

Handläggare
Inger Outzen
Telefon: 08-508 10 053**Till**
Östermalms stadsdelsnämnd
Sammanträde 2016-05-18

Demokratiutredningens betänkande "Låt fler forma framtiden!" (SOU 2016:5)

Remiss från kommunstyrelsen. Dnr: 110-499/2016

Förvaltningens förslag till beslut

1. Tjänsteutlåtandet överlämnas till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Christina Klang
stadsdelsdirektör

Sammanfattning

Kommunstyrelsens bostads- och demokratirotel har till stadsdelsnämnden överlämnat en remiss gällande betänkande "Låt fler forma framtiden! (SOU 2016:5)" Dnr: 110-499/2016. Remisstiden sträcker sig till den 20 maj 2016. Remissen har överlämnats till samtliga stadsdels- och facknämnder, därutöver till stadens allmännyttiga bostadsbolag, Stadshus AB, Rådet för funktionshindersfrågor, Rådet för mänskliga rättigheter, Pensionärsrådet och Stadsledningskontoret. Regeringskansliet önskar för sin del svar från samtliga remissinstanser, varav myndigheter under regeringen är skyldiga att svara, till den 21 juni 2016.

Utredningens uppdrag har varit att utreda hur engagemanget inom den representativa demokratin kan öka och breddas och hur individens möjligheter till delaktighet i och inflytande över det politiska beslutsfattandet mellan de allmänna valen kan stärkas. Uppdraget berör centrala aspekter av det demokratiska systemet med fokus på individers möjligheter att utöva inflytande på andra

sätt än genom de allmänna valen. Utredningens betänkande är mycket omfångsrikt, sammanlagt 1 363 sidor, och texten har en resonerande karaktär. Som bakgrund finns även en forskarantologi på 723 sidor. Sammanfattning av betänkandet biläggs detta ärende.

Med hänsyn till betänkandets stora volym, och den korta svarstiden för såväl stadsdelsnämnden som staden i sin helhet, konstaterar förvaltningen att det i handläggning av remissen endast finns utrymme att utgå från sammanfattning och valda delar i betänkandet. Utöver textmassa har förvaltningen försorg tagit del av en muntlig föredragning av utredningens ordförande Olle Wästberg, ordnad av stadsledningskontoret.

I förslaget till remissvar har förvaltningen i huvudsak har tagit fasta på avsnitt som berör kommunal verksamhet. Förvaltningens anser att utredningens resonemang och förslag efter genomförande allmänt sett kommer att bidra till ökning och breddning av engagemanget inom den representativa demokratin, samt att individens möjligheter till delaktighet i och inflytande över det politiska beslutsfattandet mellan de allmänna valen kan stärkas.

Bakgrund

2014 års Demokratiutrednings uppdrag har varit att utreda hur engagemanget inom den representativa demokratin kan öka och breddas och hur individens möjligheter till delaktighet i och inflytande över det politiska beslutsfattandet mellan de allmänna valen kan stärkas. Uppdraget berör centrala aspekter av det demokratiska systemet och utredningen har antagit namnet 2014 års Demokrati-utredning – Delaktighet och jämlikt inflytande. Fokus är det som ibland kallas för mellanvalsdemokrati, dvs. individers möjligheter att utöva inflytande på andra sätt än genom de allmänna valen.

Enligt utredningsdirektiven rör uppdraget huvudsakligen två former av politisk påverkan. Det handlar för det första om möjligheten att utöva inflytande som förtroendevald inom ramen för de representativa beslutsformerna och, för det andra, om möjligheterna att som enskild individ eller tillsammans med andra påverka politiska beslutsfattare mellan valen. Sådana aktiviteter kan ske genom formella påverkanskanaler, t.ex. folkomröstningar, medborgarförslag, medborgardialoger och remissvar, eller genom informella påverkanskanaler, t.ex. demonstrationer, mediekampanjer, namninsamlingar och direkta kontakter med politiker. Utredningen belyser frågor om representation och om de

förtroendevalda avspeglar befolkningssammansättningen utifrån kön, bakgrund, ålder och funktionsförmåga. Utredningen behandlar också frågor om ungas politiska representation, delaktighet och inflytande. Utöver de specifika frågor som nämns ovan har undersöker och beskriver utredningen de samhällsförändringar som kan påverka individers demokratiska delaktighet och möjligheter till inflytande på sikt.

Utredningen har haft ett stort antal avstämningar och möten med förtroendevalda och tjänstemän på olika nivåer i det politiska systemet, med företrädare för de politiska partierna, representanter för civilsamhällsorganisationer och med intresserade från allmänheten. Ett flertal enkäter, intervjuer och undersökningar har genomförts och underlagsrapporter från sammanlagt 24 forskare har beställts. Rapporterna har presenterats och diskuterats på seminarier runt om i landet och har publicerats i en särskild forskarantologi. Utredningens ambition har varit att driva offentlig debatt och stimulera till samtal om de frågor som den har haft i uppgift att utreda, men också att skapa sig en bredare och djupare bild av tillståndet i demokratin. Betänkandet är både en redogörelse för tillståndet i demokratin och en samling förslag, bedömningar och rekommendationer till hur demokratin kan utvecklas och förstärkas.

Ärendet

De av utredningens förslag som är särskilt angelägna för kommunal verksamhet kan i breda drag utläsas enligt följande:

- Mot bakgrund av omfattningen och djupet av rådande samhällsförändringar föreslås att en utredning tillsätts med uppgift att sammanställa kunskap om hur maktförhållandena i det svenska samhället har förändrats sedan millenniumskiftet. En sådan maktutredning ska bidra med ett underlag som ger politiska beslutsfattare bättre förutsättningar att fatta långsiktiga och ändamålsenliga beslut för att möta de utmaningar som samhället och demokratin står inför på sikt
- De politiska partierna måste utveckla sitt rekryteringsarbete. Partierna bör aktivt arbeta med att söka upp nya medlemmar utanför de redan aktivas nätverk.
- Partierna bör komma överens om att samordna sin nomineringsprocess på så sätt att könsbalansen i styrelser

och nämnder blir jämnare, samt ha som princip att alltid nominera två kandidater: en man och en kvinna.

- Se över partistödet
- Anpassning av villkoren för förtroendevalda, t ex deltagande på distans, generösa regler för barnomsorg och förskola i samband med politiska möten mm. Möjlighet för förtroendevald att behålla sitt uppdrag trots flytt från kommunen.
- Kommunerna och landstingen ska verka för att de förtroendevalda ska kunna fullgöra sina uppdrag under trygga och säkra förhållanden.
- Möjlighet till föräldra- och sjukledighet för förtroendevalda.
- Ett vidgat remissförvarande till att omfatta fler instanser, så att nya delar av det civila samhället blir representerade.
- Remissprocessen kompletteras med ett digitalt samråd.
- Införande av en digital demokratiportal; digital teknik ska också kunna användas vid övriga samråd, hearings och konsultationer och göra det möjligt att lämna synpunkter utan att vara fysiskt närvarande.
- Införande av förslagsrätt på lokal och nationell nivå, s.k. folkmotion. Utredds enligt förslaget i särskild ordning och är tänkt att ersätta medborgarförslag. Folkmotion som inom sex månader får stöd av minst en procent av de folkbokförda i en kommun eller landsting ska beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att folkmotionen väcktes.
- Medborgardialoger och andra samrådsprocesser formaliseras. Förutsättningar för medborgarinflytande ska framgå av kommunallagen, och fullmäktige antar riktlinjer eller principer om när och inför vilka beslut det ska ges tillfälle att framföra synpunkter.
- I syfte att förenkla initiativprocessen ska det vara möjligt att samla in namnunderskrifter via internet.

- De politiska partierna bör innan folkomröstning kommunicera vad som enligt dem krävs för att utslaget i folkomröstningen ska respekteras.
- Försöksverksamhet med sänkt rösträttsålder vid val till kommunfullmäktige 2018 och 2022. En sänkning av rösträttsåldern till 16 år skulle medföra att genomsnittsåldern för förstagångsväljare blir 18 år, från nuvarande 20 år. Försöksverksamheten ska genomföras i kommuner som efter ansökan till regeringen och beslut i fullmäktige väljer att ingå i försöksverksamheten. Försöksverksamheten ska följas upp och utvärderas av regeringen efter valet 2022. Försöksverksamhetens framgång ska bedömas efter valdeltagandets nivå, dess förmåga att engagera unga till att ta förtroendeuppdrag i kommunen och andra relevanta demokratieffekter.
- Kommuner och landsting bör anta regelverk för hur ungas perspektiv ska tillgodoses i beslutsprocesserna liksom en policy eller en handlingsplan för den lokala ungdomspolitik. Vikten av att inflytandeforum såsom ungdomsråd eller motsvarande är representativa betonas.
- Den lokala demokratins funktionssätt ska ingå som en av insatserna i det nationella skolutvecklingsprogrammet. Förningsengagemanget i grund- och gymnasieskolorna måste stödjas. Det bör vidare framgå av högskolelagen att högskolorna ska verka för att främja demokratins centrala principer och respekten för allas lika värde.
- Kommun och landsting ska tillhandahålla tillgänglighetsanpassade lokaler, också för nämnd- och partigruppsmöten. Beslutsfattande på distans bör möjliggöras i större utsträckning.
- Kommuner och landsting bör inrätta funktionshindersråd som ges reella möjligheter till inflytande. Fullmäktige bör också anta reglementen för rådets funktion i den kommunala organisationen.
- Förtroendevalda som beviljats personlig assistans ska få den assistens som de har rätt till för att kunna fullgöra sitt förtroendeuppdrag.

- Demokratisk delaktighet och inflytande för personer med funktionsnedsättning ska utgöra ett eget mål i den kommunala funktionshindersstrategin.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom stadsdelsdirektörens stab. Samtliga verksamheter, rådet för funktionshinderfrågor, pensionärsrådet och ungdomsrådet har beretts möjlighet att lämna synpunkter.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningens anser att utredningens resonemang och förslag efter genomförande allmänt sett kommer att bidra till ökning och breddning av engagemanget inom den representativa demokratin, samt att individens möjligheter till delaktighet i och inflytande över det politiska beslutsfattandet mellan de allmänna valen kan stärkas. Med hänsyn till den korta remisstiden och utredningens omfång har förvaltningen inte sett någon möjlighet att bedöma samtliga överväganden och förslag. Nedan följer dock kommentarer på några punkter.

Utredningen tror att det krävs ytterligare utredning med uppgift att sammanställa kunskap om hur maktförhållandena i det svenska samhället har förändrats sedan millenniumskiftet. Det är positivt men bör enligt förvaltningen sammankopplas med denna utrednings förslag. Konkreta utvecklingsområden och förbättringsåtgärder bör tas fram.

Det är problematiskt att personer som uppger att de är lågutbildade, har arbetarklassbakgrund, är födda utanför Sverige, är unga eller kvinnor är underrepresenterade bland medlemmarna i de politiska partierna och att partierna kan uppfattas bestå av ”en sammanhållen grupp som ofta har ryggarna utåt”. Det är en utmaning att arbeta för att få in bredare representation i partipolitiken. Utredningens uppmaningar till partierna att utveckla sitt rekryteringsarbete genom att aktivt arbeta med att söka upp nya medlemmar utanför de redan aktivas nätverk är därför väl motiverat. Likaså är det av vikt att partierna verkar jämnare könsbalans i styrelser och nämnder, bl a genom att samt ha som princip att alltid nominera två kandidater; en man och en kvinna.

Utredningen skriver att medialiseringen av politiken har lett till att politikerrollen blivit mer krävande. Å ena sidan är medialisering positivt för en mer öppen dialog och granskning men å andra sidan ställs större krav på politikerna då beslutsgången sker i ett snabbare

tempo med allt mer komplexa politiska beslut, att allt ”manglas” i media.

Unga under 29 år och kvinnor med hemmavarande barn är överrepresenterade bland de förtroendevalda som hoppar av i förtid. Det krävs en ny möteskultur där långdragna sammanträden är undantag. Utredningen föreslår att kommuner ska tillämpa mer generösa regler för barnomsorg och förskola i samband med politiska möten i kommunen och landstingen. Redan idag erbjuds i Stockholms stad barnomsorg på obekväm arbetstid som är avsedd för barn vars vårdnadshavare har sitt ordinarie arbete förlagt till kvällar, nätter och helger. För att få omsorg på obekväm arbetstid krävs idag att det rör sig om ett regelbundet och kontinuerligt omsorgsbehov, vilket inte alltid är fallet med politiskt arbete, och att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt. Förvaltningen anser oavsett detta att förendeuppdrag reformeras så att arbetsbördan blir rimlig.

Det är angeläget att förtroendevalda ska kunna fullgöra sina uppdrag under trygga och säkra former. Att så många som politiker blir utsatta för hot, våld och trakasserier är oacceptabelt. En bestämmelse i kommunallagen för att reglera skyddet är en början i rätt riktning.

Folkmotion kan vara en framkomlig väg att stärka demokratin och de enskilda medborgarnas inflytande över beslutsfattandet. Medborgarförslaget har som utredningen skriver visat sig ha begränsade demokratieffekter då det främst används som en förslagslåda eller en synpunktshantering för vardagsnära frågor, och de fåtal personer som lämnar förslag inte är representativa för befolkningssammansättningen. Behandlingen av medborgarförslagen tar även mycket tid och resurser i anspråk. Förvaltningen ställer sig positiv till att medborgarförslaget ersätts av ett nytt verktyg, folkmotion, i syfte att stärka dialogen mellan väljare och förtroendevalda och förenkla den administrativa hanteringen för kommunerna och landstingen. Genom att det krävs att en procent av de folkbokförda ställer sig bakom en motion, kan representativitet bli mer uttalat, liksom att villkoren för att motionen ska behandlas blir tydliga för medborgarna. En folkmotion kan ge möjlighet för dem som vanligtvis inte tar chansen att ge sig in i befintliga strukturer att göra sin röst hörd. Samtidigt finns det risk för att starka lobbyorganisationer flyttar fram sina positioner, men genom folkmotioner kan dessa å andra sidan också få motvikt och konkurrens på ett sätt som inte sker idag.

Utredningen föreslår också att öppna upp för nya remissinsanser, det vill säga att nya delar av civilsamhället får möjlighet att uttrycka sin åsikt. Det kan leda till att människor kommer att ingå i olika grupper och remissinstanser beroende personligt intresse och frågeställning. Förvaltningen ser övervägande fördelar med en sådan rörlighet, då det sannolikt skapar ett ökat engagemang. Fler röster lär bli hörda inom remissförfarandet. Förvaltningen efterlyser dock fler konkreta förslag i utredningen kring hur fler aktörer ska kunna ta del av de digitala samråden. Det behöver också tydliggöras hur svaren ska hanteras, alltså om de ska likställas med remissvar enligt nu gällande rutin.

Det är nödvändigt med ett perspektivskifte när det kommer till synen på unga. De unga ska ses som en tillgång för demokratin och inte som en utmaning. Försöksverksamhet med sänkt rösträttsålder till 16 år i kommunala val och folkomröstningar, är ett bra förslag. I och med att de allmänna valen äger rum vart fjärde år i Sverige är den genomsnittliga åldern för förstagångsväljare dessutom inte 18 i dag, utan 20. Med en sänkning av åldersgränsen i kommunala val blir den genomsnittliga åldern i stället 18 år. Sänkt rösträttsålder torde även medföra en yngre representation i kommunfullmäktige och nämnder. Förvaltningen anser att Stockholms stad bör kunna anmäla sitt intresse för att vara försökskommun i de kommande valen.

Ungdomsrådet stödjer förslaget med sänkt rösträttsålder, men har invändning mot att en försöksperiod där endast av regeringen utsedda kommuner deltar riskerar att inte ge jämn och rättvis representation.

Förvaltningen instämmer med utredningen om vikten av att ett inflytandeforum för ungdomar, såsom ungdomsråd, verkligen är representativa för gruppen unga i kommunen eller i landstinget, liksom att formerna måste anpassas efter ungas förutsättningar att deltagande. Den digitala tekniken kan även här användas i större utsträckning.

Det är positivt att utredningen föreslår att kunskapen om hur kommuner och landsting fungerar, samt formerna för medborgerligt inflytande i det politiska beslutsfattandet, bör öka bland skolelever. Utredningen skriver att det för rekrytering av unga är det av särskild betydelse att partierna är närvarande i skolan, på fritidsgårdar och i föreningslivet. Vid ökad samverkan mellan skolor och nämnder i

kommuner och landsting är det angeläget att säkerställa att alla partier är representerade.

Östermalms stadsdelsnämnd arbetar redan idag med dialoger mellan nämndpolitiker i klassrum. Politikerna är där för att få de ungas perspektiv; ungdomar får chansen att föra fram sina åsikter och att politikerna ges möjlighet att lyssna på de unga. Det visar ungdomarna hur man kan få kontakt med de förtroendevalda. Politikerna själva talar inte om sitt eget partis politik eller ideologiska ståndpunkter utan det är en form av medborgardialog. Förvaltningen anser att detta är ett bra exempel på att de går att hitta nya former för dialog och inflytande.

Det är av vikt att tänka nytt och våga prova olika tillvägagångssätt. Utredningens förslag att möjliggöra en väg till påverkan genom en digital plattform och möjliggöra olika namninsamlingar för att skapa opinion är positivt. För att det ska bli möjligt föreslås att invånarna identifieras sig på något sätt tex genom e-legitimation, vilket skulle ge legitimitet och göra förfarandet rättsäkert.

Människor väljer själva vad de vill engagera sig i, och det är detta engagemang som den demokratiska processen ska kunna väcka, hitta kanaler för och ta tillvara. I alla sammanhang där opinion skapas utanför de politiska partierna, genom namninsamlingar, föreslagen folkmotion, medborgarförslag, olika råd mm är det väsentligt att ta ställning till frågan om representativitet. Det är enligt förvaltningens mening en komplicerad fråga. Hur säkerställs representativitet? Vem eller vilka är representativa för en viss grupp? Hur avgränsas en grupp? Exempelvis är ungdomar som grupp en heterogen skara, liksom andra åldersgrupper i samhället. Om det inte är tydligt hur representativitet ska bedömas, finns risk att sakfrågorna hamnar i skymundan och huvudfrågan blir om något är representativt eller inte.

Bilagor

- 1 Sammanfattning av betänkande SOU 2016:5
- 2 Remissbrev Dnr: 110-499/2016
- 3 Remissbrev från Regeringskansliet