58 milj. kronor) i kantonen Zürich.

### Rätten att ifrågasätta en parlamentarisk lag

När parlamentet har stiftat en nationell lag har medborgarna och kantonerna möjlighet att ifrågasätta lagen inom 100 dagar. För att det ska bli ett lyckat ifrågasättande måste 50 000 namnunderskrifter samlas in eller 8 kantonen uttryckt viljan att folkomrösta om lagen. Mycket få lagar ifrågasätts på detta sätt. Av drygt 9 000 nationella lagar sedan 1848 har endast 158 prövats i en folkomröstning.

### Medborgarnas initiativrätt

100 000 medborgare har möjlighet att lägga fram en ny artikel i den Schweiziska konstitutionen. För att få ihop tillräckligt många namnunderskrifter ges tid på 18 månader. Sedan 1891 då möjligheten infördes har 161 folkinitiativ lett till en folkomröstning av dessa har endast 15 fått en majoritet för förslaget. Som ett viktigt inslag i samarbetet mellan parlament och medborgarna har de folkvalda möjlighet att lägga ett motförslag till medborgarnas initiativ. Finns ett sådant får

folket rösta om båda initiativ- och parlamentets motförslag. De kan rösta ja till båda två och har dessutom att ta ställning till frågan, vilket av de båda förslagen de föredrar. Därmed undviks oklara majoritetsförhållande.

### Begränsningar

I princip får medborgarna rösta om alla sakfrågor som parlamentet får rösta om. Dock får en folkomröstning inte handla om frågor som står i strid med den internationella folkrätten och de internationellt vedertagna mänskliga rättigheterna.

De internationella erfarenheterna med medborgarinitiativ och folkomröstningar visar att det finns en rad framgångsfaktorer för att direktdemokratiska inslag i en modern representativ demokrati ska kunna fungera väl och stärka det demokratiska systemet:

- Det får ej vara för höga trösklar för antalet medborgare som stödjer en folkomröstning.
- Det måste ges tillräcklig med tid för att samla in namnunderskrifter.
- Folkomröstningarna bör vara beslutande ej rådgivande.
- Folkomröstningarna bör handla om frågor som den beslutande församlingen har ansvar för.
- Det måste vara klara och tydliga spelregler som minskar "tolkningsutrymmet".
- Det måste vara rättvisa och transparenta kampanjregler.



## Hur ser det ut i Sverige?

*Redan i slutet på 1800-talet ville liberaler och socialdemokrater införa folkinitiativ och folkomröstningar samtidigt som den allmänna rösträtten infördes. Nedan finns en beskrivning av behandlingen av frågan i Riksdagen fram till dagens reglering.*

1921 kunde kvinnor och män för första gången rösta fram en Riksdag och året där efter anordnades Sveriges första folkomröstning. Här intill finns de nationella folkomröstningar som genomförts i Sverige.

Redan idag har medborgarna i princip men indirekt sista ordet när det gäller ändringar i den svenska grundlagen, genom att de alltid måste hållas ett val innan grundlagsförändringen träder i kraft.

### Nationella folkomröstningar (1922–2005)

År	Ämne	Ja %	Nej %	Deltar %	Annat
1922	Rusdrycksförbud	49,1	50,9	55,1	Riksdagen följer utfallet
1955	Högertrafik	15,5	82,9	53,2	Riksdagen ändrar till högertrafik 1964 utan ny folkomröstning
1957	ATP	45,8 *	15,0 ** 35,3 *** = 50,3	72,4	*obligatorisk Tilläggspension **status quo ***frivillig tilläggspension Ja vinner knapp majoritet RD
1980	Kärnkraft	18,9 * 39,1 ** = 58,0	38,7 ***	75,6	*Långsam avveckling, privat ägo **Långsam avveckling, statlig ägo ***Snabb avveckling Fortfarande oklart
1994	EU-medlemskap	52,3	46,8	83,3	Sverige EU-medlem 1995
2003	EMU-medlemskap	41,8	56,1	81,1	Sverige ansöker inte om medlemskap

År	Initiativtagare	Förslag	Resultat
1897	Liberaler	Rådgivande folkomröstningar om allmän rösträtt (bland männen)	Avslag
1908	Liberaler	Beslutande folkomröstningar om riksdagens kamrar är oeniga	Avslag
1917	Socialdemokrater	Folkinitiativ och medborgarbeslut (beslutande folkomröstningar)	Avslag
1919	Socialdemokrater	Utredning om direkt demokrati	Bifall – rådgivande folkomröstningar införs
1948	Borgerliga partier	Beslutande folkomröstningar	10 års utredning utan resultat
1973	Borgerliga partier	Beslutande folkomröstningar	Avslag efter lottdragning
1977	Socialdemokraterna	Rådgivande Kommunala folkomröstningar På KF:s initiativ	Bifall – möjligheten till rådgivande lokala folkomröstningar införs på KF:s initiativ
1980	Borgerliga partier	Beslutande folkomröstningar på nationell nivå	Bifall – beslutande folkomröstningar införs (1/3 av Riksdagen)
1993	Socialdemokraterna	Folkinitiativ på lokal nivå	Bifall – 1994 införs att 5 % av medborgarna kan väcka en fråga
1997	Miljöpartiet och KD	Folkinitiativ och medborgarbeslut	Avslag
2003	Borgerliga partier och Miljöpartiet	Folkinitiativ till medborgarbeslut	Regeringen lägger fram ett PM och hänvisar till grundlagsprocessen
2005	Företrädare för alla partier	Inom ramen för en ny svensk författning ska möjligheten att stärka de direktdemokratiska inslagen i den representativa demokratin prövas och utredas	Inget beslut är fattat i frågan