

Handläggare
Susanna Nytell
Telefon: 08-508 150 29

Till
Skarpnäcks stadsdelsnämnd
2016-05-18

Låt fler forma framtiden! (SOU 2016:5)

Svar på remiss från kommunstyrelsen dnr 110-499/2016

Förvaltningens förslag till beslut

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutar följande:

1. Förvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Ärendet justeras omedelbart.

Denise Melin
Stadsdelsdirektör

Maria Laxvik
Avdelningschef

Sammanfattning

En remiss om demokratiutredningens betänkande Låt fler forma framtiden! (SOU 2016:5) från Kulturdepartementet har inkommit till stadsdelsnämnden via kommunstyrelsen för besvarande.

I betänkandet beskrivs tillståndet i demokratin och ett antal förslag, bedömningar och rekommendationer om hur demokratin kan utvecklas och förstärkas läggs fram. Många av förslagen kretsar kring hur individens möjligheter till delaktighet och inflytande mellan de allmänna valen kan stärkas. Några av förslagen som läggs fram är införande av folkmotion till Riksdagen samt kommun- och landstingsfullmäktige, tydligare reglering av medborgardialog, samråd och andra former av medborgarinflytande, i synnerhet för unga, liksom försöksverksamhet med sänkt rösträttsålder till 16 år i kommunal- och landstingsvalen 2018 och 2022.

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag men har vissa synpunkter gällande förslagen som rör medborgarinflytande i kommun och landsting.

Bakgrund

Betänkandet Låt fler forma framtiden! (SOU 2016:5) har skickats ut på remiss från Kulturdepartementet till 437 remissinstanser i landet, inklusive Stockholms stad. Kommunstyrelsen har i sin tur skickat den på remiss till alla stadsdelsnämnder, facknämnder samt vissa kommunala bolag och råd. Remissvaret ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 20 maj 2016.

Ärendet

2014 års demokratiutredning har haft i uppdrag att utreda hur engagemanget inom den representativa demokratin kan öka och breddas och hur individens möjligheter till delaktighet och inflytande mellan de allmänna valen kan stärkas.

Utredningen, som har tagit namnet ”Delaktighet och jämlikt inflytande”, fokuserar på två former av politisk påverkan: dels möjligheten att utöva inflytande som förtroendevald, dels möjligheterna för enskilda individer och grupperingar att påverka politiska beslutsfattare genom formella eller informella kanaler. Utredningen behandlar även frågor om de förtroendevaldas representativitet utifrån kön, bakgrund, ålder och funktionsförmåga, liksom frågor om ungas politiska representation, delaktighet och inflytande.

Här följer en sammanfattning av de delar av utredningens nulägesbeskrivning och förslag som främst berör kommuner.

Demokratin är stark men den politiska ojämlikheten ökar

I utredningen konstateras att valdeltagandet ökar, antalet partiaktiva sjunker inte längre och det medborgerliga engagemanget är fortsatt starkt, men tar sig nya uttryck exempelvis genom nätverksbaserade och mer informellt organiserade rörelser.

Samtidigt framhålls att klyftan mellan de som deltar och de som inte deltar har vidgats. Det är i huvudsak välutbildade och socioekonomiskt resursstarka personer som är aktiva inom civilsamhälle och politiska partier. Socioekonomiskt svagare grupper är mindre aktiva och har lägre förtroende för demokratis institutioner och procedurer. Den ökade ojämlikheten och segregationen i samhället gör att dessa grupper allt mer sällan möts.

I utredningen framhålls även att exempelvis globaliseringen, digitaliseringen och klimathotet innebär stora utmaningar för demokratin och samhället i sin helhet. De kommer att ställa än

högre krav på att skapa konsensus bakom svåra beslut, som är nödvändiga för samhällets långsiktiga hållbarhet.

Utredningen föreslår en ny målsättning för demokratipolitiken: ”en hållbar demokrati som kännetecknas av delaktighet och jämlikt inflytande”. För att nå den har kommuner, landsting och regering ett särskilt ansvar att ge medborgarna goda förutsättningar att delta och framföra synpunkter i politiska beslutsprocesser.

Partierna är inte i kris men har representativitetsproblem

Utredningen konstaterar att partiernas medlemsras har upphört men att personer som är lågutbildade, har arbetarklassbakgrund, är födda utanför Sverige, är unga eller kvinnor är underrepresenterade bland medlemmarna. Dessutom professionaliseras partierna alltmer och medlemmarnas inflytande i idéutvecklingen minskar. Partierna är också mer fokuserade på opinioner i media än på kommunikationen med enskilda väljare enligt utredningen, som därför ser en risk att de påverkas mer av intresseorganisationer och PR-byråer.

Enligt utredningen är människor i dag mer benägna att engagera sig i sakpolitiska frågor än långsiktigt i ett politiskt parti. Förtroendet för partierna är lågt och många tror inte att det är möjligt att påverka genom ett parti. Många av utredningens förslag handlar därför om andra former av medborgarinflytande än genom partier.

De förtroendevalda och deras villkor

En analys av de förtroendevaldas representativitet utifrån kön, bakgrund (födelseland) och ålder visar att politiken inte är jämställd eller jämlik. Andelen kvinnor i riksdagen har minskat de två senaste mandatperioderna men jämställdheten i kommun- och landstingsfullmäktige har ökat liksom antalet kvinnliga ordförande i kommun- eller landstingsstyrelser. Totalt sett är kvinnor fortfarande underrepresenterade på inflytelserika positioner, i synnerhet i kommunala bolagsstyrelser. Utrikes födda är underrepresenterade på alla nivåer i politiken. Unga under 29 år är den grupp som är mest underrepresenterad i kommun- och landstingsfullmäktige medan äldre är kraftigt underrepresenterade i riksdagen.

Antalet förtroendevalda som lämnar sina uppdrag i förtid är högt, särskilt bland kvinnor med hemmavarande barn och bland unga. En av fem förtroendevalda och varannan heltidspolitiker utsätts för hot, våld eller trakasserier. Kvinnliga politiker är mer utsatta och lämnar sina uppdrag i förtid i högre utsträckning än män. Detta påverkar demokratin då en av fyra uppger att de censurerat sig själva på grund av rädsla, enligt utredningen.

Villkoren för förtroendevalda måste anpassas så att de går att förena med familjeliv menar utredningen. Det behövs en ny möteskultur, kortare sammanträden, mer användande av deltagande på distans och åtgärder för att underlätta för förtroendevalda med barn. Det föreslås även att det ska vara möjligt att vara ledig från sitt uppdrag för att vara föräldra- eller sjukledig, samt att det ska bli möjligt för kommunfullmäktige att besluta att folkvalda ledamöter får behålla sitt uppdrag trots flytt från kommunen, vilket är en vanlig orsak till att förtroendevalda, särskilt unga, lämnar sina uppdrag i förtid. En bestämmelse i kommunallagen som anger att kommunerna och landstingen ska verka för att de förtroendevalda ska kunna fullgöra sina uppdrag under trygga och säkra former föreslås också.

Den lokala politikens organisering

Enligt utredningen har en maktförskjutning skett från fullmäktige till kommun- och landstingsstyrelsen och beredningen av beslut sker allt oftare utanför de formella institutionerna. Därmed minskar fullmäktiges och väljarnas möjligheter till insyn och ansvarsutkrävande.

För att öka partiernas synlighet i den lokala demokratin och ge väljarna mer insyn i den lokala politiken föreslår utredningen att fullmäktigepresidiet ska kunna fatta beslut om att en allmänpolitisk debatt, eller en debatt om dagsaktuella frågor i kommunen, ska hållas utan samband med ordinarie ärendehantering.

Medborgarinflytande och delaktighet

Utredarna konstaterar att *medborgardialoger och samråd* kan bidra till att beslut får en djupare förankring, starkare legitimitet och kan motverka intressekonflikter eller missnöjesyttringar. Om förhoppningar skapas som sedan inte infrias kan förtroendet för demokratin däremot minska. Ett vanligt problem är att de som deltar i dialoger och samråd inte är representativa för invånarna, vilket leder till ökad politisk ojämlikhet.

Utredningen föreslår att användandet av medborgardialoger och andra samrådsprocesser ska formaliseras genom att fullmäktige antar riktlinjer eller principer om dessa. Riktlinjerna bör bland annat ange om när och i vilka frågor som samråd eller medborgardialog ska hållas, deras plats i beredningsprocessen, vilka de riktar sig till, hur inbjudan sker, vilka möjligheter till påverkan invånarna ges samt hur resultaten kommuniceras. Åtgärder för ökad representativitet bör vidtas, digital teknik bör användas i så stor utsträckning som möjligt och resultaten ska återkopplas till de som har deltagit och berörs. Kommuner och landsting bör ha en plats på

sin webbsida där all information om demokratisk delaktighet finns samlad.

Utredningen föreslår att en ny målsättningsparagraf ska införas i kommunallagen, att fullmäktige ska ”verka för att medlemmarna har förutsättningar att delta och framföra sina synpunkter inför beslut.” Fullmäktige ska besluta om vilka beslut som ska beredas med medborgarligt deltagande och hur det ska ske. Utredningen betonar att medborgarna bör ges möjlighet att påverka i ett tidigt skede av beslutsprocessen. Alla medlemmar kan få möjlighet att delta – även unga, utländska medborgare som är folkbokförda men inte har rösträtt, fastighetsägare, ideella organisationer, företag m.fl.

Utredningen menar att *medborgarförslag* har gett begränsade demokratieffekter, och främst använts som en ”förslagslåda” eller en synpunktshantering för vardagsnära frågor. De fåtal personer som lämnar förslag är inte representativa för befolkningen och beredningen av förslagen tar mycket tid och resurser i anspråk. Medborgarförslag skapar en relation mellan enskilda medborgare och förtroendevalda, men inte mellan de förtroendevalda och sammanslutningar av medborgare. Enskilda förslag stimulerar därmed inte till en vidare dialog och ger ingen antydning om det finns en stark opinion i frågan enligt utredningen.

Utredningen föreslår att medborgarförslaget ersätts av ett nytt verktyg, *folkmotion*, som blir tvingade för alla kommuner och landsting. Folkmotion föreslås även till riksdagen. På lokal och regional nivå innebär förslaget att alla folkbokförda, dvs. även de som inte har rösträtt i kommun- och landstingsvalen, ska kunna lämna förslag om något som rör kommunens eller landstingets verksamhet. Om folkmotionen under sex månader får stöd av minst en procent av de folkbokförda i kommunen eller landstinget ska den beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att den väcktes. Hanteringen ska ske på samma sätt som för ett medborgarförslag, vilket innebär att fullmäktige får överlåta till styrelse eller annan nämnd att besluta i ärenden som väckts genom folkmotion. Insamlingen av namn ska kunna ske över internet. Syftet är att stärka dialogen mellan väljare och förtroendevalda och förenkla den administrativa hanteringen för kommunerna och landstingen.

Utredarna menar att den ökade möjligheten att påkalla *folkinitiativ och folkomröstningar* i kommuner och landsting har lett till att antalet lokala folkomröstningar har ökat men även ”skapat spänningar i den lokala demokratin”. Dock anses det principiella

värdet av att väljarna har en möjlighet till direkt deltagande i politiska beslutsprocesser överväga de negativa erfarenheterna.

För att förenkla processen kring folkinitiativ föreslår utredningen att det ska bli möjligt att samla in underskrifter med e-legitimation, via en nationell webbplats. För att undvika missnöje föreslås att de lokala politiska partierna inför en lokal folkomröstning klargör under vilka förutsättningar de kommer att följa resultatet. Ett valdeltagande på över 50 procent föreslås som riktmärke.

Ungas inflytande

Utredningen visar att de flesta unga upplever låg delaktighet i samhället och att de saknar inflytande över det politiska beslutsfattandet. Samtidigt är det politiska intresset starkt bland unga, de allra flesta stödjer för de grundläggande demokratiska värderingarna, har tilltro till demokratin och vill påverka politiken.

Utredningen föreslår en försöksverksamhet med sänkt rösträttsålder till 16 år vid valen till kommunfullmäktige 2018 och 2022, i kommuner som ansöker till regeringen om detta. Om personer får rösta medan de fortfarande går i skolan ökar möjligheten att även på längre sikt påverka röstningsbeteendet och stärka de ungas delaktighet i demokratin menar utredningen. Försöket ska enbart gälla kommunala val och folkomröstningar.

Utredningen betonar vikten av att kommunerna och landstingen ser till ungas perspektiv i beslutsprocesserna och föreslår att ungdomsråd eller motsvarande inflytandeforum bör vara en formell del i beredningen på lokal och regional nivå. Vikten av att dessa forum är representativa för gruppen unga och att formerna anpassas efter ungas förutsättningar framhålls. Kommuner och landsting bör anta ett regelverk för hur ungas perspektiv ska tillgodoses och en policy eller en handlingsplan för den lokala ungdomspolitik.

Delaktighet och inflytande för personer med funktionsnedsättning

I utredningen konstateras att personer med funktionsnedsättningar är något mindre delaktiga i demokratin än den övriga befolkningen och har ett lägre valdeltagande. De är inte underrepresenterade i partierna men däremot i de politiska församlingarna.

Det finns fortfarande brister i tillgängligheten till möteslokaler, särskilt för nämnds- och partigruppsmöten. Kommuner och landsting ska säkerställa att tillgängliga möteslokaler finns, och i större utsträckning möjliggöra för beslutsfattande på distans i

fullmäktige och nämnder. Förtroendevalda som har personlig assistans ska få den assistans som de har rätt till för att kunna fullgöra sina förtroendeuppdrag. Utredarna föreslår även att kommuner och landsting bör inrätta funktionshindersråd som ger reella möjligheter till inflytande. Slutligen föreslås att demokratisk delaktighet och inflytande för personer med funktionsnedsättning ska utgöra ett eget mål i den kommande funktionshindersstrategin.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom administrativa avdelningen. Förvaltningsgruppen behandlade ärendet 2016-05-12, rådet för funktionshinderfrågor 2016-05-11 och pensionärsrådet 2016-05-12.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Utredningens slutsatser om växande klyftor gällande inflytande och makt mellan olika socioekonomiska grupper är något som även uppmärksammas i rapporten Skillnadernas Stockholm som Stockholms sociala hållbarhetskommision har tagit fram. Utredningens förslag på åtgärder för ökat och mer jämlikt medborgarinflytande och delaktighet stämmer väl överens med de målsättningar som satts upp inom ramen för stadens vision 2040 – Ett Stockholm för alla.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning bedriver ett brett och långsiktigt arbete för öka alla invånares möjligheter till inflytande och delaktighet på lokal nivå.

Förvaltningen har valt att inte lämna några synpunkter på utredningens förslag gällande nationell politik liksom frågor som gäller de politiska partierna.

Ny målsättning för demokratipolitiken

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget och delar uppfattningen att delaktighet och jämlikt inflytande bör vara centralt i de demokratiska processerna på nationell och lokal nivå.

Åtgärder för att förbättra villkoren för de förtroendevalda

Förvaltningen ställer sig positiv till förslagen, det är av stor vikt att villkoren är sådana att alla grupper i samhället har möjlighet att vara förtroendevalda och fullfölja sitt uppdrag. Kommuner bör dock inte ansvara för säkerhet i hemmet då det är en polisiär fråga.

Öka fullmäktiges och väljarnas inflytande i den lokala politiken

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget om allmänpolitiska debatter på lokal nivå och delar uppfattningen att det skulle kunna bidra till att öka kunskapen om och intresset för den lokala politiken.

Förslag gällande medborgardialoger och samråd

Förvaltningen ställer sig positiv till förslagen och delar utredningens syn på vikten av tydlighet gentemot medborgarna när det gäller olika former av samrådsprocesser. Likaså stödjer förvaltningen utredningens uppfattning att politisk jämlikhet är en viktig fråga när det gäller medborgardialoger och är positiv till utredningens förslag att samtliga medlemmar kan få möjlighet att delta. Förvaltningen ser gärna en diskussion inom staden kring vilka åtgärder som bör vidtas för att bredda deltagandet och öka jämlikheten, utifrån de förslag som lämnas i utredningen. En viktig aspekt i detta sammanhang är att dialoger och samråd som beslutsmetod riskerar att gynna de som redan bor eller verkar inom en kommun på bekostnad av grupper som berörs av besluten trots att de (ännu) inte befinner sig där, exempelvis personer som vill flytta till kommunen.

Förvaltningen ser också med intresse på förslaget om användande av digital teknik i detta sammanhang. När det gäller förslaget om att kommuner bör ha en plats på sin webbsida där all information om demokratisk delaktighet finns samlad är det viktigt att hitta en ändamålsenlig lösning för en kommun i Stockholms storlek.

Förslag gällande folkinitiativ och införande av folkmotion

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget att förenkla processen kring folkinitiativ och delar uppfattningen att det är viktigt att väljarna på förhand får besked om under vilka förutsättningar resultaten av folkomröstningen kommer att följas.

När det gäller förslaget att ersätta medborgarförslaget med ett nytt verktyg, folkmotion, så anser förvaltningen att det är viktigt att det finns olika former för medborgare att framföra sina åsikter och förslag. En fördel med folkmotion är att det krävs att ett större antal personer stödjer ett förslag för att det ska tas upp till beredning och beslut, vilket bör leda till att förslagen är mer representativa för invånarna. För att lägga en folkmotion i en stor kommun som Stockholms stad kommer det dock att krävas en relativt omfattande namninsamling. Det kan bli svårt att få genomslag för lokala frågor som endast rör det egna stadsdelsområdet om detta ska ske via fullmäktige. Förvaltningen ser en stor vikt av att kunna föra en dialog mellan invånarna och stadsdelsnämnden för att kanalisera lokala frågor och lokalt politiskt engagemang.

Utredningen föreslår att en folkmotion som inom sex månader har fått tillräckligt stöd bör beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att folkmotionen väcktes. Denna tidsram innebär i praktiken att förslag som väckts genom folkmotion inte

kommer att kunna komma upp i kommunfullmäktige i Stockholm. Däremot kan förslagen delegeras till nämnder.

Förslag för att stärka ungas delaktighet och inflytande

Förvaltningen delar utredarnas uppfattning att ungas engagemang och intresse ska ses som en tillgång för demokratin och att åtgärder bör vidtas för att öka deras delaktighet och inflytande.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget om försöksverksamhet med sänkt rösträttsålder och till att kommuner själva ska ansöka om att delta i försöksverksamheten.

Gällande förslaget om att ungdomsråd bör vara en formell del i beredningen på lokal och regional nivå är förvaltningens erfarenhet att ungdomsråd är ett positivt inslag i den lokala demokratin.

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att ungdomsrådets representativitet är en viktig fråga, som kan utgöra en utmaning. Likaså är det av stor vikt att formerna för rådet anpassas efter ungas förutsättningar. Förvaltningen tolkar förslaget som att alla kommuner kommer att kunna utforma egna regelverk kring detta och ser gärna att kommunfullmäktige beslutar om instruktioner för ungdomsråd, på liknande sätt som för övriga nämndanknutna råd.

Förslag för att stärka delaktighet och inflytande för personer med funktionsnedsättning

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att kommunen eller landstinget ska tillhandahålla tillgänglighetsanpassade lokaler och undersöka möjligheterna för beslutsfattande på distans. Vid den revision av stadens program för delaktighet för personer med funktionsnedsättningar som ska ske i år bör Demokratiutredningen och dess förslag utgöra ett underlag.

Ekonomiska konsekvenser för nämnden

Vissa förslag kan leda till en ökad administration inom kommuner och/eller stadsdelsnämnder. För att skapa möjlighet till effektiva processer och därmed undvika ökade kostnader bör föreslagna regelverk utformas flexibelt.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden lämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Bilagor

Remissen till betänkandet Låt fler forma framtiden! (SOU 2016:5) är publicerad på regeringens externa webbplats, länken bifogas här: <http://www.regeringen.se/remisser/2016/03/remiss-sou-20165-lat-fler-forma-framtiden/>