

Remiss  
Datum: 2016-06-21  
Dnr: MIUN 2016/642

Regeringskansliet  
Kulturdepartementet

103 33 Stockholm

**Betänkandet, Låt fler forma framtiden! (SOU 2016:5)  
Ku2016/00088/D**

Mittuniversitetet har anmodats att avge yttrande över rubricerat betänkande.

Utredningen tar fasta på en starkare demokratipolitik med betoning på jämlikhet och delaktighet – två centrala värden i deltagande och deliberativ demokratiteori – och omfattar både den representativa demokratin och deltagande mellan valen. Uppdraget kan ses som omfattande i förhållande till dess karaktär som en enmansutredning; trots detta lyckas man inom ramen för uppdraget göra en relativt omfattande utredning som omfattar förutsättningarna för deltagande sett ur både politiker och medborgarperspektiv.

I stor utsträckning undviker man inom ramen för utredningen att föreslå lagstiftning och istället ger allmänna råd till kommuner och landsting om att agera för att förbättra förutsättningarna inom ett flertal områden. Det bör dock uppmärksammas att denna mjuka väg, där ansvaret för initiativ och utveckling läggs på lokal eller regional nivå sammantaget kan innebära att skillnaderna i hur demokratin i praktiken utövas i olika delar av landet ökar, vilket i sin tur skapar mindre jämlika förutsättningar för så väl politiker som medborgare och går emot en av de övergripande målsättningar som utredningen omfattar.

En allmän observation är även att det med tanke på utredningens betoning på jämlikhet och delaktighet kan ses som förvånande att man inte har lagt större vikt vid att inkludera ett medborgarperspektiv på frågor kring den del av utredningen som rör individens möjlighet till delaktighet i och inflytande över

det politiska beslutsfattandet mellan de allmänna valen. Det traditionella sättet att angripa frågor kring demokratiutveckling där medborgarnas egen röst spelar en marginell roll har skapat en situation där kunskapen kring medborgarnas demokratiideal och förväntningar på deltagande är relativt begränsad (se dock Esaiasson m.fl. 2011; Bengtsson 2012; Bengtsson & Christensen 2016). Framtida utredningar kan med fördel åtgärda denna brist och i större utsträckning sträva efter att kartlägga förväntningar och ideal från medborgarperspektiv. Utan insikter på detta område riskerar eventuella reformer av det politiska systemet att leda till oanade konsekvenser.

Efter att ha tagit del av betänkandet av 2014 års demokratiutredning kommenteras några av de konkreta förslag som utredningen presenterar.

## **1. Demokratipolitikens framtida utveckling**

Förslaget att lägga fokus på jämlikhet och delaktighet istället för den enskilda individens möjlighet till inflytande är positivt. En allt för stark betoning på individens möjlighet till inflytande riskerar att förstärka redan märkbara ojämlikheter i inflytande. Att istället lyfta fram delaktighet och jämlikhet som likvärdiga mål är i linje med de värderingar som har varit vägledande för utredningen och borgar för en starkare demokratipolitik.

Förslaget om en ny maktutredning understödes. En maktutredning i en tid av snabb samhällsförändring kan med fördel även inkludera det medborgarperspektiv som saknas i den ifrågavarande demokratiutredningen. Att lägga större vikt vid medborgarnas demokratiideal och förväntningar på maktfördelning kan säkerställa att den svenska demokratin och kanaler för inflytande utvecklas i samklang med medborgarna.

## **2. Valdeltagandet och politiskt engagemang mellan valen**

Flera av förslagen som framförs på området strävar på ett allmänt plan efter att förbättra möjligheten för diskussion, debatt, möten och information, vilket är svårt att invända emot. De präglas samtidigt av vaghet och kunskapen kring dess förväntade effekter vad gäller ett mer jämlikt deltagande är inte väl utredd. Här efterlyses ett fastare metodologiskt angreppssätt med en utvärderande ambition; inte minst vad gäller satsningar som syftar till att skapa ett mer jämlikt valdeltagande.

I våra grannländer Norge och Danmark har statsvetare genomfört experimentella studier av instrument som syftar till att höja valdeltagandet i

lågdeltagargrupper som har fokuserat på politiskt neutral mobilisering av framför allt unga väljare (Bhatti m.fl. 2015; Bergh m.fl. 2016). En riktad satsning för att genomföra motsvarande utvärderande studier i svensk kontext efterlyses. Det skulle lägga grunden för insatser där den förväntade effekten är utredd på vetenskaplig grund och där man undviker stora offentliga satsningar utan konkret inverkan.

Förslaget att införa krav på särredovisning av partiernas stöd för informationsinsatser inför allmänna val understödes utan tvekan, liksom förslaget att vidare utreda frågan om utökade öppettider på svenska utlandsmyndigheter och honorära konsultat i syfte att underlätta för utlandssvenskar att rösta.

### **3. De politiska partierna**

Med hänsyn till att de Svenska politiska partierna är relativt oreglerade är det svårt och knappast lämpligt att få till stånd en förändring bland partierna genom olika former av lagändringar. Eventuella förändringar måste snarare ske på frivillig grund och således bör utredningens slutsatser främst ses som en källa till information för partierna om hur väl de lyckas fylla de olika roller de antas fylla i det demokratiska samhället. Mot bakgrund av detta kan man naturligtvis ge partierna rekommendationer. Samtidigt finns det möjligen anledning att problematisera några av de rekommendationer som ges. Särskilt vad gäller delen som rör hur partierna ska utveckla sin interndemokrati kan det finnas skäl att lyfta fram potentiella fallgropar. Internationellt finns en tydlig trend mot att t.ex. partiledarval öppnas upp för att inkludera fler medlemmar. Detta har i många fall uttryckligen varit ett sätt att möta medlemstapp. Samtidigt vet vi att en formellt öppnande inte nödvändigtvis innebär ökat reellt inflytande. Istället visar det sig att det reella beslutet om partiledare ofta beslutas någon annanstans i partiet, före den formella omröstningen. Om formellt inflytande inte motsvaras av reellt inflytande torde medborgares villighet till partiengagemang knappast öka.

Vad gäller översyn av partistödet framstår det som en rimlig rekommendation dels mot bakgrund av de relativt stora summor det handlar om och dels mot bakgrund av de frågor som finns vad gäller i vilken grad som de olika stöden idag används i enlighet med de intentioner som ursprungligen funnits.

#### **4. De förtroendevalda och den sociala representativiteten**

Utredningens förslag på området kan beskrivas som tandlöst och omfattar enbart rekommendationer och fortsatt utredning. Ansvar för att åstadkomma en mer jämställd politisk representation bygger på frivillighet och pekar ut partiernas interna arbete som centralt vid sidan av kommun och landstingsstyrelser och fullmäktige. Denna strategi riskerar att vara effektlös eller att leda större regionala eller partispecifika skillnader i den sociala representativiteten. Den konkreta rekommendationen om samordnade nomineringsprocesser (där partierna nominerar en man och en kvinna) är i sig positiv men ignorerar andra former av underrepresentation än avseende kön. Förslaget om samordning av listsammanställningen i riksdagsval är inte realistisk.

#### **5. Ersättningsbestämmelser och ledighet**

Fler av förslagen syftar till att underlätta för förtroendevalda att fullgöra sina uppdrag och är väl avvägda. De konkreta förslagen till ändringar i kommunallagens 4 kapitel 8§ understödes med viss reservation. Rätten för fullmäktige att besluta att den förtroendevalde får ha kvar sitt uppdrag under återstoden av mandatperioden kan framför allt underlätta för unga politiker i storstadsregioner att fullfölja politiska uppdrag samtidigt finns det en risk för godtycke i bedömningen då avgörandet överlämnas till fullmäktige. Möjlighet till föräldraledighet och sjukskrivning kan ses som en given utveckling som borde ha genomförts tidigare. Eventuella lagändringar bör dock utvärderas då en rimlig tidsperiod har förflutit.

Att gå in för försök med direktval till geografiska nämnder i en situation där antalet geografiska nämnder har genomgått en negativ utveckling och där endast elva kommuner använder sig av en dylik struktur framstår som orealistiskt. Det öppnar dessutom upp för oklara ansvarsförhållanden inom kommunen.

#### **6. Den lokala politikens organisering**

Förslaget om att ta fram en uppdragsbeskrivning för heltidspolitiker för att öka fullmäktiges inflytande och kontroll över heltidspolitikerna omfattar ett flertal risker, vilka har påtalats från politiskt aktiva. Det används trots allt i dagens läge i ett flertal kommuner. I den bemärkelsen innebär förslagets rådgivande karaktär ingen förändring.

Om begränsningar i antalet mandatperioder som ordförande ska införas bör det inte vara på frivillig basis, utan fastslås i kommunallagen. I annat fall riskerar det att missbrukas i politiska konfliktsituationer.

Förslaget om allmänpolitiska debatter är väl övervägt och kan medföra en vitaliserad lokalpolitisk debatt.

## **7. Möjligheterna att påverka genom institutionella kanaler**

Samtliga förslag understödes.

## **8. Möjligheterna att påverka genom icke-institutionella kanaler**

Samtliga förslag understödes. Förslaget om folkmotion omfattar införandet av en direkt förslagsrätt från medborgarna. En kanal för medborgerligt inflytande som går förbi partierna innebär ett avsteg från det representativa demokratiidealet och förslaget kräver ett utförligare utredningsarbete, inte minst vad gäller den praktiska utformningen av en dylik reform. Erfarenheterna från Finland där en form av medborgerlig förslagsrätt används sedan 2012 är dock positiva och talar för att en dylik reform skulle kunna falla väl ut även i svensk kontext.

Utredningar visar att en stor majoritet av finländarna anser att reformen har stärkt den finländska demokratin (Finlands valundersökning 2015). Inom ramen för medborgarinitiativet har ett stort antal förslag på ny lagstiftning tagits fram från enskilda eller grupper av finländska medborgare. Endast ett fåtal av dessa förslag har dock fått tillräckligt understöd för att gå vidare till behandling i riksdagen. Sedan 2012 har endast ett medborgarinitiativ godkänts i den finländska riksdagen. I praktiken har alltså reformen gett ytterligare en kanal för inflytande åt medborgarna som av de flesta uppfattas som en förbättring, samtidigt som de praktiska implikationerna för lagstiftningsarbetet är relativt marginella.

## **9. Medborgardialog och samråd**

Olika former för medborgardialog används i dagens läge i många kommuner. Vilka former och dess reella inflytande varierar dock stort. Här finns god anledning att trots den kommunala självstyrelsen utarbeta riktlinjer för hur arbetet med fördel kan organiseras. Att, som utredningen föreslår, betona att dialog ska koncentreras till beredning av ärenden till fullmäktige är utmärkt. Likaså förslaget om att fullmäktige bör anta riktlinjer för hur de arbetar med olika dialog och samrådsformer. Förslaget om att kommunerna skall samla

information på webben kring hur kommuninvånarna kan göra sin röst hörd är även den utmärkt.

## **10. Folkinitiativet**

Förslaget om att införa en nationell webbplats för hanteringen av folkinitiativ på kommunal och regionalnivå samt en eventuell folkmotion är utmärkt och i linje med den tekniska utvecklingen. Det skulle underlätta för medborgare intresserade av att samla in underskrifter, öka rättssäkerheten kring insamlingen och samtidigt undvika omfattande kostnader och administration för kommunerna. Kommunerna bör vara skyldiga att informera om denna webbplats på sin hemsida men däremot kan det förslaget om att kommunen ska publicera om pågående initiativ på sin webbsida innebära praktiska svårigheter om antalet förslag blir många. Frågan bör därför utredas vidare. Förslaget om att partierna ska göra uttalanden om hur de ställer sig till omröstningens förslag kan endast fungera riktgivande.

## **11. Medborgarförslaget**

Förslaget att ersätta det tidigare frivilliga individuella medborgarförslaget med en kollektivt orienterad folkmotion understödes. Den nuvarande formen av medborgarförslag har inte implementerats i alla kommuner vilket har skapat ojämlika förutsättningar för invånarna. I vissa kommuner har det dessutom skapat en orimlig arbetsbörda. Möjligheten för invånarna att fungera som agendasättare bör dock bevaras och det finns goda pedagogiska och organisatoriska argument för att en sådan struktur skall vara uppbyggd på ett liknande sätt på nationell och lokal nivå.

## **12. Ungas delaktighet och inflytande**

Den statsvetenskapliga forskningen kring valdeltagande har framfört ett antal slutsatser som talar för en sänkt rösträttsålder till 16 år, i första hand slutsatser relaterade till betydelsen av socialisation och valdeltagande som en vanehandling. Forskning tyder även på att den politiska mognaden för 16-åringar i snitt inte skiljer sig markant från 18-åringars. Den svenska valcykeln med en samlad valdag vad fjärde år innebär dessutom att den reella åldern för svenska förstagsängsväljare är högre än i många andra länder. Att genomföra försök med sänkt rösträttsålder understödes därför. Försök bör dock beredas noggrant och omfattas av systematiska utvärderingar, på så väl kort som lång sikt.

Övriga förslag är av rådgivande karaktär och tar fasta på att öka möjligheterna för ungdomar att få kunskap om (främst) lokala politiska processer och att synliggöra ungdomars perspektiv i politiken och kan anses okontroversiella.

### **13. Delaktigheten och inflytande för personer med funktionsnedsättning**

Samtliga förslag understödes.

#### **Föredragande och beslut**

Beslut i detta ärende har fattats av rektor Anders Söderholm efter föredragning av professor Åsa von Schoultz. Närvarande vid den slutliga behandlingen av ärendet har prorektor Mats Tinnsten, förvaltningschef Håkan Stenström, sekreterare Lena Stenmark och studentrepresentant Reza Moossavi varit.

Anders Söderholm  
Rektor