

**Utlåtande 2008:148 RI (Dnr 016-420/2008)**

## **Vitalisering av den kommunala demokratin**

**Motion av Ann-Margarethe Livh m.fl. (v) (2008:13)**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande  
Motion (2008:13) av Ann-Margarethe Livh m.fl. (v) om vitalisering av den kommunala demokratin avslås.

**Föredragande borgarrådet Sten Nordin** anför följande.

### *Ärendet*

Ann-Margarethe Livh m.fl. (v) har den 11 februari 2008 avgivit en motion (2008:13) till kommunfullmäktige om åtgärder för att förstärka och fördjupa den kommunala demokratin. Motionärerna hemställer att kommunstyrelsen ska verka för att grundlagsutredningen bör ges i tilläggsdirektiv att möjligheten att kräva kvalificerad majoritet vid stora och oåterkalleliga beslut bör prövas samt att pröva om det ska införas krav på att beslut fattas två gånger med mellanliggande val vid sådana beslut. Motionärerna föreslår även att kommunstyrelsen bör verka för att grundlagsutredningen utreder möjligheten att stifta en kommunal grundlag som stärker och fördjupar den kommunala demokratin.

### *Beredning*

Motionen har remitterats till stadsledningskontoret.

*Stadsledningskontoret* anser att det inte bör införas särskilda regler för beslut i frågor som anses vara stora och oåterkalleliga. Kontoret avstyrker motionens förslag.

### *Mina synpunkter*

Villkoren för det demokratiska beslutsfattandet på lokal nivå förtjänar en livaktig och kontinuerlig diskussion. De beslut som fattas i Sveriges kommuner berör medborgarna konkret i vardagen. Hur dessa beslut fattas är därför av stor betydelse.

Det minskade engagemang för den etablerade partipolitiken som motionärerna tar upp är allvarligt. Det föranleder inte minst självrannsakan hos oss förtroendevalda. Omprövning och nytänkande är nödvändiga för att inte politikens former ska stelna.

Jag delar dock stadsledningskontorets mening att motionärernas förslag riskerar att komplicera och försena beslutsgången. Riskerna är att tröghet i beslutsprocessen leder till att allmänhetens förtroende för effektiviteten i det kommunala beslutsfattandet minskar.

Motionärerna föreslår att vissa frågor ”vid stora och oåterkalleliga beslut” ska fattas med kvalificerad majoritet. Det skulle vara svårt att i en lagbestämmelse göra en tydlig gränsdragning mellan vilka frågor som ska anses vara stora och oåterkalleliga. Självfallet bör inte beslut av stor vikt fattas lättvindigt, men det torde heller knappast vara möjligt med de grundliga beredningsprocesser som staden har.

Frågan om extraval är intressant och bör därför utredas noggrant. Därför välkomnar vi den statliga utredning som nu pågår. Däremot bör inte en särskild kommunal grundlag inrättas. Det vore olyckligt om landets kommuner har olika grundlagar och därför bör bestämmelser för kommunerna även framgent regleras av regeringsformen.

Enligt mitt synsätt utgörs demokratins grund av självbestämmande medborgare i ett civilt och samhälleligt sammanhang. Många av de beslut som idag fattas av politiska församlingar är medborgarna väl skickade att fatta själva. Politikens ansvar ligger främst i att dra upp spelreglerna och de övergripande målsättningarna och att göra de avvägningar som inte lämpar sig för individuella beslut.

Vårt ansvar som förtroendevalda är att med hjälp av stadens anställda arbeta för att underlätta stockholmarnas vardag. Det ska inte vara krångligt att bo i Stockholm, vare sig det handlar om att välja skola eller att ta sig till och från jobbet. Svaret på den utmaningen tror jag inte i första hand ligger i formerna

för det politiska beslutsfattandet, utan i att möjliggöra för stockholmarna att i största möjliga utsträckning kunna göra sina egna val, så enkelt och okomplicerat som möjligt.

Vi arbetar för att staden ska verka på stockholmarnas villkor, istället för att stockholmarna ska tvingas anpassa sig till politikens villkor.

### *Bilaga*

Motion (2008:13) av Ann-Margarethe Livh m.fl. (v) om vitalisering av den kommunala demokratin

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. avslå motion (2008:13) av Ann-Margarethe Livh m. fl. (v)
2. i övrigt anföra följande

Att beslut ibland drivs igenom i fullmäktigeförsamlingar som är mycket långtgående och inte går att påverka för framtida politiska majoriteter är problematiskt ur demokratisk synvinkel. De förslagna åtgärderna får dock ses som alltför inskränkande åtgärder i demokratin och gränsdragningsproblemen - d. v. s. vilka beslut som ska kräva kvalificerad majoritet och extraval - är alltför svåra.

Stockholms kan och bör dock på egen hand införa en egen bestämmelse som innebär att en beslutande folkomröstning ska hållas i en fråga där fullmäktige fattat beslut, om minst fem procent av Stockholms invånare så begär. På det sättet skulle Stockholms invånare kunna skaffa sig vetorätt mot beslut som har mycket långsiktiga konsekvenser och som inte går att påverka för kommande politiska majoriteter.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Motion (2008:13) av Ann-Margarethe Livh m.fl. (v) om vitalisering av den kommunala demokratin avslås.

Stockholm den 11 juni 2008

På kommunstyrelsens vägnar:  
STEN NORDIN

*Anette Otteborn*

**Reservation** anfördes av *Stefan Nilsson* (mp) med hänvisning till reservationen av (mp) i borgarrådsberedningen.

**Reservation** anfördes av *Inger Stark* (v) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta följande

1. Bifalla motionen.
2. Därutöver vill vi framföra följande.

Som föredragande borgarrådet Sten Nordin mycket riktigt påpekar i sitt svar på motionen, förtjänar villkoren för det demokratiska beslutsfattandet på lokal nivå en livaktig och kontinuerlig diskussion. Motionen ifråga är ett exempel på just en sådan. Den grundläggande fråga som tas upp i motionen är hur stockholmarnas intresse och engagemang för den demokratiska beslutsprocessen kan ökas samt hur den demokratiska insynen kan göras större. Ett sätt att fördjupa demokratin i Stockholm kan vara att kräva kvalificerad majoritet vid stora och oåterkalleliga beslut. Det är som föredragande borgarrådet understryker naturligtvis svårt att i en lagbestämmelse göra en tydlig gränsdragning mellan vilka frågor som ska anses vara stora och oåterkalleliga, men det torde inte råda något tvivel om att beslut om försäljningar av kommunala bolag är av sådan tyngd bör ges större och bredare beslutsunderlag än vad som är fallet idag.

Motionärerna och föredragande borgarråd är överens om att frågan om kommunala extraval och folkomröstningar bör utredas noggrant. Det ligger inom ramen för Grundlagsutredningens uppdrag att överväga detta, varför den bör få som tilläggsdirektiv att göra det.

**Särskilt uttalande** gjordes av *Carin Jämtin, Tomas Rudin, Roger Mogert* och *Teres Lindberg* (alla s) enligt följande.

Motionären lyfter upp ett viktigt och intressant demokratiproblem. Tanken på att begränsa en politisk majoritets möjligheter till stora och snabba förändringar är intressant. Förslaget innebär i praktiken en vis maktindelning med både dåtida och framtida majoriteter. Denna maktindelning skulle givetvis innebära en vis tröghet i beslutsfattandet. En sådan tröghet i beslutsfattandet skapar ökade incitament för breda uppgörelser. Gränsdragningsproblematiken är dock givetvis svår, vilka beslut ska anses stora och oåterkalleliga nog att förses med strängare majoritetskrav. Säkerligen skulle blocken ha olika syn på vilka frågor som hörde hit.

Samtidigt har även nuvarande situation med ständiga majoritetsskiften sina demokratiska problem. En politisk utveckling där alla beslut ändras vart fjärde år ligger inte i Stockholms intresse, många frågor kräver breda uppgörelser för att skapa en stabilitet över majoritetsskiftena. Samtidigt finns möjligheten till bredda uppgörelser även med det nuvarande politiska systemet. Skolplanen är ett aktuellt exempel där en sådan lösning hade varit möjlig om bara viljan funnits.

## ÄRENDET

Ann-Margarethe Livh m.fl. (v) har den 11 februari 2008 lämnat en motion till kommunfullmäktige om åtgärder för att förstärka och fördjupa den kommunala demokratin. Motionärerna hemställer att kommunstyrelsen ska verka för att grundlagsutredningen bör ges i tilläggsdirektiv att möjligheten att kräva kvalificerad majoritet vid stora och oåterkalleliga beslut bör prövas samt att pröva om det ska införas krav på att beslut fattas två gånger med mellanliggande val vid sådana beslut. Motionärerna föreslår även att kommunstyrelsen bör verka för att grundlagsutredningen utreder möjligheten att stifta en kommunal grundlag som stärker och fördjupar den kommunala demokratin.

## BEREDNING

Motionen har remitterats till stadsledningskontoret. Inom stadsledningskontoret har ärendet beretts av juridiska avdelningen.

### **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 7 april 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Med åberopande av vad som framförs nedan avstyrker stadsledningskontoret förslaget att kommunstyrelsen ska verka för att Grundlagsutredningen ska utreda de frågor som tas upp i motionen.

Bestämmelser om kvalificerad majoritet används mycket restriktivt i den svenska lagstiftningen och enligt kontorets uppfattning saknas skäl att i förevarande fall göra undantag från principen om enkel majoritet. I motionen föreslås också att det ska utredas om det bör införas krav på att beslut ska fattas två gånger med mellanliggande val. Om dessa bestämmelser infördes skulle det innebära att samma krav skulle ställas vid beslutsfattande i här aktuella frågor som när beslut fattas om ändringar i grundlagarna. Det skulle också medföra att handläggningstiden förlängdes samt svårigheter för en majoritet att få igenom ett förslag i de fall konsensus inte kan uppnås i frågan. Dessutom skulle den tröghet i beslutsfattandet som skulle uppstå om ovannämnda regler infördes gå emot den rådande utvecklingen i samhället som istället går mot krav på utökad effektivitet i folkstyret. Det kan heller inte bortses från risken att denna tröghet i beslutsprocessen skulle riskera att minska allmänhetens förtroende för effektiviteten i det kommunala beslutsfattandet. Kontoret anser sammanfattningsvis att det inte bör införas särskilda regler för beslut i frågor som anses vara stora och oåterkalleliga. Förutom det som anförts ovan kan nämnas att det skulle vara svårt att i en lagbestäm-

melse göra en tydlig gränsdragning mellan vilka frågor som ska anses vara stora och oåterkalleliga och övriga frågor vilket skulle medföra en risk för osäkerhet om vilka regler som skulle tillämpas i det enskilda fallet.

Stadsledningskontoret anser inte att det bör införas en särskild kommunal grundlag. Regeringsformen innehåller bestämmelser om kommunerna och om förslaget skulle genomföras uppstår frågan hur bestämmelser i en sådan grundlag skulle förhålla sig till bestämmelserna i regeringsformen. Om det skulle vara aktuellt att införa nya bestämmelser av grundlagskaraktär rörande kommunerna rekommenderas att staden istället verkar för att dessa infogas i regeringsformen.

I motionen tas även frågan om polariseringen mellan de politiska blocken upp. Här kan avslutningsvis påpekas att den till stor del är en följd av kommunfullmäktiges beslut 1994 om avskaffande av det tidigare samlingsstyret och att det inte erfordras någon grundlagsändring om önskemål skulle uppstå om en återgång till detta system.



## KOMMUNFULLMÄKTIGE

### Motioner

2008:13

2008:13

#### **Motion av Ann-Margarethe Livh m.fl. (v) om vitalisering av den kommunala demokratin**

*Dnr 016-420/2008*

Att vitalisera den kommunala demokratin och utveckla det kommunala självstyret bör vara en självklarhet. De politiska beslut som fattas och som formar de kommunala verksamheterna måste ses över utifrån vad som händer i samhället. Demokratin ska inte bara vara en angelägenhet vart fjärde år då invånare ges möjlighet att rösta i valen. De människor som bor i Stockholm måste också inbjudas att vara delaktiga i de politiska besluten mellan valåren.

Idag fattas många politiska beslut utan folkets engagemang och deltagande. Medborgarnas låga intresse för beslutsprocessen måste tas på allvar av de folkvalda. Allt för ofta blir människor engagerade först när beslut redan är fattat och det är för sent att påverka. Vi som är verksamma inom politiken måste genast ta fram åtgärdsprogram för att öka medborgarnas intresse, engagemang och öka insynen tidigt i den demokratiska beslutsprocessen.

Självklart ska majoriteten som fått medborgarnas röst styra kommunen i den riktning som man har gått till val på, men det får aldrig nedföra att vissa beslut som fattas blir oåterkalleliga, utan att Stockholmare först har haft möjlighet att säga sitt. Ett exempel är när kommunala bolag säljs med enkel majoritet. Den här typen av stora frågor som inte alltid redovisas innan valet, måste ges större och bredare beslutsunderlag än enkel majoritet. Idag är det en realitet i många kommuner. I Stockholms stad är det däremot starkt polariserat mellan de två politiska blocken. De flesta medborgare i Stockholm missgynnas av denna polarisering.

Det övergripande målet för den sittande grundlagsutredningen är att stärka och fördjupa den svenska folkstyrelsen – d.v.s. demokratin – att öka medborgarnas förtroende för demokratins funktionssätt samt att höja valdeltagandet. Någon större samlad översyn av regeringsformen har inte skett sedan den stora



författningsreformen genomfördes på 1960- och 1970-talen. Under denna period har den verklighet som utgör ramen för den svenska demokratin på många sätt förändrats. Ett exempel på sådana förändringar är att färre väljare känner samhörighet med ett visst politiskt parti och medlemstalen i partierna sjunker.

I Stockholm har stadsdelsnämnder och lokala råd varit satta att öka den lokala demokratin, men mycket återstår för att öka medborgarnas inflytande tidigt i beslutsprocessen och öka förtroendet för kommunalpolitiken. Möjligheten att stifta en kommunal grundlag som ökar möjligheterna att stärka och fördjupa den kommunala demokratin bör därför utredas.

För att ändra en grundlag eller stifta en ny grundlag gäller att riksdagen ska fatta samma beslut två gånger med riksdagsval emellan. Ett annat sätt är folkomröstning i en grundlagsfråga. Det ligger inom ramen för kommitténs uppdrag – vilken ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2008 – att överväga frågorna om kommunala extra val och kommunala folkomröstningar. Därutöver står det kommittén fritt att även ta upp andra valfrågor som rör eller har anknytning till den kommunala demokratin.

Med anledning av ovan föreslår jag att kommunstyrelsen verkar för att grundlagsutredningen bör få följande tilläggsdirektiv:

1. Möjligheten att kräva kvalificerad majoritet vid stora och oåterkalleliga beslut bör prövas. Vidare bör det prövas om det ska krävas två val vid sådana beslut.
2. Utreda möjligheten att stifta en kommunal grundlag som stärker och fördjupar den kommunala demokratin.

Stockholm den 11 februari 2008

*Ann-Margarethe Livh*

*Ann Mari Engel*

*Mehdi Oguzsoy*

*Margareta Johansson*

*Karin Rågsjö*

*Susanna Brolin*

*Maria Hannäs*

*Jackie Nylander*

*Torhild Lamo*