



Demokratifrågor

Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens skrivelse 2003/04:110 Demokratipolitik jämte 23 motionsyrkanden som väckts med anledning av skrivelsen. Vidare behandlas 32 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2002 och 2003. Motionerna gäller bl.a. medborgarnas deltagande och inflytande mellan valen, obligatoriskt införande av medborgarförslag, stärkt folkinitiativ, valbarhet, arbetsvillkor för förtroendevalda, kommunalt partistöd, hot och våld mot politiker, ökad maktdelning, kommunala ”konstitutionsutskott”, demokrati och IT, medborgarkontrakt och folkomröstning om en ny konstitution för EU.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna. Samtliga motionsyrkanden avstyrks. I betänkandet finns 30 reservationer och 8 särskilda yttranden. Av reservationerna avser en demokrati och IT. Bakom denna reservation står utskottets samtliga m-, fp-, kd-, c- och mp-ledamöter.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	6
Redogörelse för ärendet.....	10
Ärendet och dess beredning.....	10
Bakgrund.....	10
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	11
Utskottets överväganden.....	13
Demokratipolitik.....	13
Skrivelsen.....	13
Utskottets ställningstagande.....	17
Uppföljning av demokratipolitiken.....	18
Motion.....	18
Bakgrund.....	18
Utskottets ställningstagande.....	19
Politiskt och demokratiskt utanförskap.....	20
Motioner.....	20
Bakgrund.....	22
Utskottets ställningstagande.....	27
Vissa valfrågor.....	27
Motioner.....	27
Bakgrund.....	29
Utskottets övervägande.....	32
Medborgarnas deltagande och inflytande mellan valen.....	32
Motion.....	32
Bakgrund.....	33
Utskottets ställningstagande.....	36
Medborgarförslag och folkinitiativ.....	36
Motioner.....	37
Bakgrund.....	37
Utskottets ställningstagande.....	40
Valbarhet och arbetsvillkor för förtroendevalda.....	40
Motioner.....	40
Bakgrund.....	41
Utskottets ställningstagande.....	45
Kommunalt partistöd.....	46
Motion.....	46
Bakgrund.....	47
Utskottets ställningstagande.....	49
Hot och våld mot politiker.....	49
Motioner.....	50
Bakgrund.....	51

Utskottets ställningstagande	53
Odemokratiska metoder	54
Motion	54
Bakgrund	55
Utskottets ställningstagande	56
Mänskliga rättigheter m.m.	56
Motionerna	57
Bakgrund	57
Utskottets ställningstagande	61
Maktdelning	62
Motion	62
Bakgrund	62
Utskottets ställningstagande	64
Granskning i kommunerna	64
Motion	65
Bakgrund	65
Utskottets ställningstagande	68
Demokratisk professionalism i förvaltningen.....	69
Motioner	69
Bakgrund	69
Utskottets ställningstagande	70
Demokrati och IT	71
Motioner	71
Bakgrund	72
Utskottets ställningstagande	74
Demokratisk infrastruktur	75
Motion	75
Bakgrund	75
Utskottets ställningstagande	76
Relationen mellan offentliga och privata aktörer samt den ideella sektorn	76
Motion	77
Bakgrund	77
Utskottets ställningstagande	79
Egenmakt	79
Motion	79
Bakgrund	79
Utskottets ställningstagande	80
Medborgarkontrakt m.m.	80
Motioner	80
Bakgrund	81
Utskottets ställningstagande	83
EU-frågor	83
Motioner	83
Bakgrund	84

Utskottets ställningstagande	88
Reservationer	89
1. Uppföljning av demokratipolitiken (punkt 2)	89
2. Politiskt utanförskap (punkt 3)	89
3. Åtgärder för fler förtroendevalda med utländsk bakgrund (punkt 4)	90
4. Invandrade kvinnors förutsättningar att tillvarata sina rättigheter (punkt 5)	91
5. Personval (punkt 6)	91
6. Valdagar (punkt 7)	92
7. Rösträttsålder (punkt 8)	92
8. Forskning om valdeltagande (punkt 10)	93
9. Deltagande och inflytande mellan valen (punkt 11)	94
10. Bristande kunskaper om den politiska processen (punkt 12)	94
11. Medborgarförslag (punkt 13)	95
12. Valbarhetsålder (punkt 15)	95
13. Möjlighet att behålla uppdrag vid flyttning (punkt 16)	96
14. Förtroendeuppdragets utformning (punkt 18)	96
15. Odemokratiska metoder (punkt 22)	97
16. Mänskliga rättigheter (punkt 23)	97
17. Mänskliga rättigheter (punkt 23)	98
18. Rasistiskt och annat etniskt relaterat våld (punkt 24)	98
19. Skolmiljö fri från mobbning och intolerans (punkt 25)	99
20. Ökad horisontell och vertikal maktindelning (punkt 26)	100
21. Kommunala ”konstitutionsutskott” (punkt 27)	100
22. Demokratisk professionalism i förvaltningen (punkt 28)	101
23. Demokrati och IT (punkt 29)	101
24. Demokratisk infrastruktur (punkt 30)	102
25. Samverkan mellan offentliga och privata aktörer och den ideella sektorn (punkt 31)	103
26. Den statliga styrningen av den ideella sektorn (punkt 32)	103
27. Egenmakt via valfrihet (punkt 33)	104
28. Medborgarbok (punkt 35)	104
29. Debatt och folkbildning kring EU (punkt 36)	105
30. Folkomröstning om EU:s konstitutionella fördrag (punkt 37)	105
Särskilda yttranden	107
1. Demokratipolitik (punkt 1)	107
2. Demokratipolitik (punkt 1)	108
3. Demokratipolitik (punkt 1)	109
4. Personval (punkt 6)	109
5. Valdagar (punkt 7)	110
6. Rösträttsålder (punkt 8)	110
7. Ökad horisontell och vertikal maktindelning (punkt 26)	110
8. Medborgarkontrakt (punkt 34)	111

Förteckning över behandlade förslag	112
Skrivelsen.....	112
Följdmotioner.....	112
Motioner från allmänna motionstiden 2002	114
Motioner från allmänna motionstiden 2003	114

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Demokratipolitik

Riksdagen lägger regeringens skrivelse 2003/04:110 till handlingarna.

2. Uppföljning av demokratipolitiken

Riksdagen avslår motion 2003/04:K26 yrkande 2.

Reservation 1 (fp)

3. Politiskt utanförskap

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:K385 yrkande 1, 2003/04:K25 yrkande 2, 2003/04:K26 yrkandena 1 i denna del och 8, 2003/04:K290 yrkande 1 och 2003/04:K400 yrkande 8.

Reservation 2 (fp, kd, c)

4. Åtgärder för fler förtroendevalda med utländsk bakgrund

Riksdagen avslår motion 2002/03:Sf289 yrkande 12.

Reservation 3 (mp)

5. Invandrade kvinnors förutsättningar att tillvarata sina rättigheter

Riksdagen avslår motion 2003/04:K304 yrkandena 1 och 2.

Reservation 4 (v)

6. Personval

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:K24 yrkande 6 och 2003/04:K26 yrkande 3.

Reservation 5 (m, fp)

7. Valdagar

Riksdagen avslår motion 2003/04:K24 yrkande 3.

Reservation 6 (m, fp)

8. Rösträttsålder

Riksdagen avslår motion 2003/04:K27 yrkande 4 i denna del.

Reservation 7 (mp)

9. Kommunala extraval

Riksdagen avslår motion 2003/04:K24 yrkande 5.

10. Forskning om valdeltagande

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:K25 yrkande 1 och 2003/04:K26 yrkande 1 i denna del.

Reservation 8 (fp, c)

11. Deltagande och inflytande mellan valen

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:K383 yrkande 15 och 2003/04:K400 yrkande 5.

Reservation 9 (kd)

12. Bristande kunskaper om den politiska processen

Riksdagen avslår motion 2003/04:K400 yrkande 1.

Reservation 10 (kd)

13. Medborgarförslag

Riksdagen avslår motion 2003/04:K27 yrkande 2.

Reservation 11 (mp)

14. Folkinitiativ

Riksdagen avslår motion 2003/04:K25 yrkande 3.

15. Valbarhetsålder

Riksdagen avslår motion 2003/04:K27 yrkande 4 i denna del.

Reservation 12 (mp) – villk.

16. Möjlighet att behålla uppdrag vid flyttning

Riksdagen avslår motion 2003/04:K27 yrkande 3.

Reservation 13 (mp)

17. Ledighet från förtroendeuppdrag

Riksdagen avslår motion 2003/04:K259.

18. Förtroendeuppdragets utformning

Riksdagen avslår motion 2003/04:K400 yrkande 6.

Reservation 14 (kd)

19. Kommunalt partistöd

Riksdagen avslår motion 2003/04:K349.

20. Hot och våld mot politiker

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:K26 yrkande 4, 2003/04:K316, 2003/04:K400 yrkande 7 och 2003/04:Ju446 yrkande 3.

21. Förtroendevaldas möjlighet att bära tårgasanordning

Riksdagen avslår motion 2003/04:K443.

22. Odemokratiska metoder

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:K24 yrkande 2 och 2003/04: MJ412 yrkandena 12 och 13.

Reservation 15 (m, fp, kd, c)

23. Mänskliga rättigheter

Riksdagen avslår motion 2003/04:K26 yrkande 5.

Reservation 16 (fp, kd, c)

Reservation 17 (m)

24. Rasistiskt och annat etniskt relaterat våld

Riksdagen avslår motion 2003/04:K27 yrkande 5.

Reservation 18 (mp)

25. Skolmiljö fri från mobbning och intolerans

Riksdagen avslår motion 2003/04:K26 yrkande 7.

Reservation 19 (fp)

26. Ökad horisontell och vertikal maktindelning

Riksdagen avslår motion 2003/04:K24 yrkandena 1 och 4.

Reservation 20 (m)

27. Kommunala ”konstitutionsutskott”

Riksdagen avslår motion 2003/04:K289 yrkande 9.

Reservation 21 (fp)

28. Demokratisk professionalism i förvaltningen

Riksdagen avslår motion 2003/04:K400 yrkande 9.

Reservation 22 (kd)

29. Demokrati och IT

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:K383 yrkande 9, 2002/03:K385 yrkande 11, 2003/04:K290 yrkande 18, 2003/04:K400 yrkande 2, 2003/04:T474 yrkandena 23 och 24 och 2003/04:T561 yrkande 6.

Reservation 23 (m, fp, kd, c, mp)

30. Demokratisk infrastruktur

Riksdagen avslår motion 2003/04:K400 yrkande 3.

Reservation 24 (kd)

31. Samverkan mellan offentliga och privata aktörer och den ideella sektorn

Riksdagen avslår motion 2003/04:K223 yrkande 8.

Reservation 25 (c)

32. Den statliga styrningen av den ideella sektorn

Riksdagen avslår motion 2003/04:K26 yrkande 6.

Reservation 26 (fp, kd)

33. Egenmakt via valfrihet

Riksdagen avslår motion 2002/03:K385 yrkande 2.

Reservation 27 (fp)

34. Medborgarkontrakt

Riksdagen avslår motion 2003/04:K310.

35. Medborgarbok

Riksdagen avslår motion 2003/04:K400 yrkande 4.

Reservation 28 (kd)

36. Debatt och folkbildning kring EU

Riksdagen avslår motion 2003/04:K26 yrkande 9.

Reservation 29 (fp, c)

37. Folkomröstning om EU:s konstitutionella fördrag

Riksdagen avslår motion 2003/04:K27 yrkande 1.

Reservation 30 (v, mp)

Stockholm den 27 maj 2004

På konstitutionsutskottets vägnar

Gunnar Hökmark

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Hökmark (m), Göran Magnusson (s), Kenth Högström (s), Mats Einarsson (v), Mats Berglind (s), Henrik S Järrel (m), Anders Bengtsson (s), Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Helene Petersson (s), Nils Fredrik Aurelius (m), Billy Gustafsson (s), Gustav Fridolin (mp), Inger Jarl Beck (s), Liselott Hagberg (fp), Helena Höij (kd) och Elisebeht Markström (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2003/04:110 Demokratipolitik. Vidare behandlas de motioner som väckts med anledning av skrivelsen samt vissa motioner som väckts tidigare.

Bakgrund

Regeringen beslutade i september 1997 att ge en parlamentarisk kommitté i uppdrag att belysa de nya förutsättningar, problem och möjligheter som det svenska folkstyret möter inför 2000-talet (dir. 1997:101). Kommittén antog namnet Demokratiutredningen. I november 1998 beslutade regeringen i tilläggsdirektiv att ge kommittén i uppdrag att utreda orsakerna till det sjunkande valdeltagandet och föreslå åtgärder för att öka medborgarnas delaktighet och engagemang i det demokratiska systemet (dir. 1998:100). Demokratiutredningen överlämnade i februari 2000 sitt slutbetänkande En uthållig demokrati! (SOU 2000:1).

Regeringen beslutade i november 1999 att ge en parlamentarisk kommitté i uppdrag att föreslå åtgärder som ökar medborgarnas möjligheter till insyn och deltagande i den kommunala demokratin och som stärker den kommunala representativa demokratis funktionssätt och former (dir. 1999:98). Kommittén antog namnet Kommundemokratikommittén. I maj 2001 beslutade regeringen i tilläggsdirektiv att ge kommittén i uppdrag att utreda behovet av särskilda bestämmelser för avgöranden på kommunal nivå av långsiktig karaktär och av stor principiell och ekonomisk betydelse. I september 2001 beslutade regeringen om ytterligare tilläggsdirektiv till kommittén. Uppdraget var att se över förutsättningarna för och förfarandet vid ändringar i landstings- och kommunindelningen samt förfarandet vid ändringar i länsindelningen. Kommittén överlämnade i juni 2001 sitt huvudbetänkande Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting (SOU 2001:48). I november 2001 överlämnade kommittén sitt betänkande Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting (SOU 2001:89). I maj 2002 överlämnade kommittén sitt betänkande Ändrad indelning? En översyn av reglerna för indelningsändringar (SOU 2002:33).

I och med budgetpropositionen för 2001 inrättades ett särskilt politikområde för demokratifrågorna – politikområdet Demokrati. På förslag av regeringen beslutade riksdagen därvid att målet för politikområdet är att folkstyrelsen skall värnas och fördjupas (prop. 2000/01:1, bet. 2000/01:KU1, rskr. 2000/01: 62).

Våren 2002 lade regeringen fram propositionen Demokrati för det nya seklet (prop. 2001/02:80) i vilken redovisades en långsiktig strategi med mål och åtgärder för att värna och fördjupa den svenska folkstyrelsen. I demokratipropositionen slogs det fast att den svenska demokratin bör kännetecknas av ett

brett medborgerligt deltagande inom ramen för den representativa demokratin. Regeringen föreslog ett antal långsiktiga mål som riksdagen senare antog (bet. 2001/02:KU14, rskr. 2001/02:190).

Riksdagen har tidigare uttalat att mål bör formuleras på ett sådant sätt att de är möjliga att följa upp. Vidare har riksdagen uttalat dels att resultatinformationen skall vara relevant i förhållande till de uppsatta målen, dels att resultat och utveckling bör redovisas i kvantitativa termer med hjälp av indikatorer eller nyckeltal och i första hand avse effekter av verksamheter (se bl.a. bet. 1999/2000:FiU20, rskr. 1999/2000:261). Regeringen har tidigare redovisat att arbetet med att för varje politikområde ta fram uppföljnings- och utvärderingsstrategier skall fortsätta. Enligt budgetpropositionen för år 2001 omfattar detta arbete bl.a. att ta fram relevanta resultatmått (prop. 2000/01:1).

I demokratipropositionen (prop. 2001/02:80) pekade regeringen på vikten av att följa upp och utvärdera effekterna av regeringens långsiktiga strategi för att värna och fördjupa den svenska folkstyrelsen.

Hösten 2002 uttalade konstitutionsutskottet (bet. 2002/03:KU1 s. 12) att det vore önskvärt att regeringen gör en fördjupad analys av resultatet av statens insatser för att främja ökat valdeltagande under senare tid samt analyserar orsakerna till att målet om ökat valdeltagande inte kunde uppnås vid de senaste allmänna valen.

I budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1 utg.omr. 1 avsnitt 4.4) aviserade regeringen att en redovisning av demokratiutvecklingen i förhållande till målen skulle lämnas i en skrivelse till riksdagen under våren 2004.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsen är uppdelad i två delar.

Den första delen innehåller en redovisning och analys av den svenska demokratin utveckling efter 2002 i förhållande till målen för att värna och fördjupa den svenska folkstyrelsen. En redogörelse lämnas av genomförda åtgärder. I de fall resultat av åtgärderna redan kunnat utläsas förs ett resonemang kring i vilken utsträckning åtgärderna bidragit till det långsiktiga arbetet för att uppnå målen.

I den andra delen av skrivelsen presenteras demokratipolitikens fortsatta inriktning. Den bedömning som görs är att politiken i fortsättningen bör omfatta både insatser för ett ökat och mer jämlikt medborgerligt deltagande, och insatser för att främja de mänskliga rättigheterna. I skrivelsen presenteras politikens inriktning när det gäller medborgerligt deltagande. Politiken har tre utgångspunkter – att stärka förutsättningarna, att undanröja hinder och att skapa möjligheter för ett ökat och mer jämlikt deltagande. Regeringen avser att vidta åtgärder för att synliggöra och motverka strukturella hinder för olika individers möjligheter till makt och inflytande. Regeringen avser också att vidta åtgärder för att motverka hot mot demokratin, exempelvis i form av hot och våld mot förtroendevalda. Även andra åtgärder för att förbättra de förtroendevaldas villkor kommer att vidtas. I det fortsatta arbetet avser regeringen att än mer än i dag betona vikten av ett deltagande mellan valen och av att se

medborgerligt deltagande utifrån ett rättighetsperspektiv samt att tydliggöra betydelsen av den ytterligare nivå för politiskt inflytande som EU-medlemskapet innebär.

Utskottets överväganden

Demokratipolitik

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse 2003/04:110 till handlingarna.

Skrivelsen

Våren 2001 redovisade regeringen i propositionen Demokrati för det nya seklet (prop. 2001/02:80) en långsiktig strategi med mål och åtgärder för att värna och fördjupa den svenska folkstyrelsen. I demokratipropositionen slogs det fast att den svenska demokratin bör kännetecknas av ett brett medborgarligt deltagande inom ramen för den representativa demokratin. De fyra mål som riksdagen senare antog handlar om ett ökat och mer jämlikt deltagande (bet. 2001/02:KU14, rskr. 2001/02:190). Målen är:

- Valdeltagandet skall öka väsentligt i de nationella och kommunala valen liksom i valet till Europaparlamentet. Ett första delmål var att valdeltagandet skulle öka i de allmänna valen 2002.
- En ökad andel av medborgarna skall inneha någon form av politiskt förtroendeuppdrag. Ett första delmål är att antalet förtroendevalda i kommuner och landsting skall öka med 10 000 till år 2010. Antalet personer som någon gång i livet har innehaft ett politiskt förtroendeuppdrag skall också öka.
- Medborgarna skall ha bättre möjligheter än i dag att delta i och påverka den politiska processen. Andelen medborgare som deltar skall också öka.
- Medborgarnas möjligheter att påverka den politiska processen skall bli mer jämlika än de är i dag. Andelen ungdomar, arbetslösa och personer med utländsk bakgrund som deltar i den politiska processen skall öka.

I demokratipropositionen pekade regeringen på vikten av att följa upp och utvärdera effekterna av regeringens långsiktiga strategi för att värna och fördjupa den svenska folkstyrelsen.

I demokratiskrivelsen redovisar regeringen inledningsvis de uppföljnings- och utvärderingsåtgärder som vidtagits hittills. Dessa är

- kartläggning av demokratiindikatorer,
- databas över förnyelsearbetet i kommuner och landsting,
- analyser av de förtroendevalda i kommuner och landsting,
- analyser av valdeltagande,
- analyser av föreningslivet,
- uppföljning av Tid för demokrati,
- uppföljning av medel till riksdagspartierna för att informera invandrare inför valet 2002,

- kartläggning av forskning om demokrati, offentlig förvaltning och folkrörelser,
- uppföljning av medborgarförslag samt
- utvärdering av tillämpningen av kommunallagens bestämmelser om ekonomisk ersättning till förtroendevalda.

Fortsättningen av demokratiskrivelsen är uppdelad i två delar.

Den *första delen* innehåller en redovisning och analys av den svenska demokratins utveckling efter 2002 i förhållande till målen för att värna och fördjupa den svenska folkstyrelsen, dvs. målen om ett ökat valdeltagande, fler förtroendevalda, bättre möjligheter till deltagande mellan valen och ökad politisk jämlikhet. I samtliga mål ingår att den sociala representativiteten skall förbättras.

Vad gäller målet om ett ökat valdeltagande konstaterar regeringen att trenden med ett minskat valdeltagande fortsatte även i de allmänna valen 2002. Minskningen mellan 1998 års val och 2002 års val var dock avsevärt mindre än mellan 1994 års val och 1998 års val, vilket skulle kunna tyda på att trenden håller på att brytas. Regeringen konstaterar också att valdeltagandet ökat i vissa kommuner och landsting. Positivt var också att valdeltagandet inte minskade bland utländska medborgare i valet till kommunfullmäktige. Oroande är emellertid att valdeltagandet har fortsatt att minska bland t.ex. första gångsväljarna och att skillnaderna i valdeltagandet har ökat något mellan vissa delar av befolkningen. Sverige har dock fortfarande ett högt valdeltagande internationellt sett.

I demokratiskrivelsen redogör regeringen för flera statliga insatser som genomförts med syfte att främja ett ökat valdeltagande i samband med 2002 års val, bl.a. Valmyndighetens insatser, utvecklingsarbetet Tid för demokrati och medel till riksdagspartierna för information till personer med utländsk bakgrund. Enligt skrivelsen visar insatserna för att öka valdeltagandet på positiva resultat i form av förbättrade förutsättningar för väljarna i röstningsförfarandet samt ökad kunskap om olika metoder för demokratifrämjande arbete.

Regeringen drar slutsatsen att det är viktigt att de insatser som genomförs utgör en del i ett långsiktigt arbete där demokratifrämjande insatser under mellanvalsperioderna kombineras med punktinsatser inför valen för att främja ett högt valdeltagande. Samtidigt bör det enligt regeringen understrykas att ett ökat valdeltagande självklart inte kan uppnås enbart genom insatser från statens sida. Ansvaret för ett högt valdeltagande delas med andra aktörer och framför allt med de politiska partierna.

Målet att fler människor skall inneha någon form av politiskt förtroendeuppdrag på kommunal nivå och att antalet personer som någon gång i livet har innehaft ett sådant förtroendeuppdrag skall öka ser enligt demokratiskrivelsen inte ut att uppfyllas. Antalet kommunalt förtroendevalda liksom antalet kommunala förtroendeuppdrag har fortsatt att minska sedan den förra mandatperioden; för landstingen finns inte samma möjlighet till jämförelse över tid. Nedgången av antalet kommunala förtroendeuppdrag är enligt regeringen särskilt oroande eftersom forskning indikerar att ett stort antal uppdrag kan ha

en positiv inverkan på den sociala representativiteten. Oroande är också att en allt mindre andel av de förtroendevalda i kommuner och landsting utgörs av personer som är under 50 år, vilket betyder att deras underrepresentation ökar. Det kan också konstateras att gemensamt för de delar av befolkningen som är underrepresenterade är att deras representation blir allt sämre högre upp i makthierarkin. Den sociala representativiteten bland de förtroendevalda på lokal nivå har dock förbättrats, bl.a. avseende kvinnor, unga människor och utrikes födda.

Regeringen menar i skrivelsen att ansvaret för att uppnå målet om fler förtroendevalda på lokal nivå framför allt åvilar kommuner och landsting liksom de politiska partierna. Regeringen har emellertid i uppgift att kontinuerligt se över de förtroendevaldas villkor och att undanröja eventuella hinder samt att bl.a. öka kunskapen om varför vissa delar av befolkningen fortsätter att vara underrepresenterade. I skrivelsen anför regeringen att erfarenheterna från de åtgärder den hittills har vidtagit pekar på ett fortsatt behov av sådana åtgärder.

Målet att möjligheterna att delta i och påverka den politiska processen skall bli bättre och att andelen som deltar skall öka tar sikte på medborgerligt deltagande mellan valen. Enligt regeringen måste härvidlag olika vägar stå öppna för medborgare som vill påverka politiken, och dessa måste främst utformas lokalt och underifrån. Regeringen uppmärksammar flera åtgärder i kommuner och landsting för att främja deltagande mellan valen, exempelvis medborgarförslag. Det pågår även arbete på nationell nivå och på EU-nivå med att utveckla olika former för inflytande. Regeringen menar dock att det är svårt att avgöra om möjligheterna för deltagande totalt sett har blivit bättre eller inte.

Enligt skrivelsen tyder olika studier på att det finns ett stort intresse för att påverka politiken och samhället i stort, även om deltagandet i de politiska partierna minskar. Bland de deltagandeformer som medborgarna själva tar initiativ till ökar deltagandet framför allt i de aktiviteter som lätt kan utföras på egen hand. Att finna former för hur detta samhällsengagemang kan fångas upp utan att försöka passa in det i de gamla strukturerna är enligt regeringen en av framtidens utmaningar. Regeringen menar också att det finns ett generellt behov av att öka kunskapen om vilka möjligheter medborgarna har när det gäller att utöva inflytande mellan valen, hur pass ändamålsenliga de former för inflytande som finns är och medborgarnas kännedom om dem.

Vad gäller målet att medborgarnas möjligheter att påverka den politiska processen skall bli mer jämlika finns, enligt demokratiskrivelsen, i dag flera tecken på att utvecklingen går framåt. Exempelvis har skillnaderna mellan kvinnors och mäns politiska engagemang minskat. Detta beror dels på att det politiska engagemanget har ökat mer bland kvinnor än bland män, dels på att kvinnors engagemang har minskat i mindre utsträckning än mäns. I de folkvalda församlingarna har andelen kvinnor, unga människor och utrikes födda personer ökat, även om de fortfarande är underrepresenterade. Det politiska deltagandet i s.k. icke-traditionella former för inflytande fortsätter att öka i alla grupper. Däremot fortsätter det politiska deltagandet i de traditionella

formerna för deltagande att minska hos befolkningen i stort. Enligt regeringen är det särskilt oroväckande att de ungas engagemang minskar.

Regeringen menar att det således finns ett fortsatt behov av aktiva åtgärder i syfte att göra medborgarnas möjligheter att påverka den politiska processen mer jämlika, särskilt när det gäller att stärka underrepresenterade gruppers deltagande mellan valen och som förtroendevalda.

I demokratiskrivelsens första del redogör regeringen även för den av Vetenskapsrådet genomförda kartläggningen av forskningen om demokrati, offentlig förvaltning och folkrörelser. Enligt skrivelsen planerar regeringen under mandatperioden att lämna en forskningspolitisk proposition till riksdagen. I arbetet inför denna kommer Justitiedepartementets arbetsgrupp för forskningsfrågor (C 1991:A) att få utökat mandat. Den kommer att ges i uppdrag att strategiskt analysera behovet av insatser inom demokratiområdet där forskningen utgör en viktig del.

Vidare innehåller demokratiskrivelsen en redogörelse för utvecklingen inom flera politikområden som inte direkt innehåller insatser som är kopplade till regeringens mål för ett ökat och mer jämlikt deltagande, men som ändå är av grundläggande betydelse för att värna och fördjupa det demokratiska samhället. Bland dessa politikområden kan nämnas ungdomspolitiken, utbildningspolitiken, jämställdhetspolitiken, folkrörelsepolitiken, mediepolitiken och förvaltningspolitiken.

I demokratiskrivelsens *andra del* presenterar regeringen demokratipolitikens fortsatta inriktning. Denna kommer att ha tre utgångspunkter: att stärka förutsättningarna för deltagande, att undanröja hinder för deltagande samt att skapa möjligheter för ett ökat och mer jämlikt deltagande. I det fortsatta arbetet avser regeringen att än mer än i dag betona vikten av ett deltagande mellan valen och av att se medborgerligt deltagande utifrån ett rättighetsperspektiv samt att tydliggöra betydelsen av den ytterligare nivå för politiskt inflytande som EU-medlemskapet innebär.

Regeringen hänvisar i demokratiskrivelsen till den samhällsvetenskapliga forskningen och begreppet politiska resurser för att beskriva vad som krävs för att människor skall ha reella möjligheter att delta i den politiska processen och påverka sin egen vardag. De vanligaste politiska resurserna är *fysiskt kapital* i form av t.ex. tillgång till tid, pengar och informationsteknologi, *humankapital*, i betydelsen kunskap om hur det politiska systemet fungerar, samt *socialt kapital* i form av kontakter och nätverk som kan användas för politiska syften. Regeringen anför att tillgången till politiska resurser fortfarande är ojämnt fördelad mellan olika medborgare, trots årtionden av ekonomisk fördelningspolitik och genomgripande välfärdsreformer. Exempelvis förfogar individer som är högutbildade, höginkomsttagare eller födda i Sverige över fler politiska resurser än individer som är lågutbildade, låginkomsttagare eller har invandrat. De förstnämnda deltar också mer aktivt i den politiska processen vilket, enligt regeringen, får till följd att deras intressen och behov får starkare genomslag. I skrivelsen anför regeringen att en av demokratipolitikens främsta utmaningar är att verka för en mer jämlik fördelning

av politiska resurser i syfte att öka förutsättningarna för ett ökat och ett mer jämlikt medborgerligt deltagande. Bland annat aviseras åtgärder för att öka tillgången till information och kunskap om det politiska systemet och samhället.

Vidare kommer regeringen i det fortsatta demokratiarbetet att uppmärksamma hinder för ett ökat och mer jämlikt deltagande. Härvidlag kommer synliggörande och motverkande av strukturella hinder som påverkar olika individers deltagande att vara en prioriterad fråga. Det kan t.ex. gälla institutionella förhållanden, organisationsformer och arbetssätt som i praktiken stänger ute vissa personer. Det kan också gälla attityder. Bland annat anför regeringen att demokratipolitiken bör inkludera en feministisk analys av demokratins villkor och funktionssätt, vilket innebär att existensen av ett genussystem där kvinnor som grupp är underordnade män som grupp är en utgångspunkt. I skrivelsen aviseras också åtgärder för att motverka hot mot demokratin i form av hot och våld mot förtroendevalda samt förekomsten av främlingsfientliga partier och andra antidemokratiska krafter.

Regeringen kommer även att rikta uppmärksamhet mot möjligheter för ett ökat och mer jämlikt deltagande. Detta inkluderar såväl de förtroendevaldas villkor, vilka bör vara utformade så att de både möjliggör och stimulerar människor oavsett bakgrund att åta sig uppdrag, som formerna för inflytande och påverkan, vilka bör vara fler och bättre för att levandehålla dialogen mellan förtroendevalda och medborgare. Härvidlag kan nämnas demokratisatsningar inför 2004 års val till Europaparlamentet, som bl.a. syftar till att öka kunskapen och intresset hos unga i åldern 18–23 år för hur man som ung EU-medborgare kan delta i och påverka EU-politikens utformning, och de allmänna valen 2006.

Sist i skrivelsen betonar regeringen allas ansvar i sammanhanget. Att alla medborgare har rätt och möjlighet att delta i utformningen av samhället utgör enligt regeringen grunden i det demokratiska styrelseskicket. Samtidigt understryker regeringen att var och en har ett eget ansvar för demokratins fortlevnad.

Utskottets ställningstagande

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

I den fortsatta texten återkommer utskottet till de frågor som aktualiserats av motioner väckta i samband med skrivelsen eller under den allmänna motionstiden. Därvid redovisas även delar av demokratiskrivelsen mer utförligt än ovan.

Uppföljning av demokratipolitiken

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker ett motionsyrkande om förbättrad uppföljning av demokratiprojekt. Jämför reservation 1 (fp).

Motion

I motion 2003/04:K26 av Tobias Krantz m.fl. (fp) yrkande 2 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om förbättrad uppföljning av demokratiprojekt. Enligt motionen är Folkpartiet liberalerna skarpt kritiskt till det sätt på vilket projektverksamheten inom ramen för utvecklingsarbetet Tid för demokrati har utformats och utvärderats. I motionen anförs att kraven på uppföljning har satts för lågt. Den studie som genomförts av Mitthögskolan och som regeringen stöder sig på har i huvudsak bestått i enkätfrågor till projektledare av vilka, enligt motionen, bara en tredjedel svarar att de uppskattar att projekten lett till att deltagarna i högre utsträckning deltar i allmänna val. Enligt motionärerna måste frågetecken resas för om det verkligen är ett allmännyttigt ändamål att satsa skattepengar i den här typen av verksamhet om inte uppföljningen förstärks.

Bakgrund

Som nämnts i det föregående framhöll regeringen i demokratipropositionen (s. 36) att det är angeläget att bedöma effekterna av de mål och åtgärder som angavs i propositionen. Vad gäller utvecklingsarbetet Tid för demokrati anförde regeringen (s. 67) att Komrev och Demokratiinstitutet hade genomfört en begränsad uppföljning av stödet för demokratiutveckling. För att kunna göra nödvändiga ställningstaganden kring den närmare utformningen av det fortsatta stödet till demokratiutveckling aviserade regeringen att den skulle genomföra en slututvärdering av Tid för demokrati i sin helhet, och med beaktande av resultatet av utvärderingen avsåg regeringen överväga hur det fortsatta stödet för demokratiutveckling skall vara organiserat.

När utvecklingsarbetet avslutades i december 2002 fick Mitthögskolan i uppdrag att göra en utvärdering av Tid för demokrati i sin helhet. I september 2003 överlämnades utvärderingen, Demokrati tar tid – Utvärdering och analys av Justitiedepartementets demokratiutvecklingsarbete 2000–2002, till demokratiminister Mona Sahlin.

I utvärderingen redogör forskarna för undersökningens tillvägagångssätt. Enligt den avslutande diskussionen är resultaten av undersökningarna i grunden mycket positiva. Forskarna gör bedömningen att stödet för demokratiutveckling som delats ut inom ramen för Tid för demokrati fungerat väl och spelat en stor roll för att initiera och genomföra olika lokala demokratiförsök, vilka mestadels kan beskrivas som mycket framgångsrika. Ett fortsatt stöd av detta slag skulle, enligt forskarna, sannolikt bli än mer effektivt genom att betona långsiktigheten och uthålligheten i demokratiarbetet.

I demokratiskrivelsen (s. 22 f.) redogör regeringen för utvecklingsarbetet Tid för demokrati och Mitthögskolans utvärdering av utvecklingsarbetet. Enligt skrivelsen visar utvärderingen bl.a. att drygt en tredjedel av de tillfrågade projektledarna svarade att de uppskattar att projekten lett till att deltagarna i större utsträckning deltar i allmänna val, men samtidigt att mer än en tredjedel av projektledarna inte ansåg sig kunna svara på frågan huruvida projekten lett till att deltagarna i större utsträckning deltar i allmänna val. I sin sammanfattande bedömning anför regeringen bl.a. att den ser det som mycket positivt att många av projekten tycks ha haft positiva effekter på deltagarnas deltagande i de allmänna valen och att det finns indikationer på att projekten har haft en positiv effekt på deltagarnas kunskaper om demokrati och benägenhet att diskutera samhällsfrågor med sin omgivning. Regeringen understryker även att det är viktigt att se denna form av utvecklingsarbete i ett långsiktigt perspektiv.

Vad gäller uppföljning och utvärdering av mål och åtgärder i demokratipolitiken framöver kan bl.a. nämnas att Göteborgs universitet i november 2003 överlämnat ett förslag till regeringen om vilken statistik som bör produceras för den återkommande uppföljningen av målen och vissa av åtgärderna i demokratipropositionen. Enligt demokratiskrivelsen (s. 7 f.) utgör den kartläggning och de förslag på demokratiindikatorer som redovisats därvidlag ett viktigt underlag för regeringens fortsatta arbete med att ta fram ett uppföljningssystem för den svenska demokratins utveckling.

Utskottets ställningstagande

Regeringen har framhållit att det är angeläget att bedöma effekterna av de mål och åtgärder som angavs i propositionen. Utskottet noterar att regeringen har uppdragit åt en högskola att utvärdera utvecklingsarbetet Tid för demokrati. Vidare kan utskottet notera att regeringen har gett ett universitet i uppdrag att ta fram förslag på statistik som bör produceras för att möjliggöra en återkommande uppföljning av målen för demokratipolitiken och vissa av åtgärderna i demokratipropositionen. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 2003/04:K26 yrkande 2.

Politiskt och demokratiskt utanförskap

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till pågående arbete motionsyrkanden om att minska det politiska och demokratiska utanförskapet och om fler förtroendevalda. Jämför reservationerna 2 (fp, kd, c) om politiskt utanförskap, 3 (mp) om åtgärder för fler förtroendevalda med utländsk bakgrund och 4 (v) om invandrade kvinnors förutsättningar att ta till vara sina rättigheter.

Motioner

I motion 2003/04:K290 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 1 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om det politiska utanförskapet. I motionen åberopas det minskande valdeltagandet och den minskande anslutningen till de politiska partierna. Motionärerna hänvisar till undersökningar av SNS demokratiråd och Demokratiutredningen som visar att olika grupper av befolkningen står utanför de gängse politiska kanalerna. Om utvecklingen fortsätter utsätts enligt motionärerna den svenska demokratin för tydliga påfrestningar, och den samhällsgemenskap på vars grundval det demokratiska systemet vilar kommer att urholkas. Motionärerna menar att det politiska utanförskap som många människor känner har en rad orsaker och att lösningarna måste sökas brett inom en rad politikområden. Liknande önskemål framförs i motion 2002/03:K385 av Helena Bargholtz m.fl. (fp) yrkande 1.

I motion 2003/04:K26 av Tobias Krantz m.fl. (fp) anförs att regeringen i demokratiskrivelsen gör en för långtgående tolkning av de forskningsresultat som presenteras i departementspromemorian Vem röstar och varför? (Ds 2003:54) vad gäller värderingsrelaterade faktorer betydelse kontra socioekonomiska faktorer. Motionärerna anser att regeringens tolkning kan tyda på att man tar för lätt på de underliggande problem som orsakar socialt, ekonomiskt och politiskt utanförskap. Detta bör enligt motionärerna ges regeringen till känna (yrkande 1 i denna del).

I samma motion föreslås även att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om kvalitativa jämställdhetsaspekter i den uppföljning av fördelningen av makt mellan män och kvinnor som aviseras i skrivelsen (yrkande 8). I motionen anförs att Sverige har den högsta kvinnorepresentationen i politiska församlingar, men att detta inte gäller på det ekonomisk-politiska området. På politiska poster som är mest avgörande för den ekonomiska makten är kvinnorepresentationen iögonfallande liten.

I motion 2003/04:K400 av Tuve Skånberg m.fl. (kd) yrkande 8 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om nyrekrytering av förtroendevalda. Enligt motionärerna är partiernas bristande förmåga att nyrekrytera medlemmar och därmed också förtroendevalda ett reellt hot mot demokratin. Stora grupper i samhället är inte bara underrepresenterade utan mer eller mindre utestängda från att delta i det politiska

arbetet. Motionärerna menar att förtroendevalda ur demokratisynpunkt bör spegla medborgarna, så att alla kategorier, åldrar, kön och yrken är någorlunda jämnt fördelade. I motionen hänvisas till undersökningar av SNS demokratiråd och Demokratiutredningen.

I motion 2003/04:K25 av Kerstin Lundgren m.fl. (c) yrkande 2 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen att det behövs en förbättrad analys av vilka åtgärder som skulle stimulera fler medborgare att delta och ta förtroendeuppdrag samt varför många väljer att lämna förtroendeuppdrag. I motionen anförs att allt färre medborgare har någon uppfattning om de förtroendevaldas sätt att sköta sina uppgifter eller känner någon förtroendevald, och många vet inte vem som har ansvaret. Motionärerna frågar sig bl.a. om det finns ett reellt utrymme att påverka eller om alltfler upplever att de blir ”statliga tjänstemän”.

I motion 2002/03:Sf289 av Peter Eriksson m.fl. (mp) yrkande 12 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att verka för att öka andelen personer med utländsk bakgrund i de beslutande, verkställande och dömande organen. I motionen anförs att de politiska församlingarna av såväl demokratiska skäl som av rättvise- och kvalitetsskäl skall vara representativa för befolkningssammansättningen. Enligt motionärerna vilar det ett stort ansvar på de politiska partierna och andra viktiga beslutande församlingar att förändra strukturerna och arbetsformerna så att även människor med utländsk bakgrund känner sig attraherade av politiskt arbete och känner att de har möjlighet att utöva makt. De politiska partierna, staten, landstingen, kommunerna och centrala institutioner måste föra en politik som tar hänsyn även till dessa gruppers vardag och livsvillkor, och det är viktigt att dessa institutioner anstränger sig för att rekrytera personer med utländsk bakgrund till de representativa organen. För detta behövs även mångfaldsstrategier, och de olika riksförbund som representerar olika etniska grupper måste stödjas och betraktas som jämlika parter.

I motion 2003/04:K304 av Rossana Dinamarca m.fl. (v) föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att utredningen om statligt stöd till kvinnors organisering får tilläggsdirektiv som innebär att utredningen även skall omfatta stöd till kvinnor som hämtats till Sverige för äktenskap, men som sedan inte kan eller får stanna i förhållandet med den svenske mannen (yrkande 1). Utredningen bör även omfatta andra invandrade kvinnor i en liknande situation, hela den grupp som på grund av isolering i samhället och bristande kunskaper i svenska språket inte har någon aning om vilka rättigheter de har eller vart de skall vända sig när de behöver hjälp. I motionen föreslås även att riksdagen begär att regeringen kartlägger i vilken mån invandrade kvinnor i dag ges förutsättningar att ta till vara sina rättigheter i Sverige samt ger förslag till hur situationen kan förbättras (yrkande 2).

Bakgrund

Flera politikområden

Som framgått i det föregående är målet för politikområdet Demokrati att folkstyrelsen skall värnas och fördjupas. I demokratipropositionen (s. 37) betonade regeringen att en demokratipolitik aldrig kan isoleras från den övriga politiken. De allmänna livsvillkor som medborgarna lever under är, menade regeringen, avgörande för att skapa förutsättningar för medborgarna att kunna delta, och åtgärder som syftar till att utjämna ekonomiska och sociala skillnader skall också ses som åtgärder som långsiktigt främjar demokratin och alla medborgares deltagande i denna. Ett land med djupa ekonomiska och sociala klyftor skulle aldrig kunna komma att möjliggöra alla medborgares lika deltagande. En välfärdspolitik som ökar rättvisan och jämlikheten människor emellan är, anförde regeringen, nödvändig för demokratins fördjupning.

I demokratipropositionen (s. 38) pekade regeringen ut en rad områden som den ansåg var av grundläggande betydelse för att mer allmänt främja ett demokratiskt samhälle. Enligt propositionen görs insatser för att utveckla och stärka demokratin inom ett stort antal politikområden, t.ex. barnpolitiken, ungdomspolitiken, utbildningspolitiken, handikappolitiken, integrationspolitiken, jämställdhetspolitiken, rättsväsendet, folkrörelsepolitiken, forskningspolitiken, mediepolitiken, förvaltningspolitiken och utrikespolitiken.

I budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1 utg.omr. 1 avsnitt 4.4) anför regeringen att demokratiperspektivet måste genomsyra alla politikområden för att demokratipolitiken skall lyckas. Samverkan mellan olika politikområden skall stärkas, varför regeringen kommer att initiera fler integrerade projekt, bl.a. mellan demokrati-, folkrörelse-, idrotts-, integrations- och stadsstadspolitiken.

I demokratiskrivelsen (s. 100) upprepar regeringen att flera politikområden, som inte direkt innehåller insatser kopplade till regeringens mål för ett ökat och mer jämlikt deltagande, har betydelse för att värna och fördjupa det demokratiska samhället. Bland dessa politikområden nämns ungdomspolitiken, utbildningspolitiken, jämställdhetspolitiken, folkrörelsepolitiken, mediepolitiken och förvaltningspolitiken.

Rättighetsperspektiv i demokratipolitiken

I demokratiskrivelsen (s. 124) anför regeringen att insatserna för att underlätta och främja medborgerligt deltagande skall präglas av ett rättighetsperspektiv. Ett sådant perspektiv betonar att det inte endast är statens skyldighet att tillhandahålla möjligheten att delta i val och att bli vald. Det innebär också att staten i viss mån har en skyldighet att vidta positiva åtgärder för att främja deltagandet bland individer som konsekvent ställs eller ställer sig utanför det politiska livet.

Med ett rättighetsperspektiv aktualiseras, enligt regeringen, den viktiga principen om rätten till likabehandling. Den är central för arbetet med att främja och underlätta deltagande och understryker att alla människor har lika

rätt till deltagande och att staten aktivt skall verka för att tillförsäkra dem denna rättighet. Enligt regeringen är det därför angeläget att det tas initiativ som fokuserar på socialt, ekonomiskt och kulturellt utsatta människor och att det utvecklas särskilda verktyg för att ge dessa människor förutsättningar att delta. Att människor skall ha lika rätt betyder alltså, enligt regeringen, att de i vissa fall kan komma att behandlas olika.

Politiskt deltagande i olika grupper

Enligt demokratiskrivelsen (s. 76) finns det i dag flera tecken på att utvecklingen går framåt när det gäller politisk jämlikhet. Exempelvis har skillnaderna mellan kvinnors och mäns politiska engagemang minskat. Detta beror dels på att det politiska engagemanget har ökat mer bland kvinnor än bland män, dels på att kvinnors engagemang har minskat i mindre utsträckning än mäns. I de folkvalda församlingarna har andelen kvinnor, unga människor och utrikes födda personer ökat, även om de fortfarande är underrepresenterade.

Vidare framgår av demokratiskrivelsen att det politiska deltagandet i s.k. icke-traditionella former för inflytande fortsätter att stiga i alla grupper. Där- emot fortsätter det politiska deltagandet i de traditionella formerna för deltagande att sjunka hos befolkningen i stort. Särskilt oroväckande är att de ungas engagemang sjunker.

Enligt demokratiskrivelsen (s. 76) anser regeringen att det finns ett fortsatt behov av aktiva åtgärder i syfte att göra medborgarnas möjligheter att påverka den politiska processen mer jämlika, särskilt när det gäller att stärka underrepresenterade gruppers deltagande mellan valen och som förtroendevalda. Det arbete som bedrivs befinner sig, enligt regeringen, i olika skeden. För en del – såsom barn, ungdomar, människor med funktionshinder och äldre – finns det behov av att genomföra konkreta åtgärder för att undanröja hinder för inflytande. För att stärka det pågående arbetet med att minska underrepresentationen av kvinnor och personer med utländsk bakgrund i den politiska processen krävs ytterligare kunskap om vilka hinder som stänger ute dem från det politiska livet.

I demokratiskrivelsen (s. 134 f.) nämner regeringen ett antal åtgärder den avser att vidta för att öka kunskapen om de hinder som olika delar av befolkningen möter när de vill utöva makt och inflytande. Det utredningsarbete som har påbörjats i syfte att nå ökad kunskap om varför fördelningen av makt och inflytande är ojämnt fördelad inom olika delar av det svenska samhället måste fortsätta och breddas. När utredningen om strukturella hinder på grund av etnisk och religiös tillhörighet (se nedan) är avslutad i mars 2005 bör behovet av liknande utredningar på andra diskrimineringsgrunder övervägas samt även övervägas hur Diskrimineringsombudsmannen och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning kan involveras för att arbeta mot strukturell diskriminering inom det politiska livet. Regeringen avser att ge i uppdrag till Handikappombudsmannen och Statens institut för särskilt utbild-

ningsstöd (Sisus) att med utgångspunkt i det s.k. tillgänglighetscentrets¹ arbete respektive arbetet för ökad kompetens om bemötande, särskilt verka för att stärka möjligheterna till politiskt deltagande för funktionshindrade i alla åldrar. Vidare har ett kunskaps- och erfarenhetsutbyte initierats mellan Regeringskansliet, Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Förbunden har nyligen inlett ett projekt om hinder och möjligheter för utrikes födda att delta i politiken. Enligt demokratiskrivelsen planerar Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet och Justitiedepartementet att ge ut en gemensam skrift om hinder för makt och inflytande. Skriften skall spridas till tjänstemän och förtroendevalda med syfte att bl.a. öka deras kunskap om de hinder och möjligheter personer med olika bakgrund kan mötas av när de vill delta i den politiska processen.

Vad gäller kvinnors och mäns makt anför regeringen (s. 135 f.) att den avser att i högre grad än i dag samordna och integrera insatserna inom jämställdhetspolitiken och demokratipolitiken. Härvidlag kan nämnas den utredning regeringen nyligen tillsatt med uppgift att bl.a. se över jämställdhetspolitikens fortsatta inriktning och organisation (dir. 2004:18). Demokratipolitiken bör enligt regeringen inkludera en feministisk analys av demokratins villkor och funktionssätt, och jämställdhetsinsatser baserade på kvalitativa analyser av det politiska systemet och våra demokratiska institutioner kommer att ges en central roll. Vidare uppges i skrivelsen att en förstudie kommer att initieras i Regeringskansliet med syftet att analysera förutsättningarna för att regelbundet och samlat redovisa statistik som beskriver fördelningen av makt mellan kvinnor och män inom samhällets olika sektorer.

Uppdragsvillighet och rekrytering till förtroendeuppdrag

Vägen till ett förtroendeuppdrag är en process som består av flera steg, där medborgarnas uppdragsvillighet är en del. Enligt Kommundemokratikommitteens undersökningar finns det vid en jämförelse över en längre tidsperiod inget som tyder på en minskad uppdragsvillighet (SOU 2001:48). Vid en jämförelse över en kortare tidsperiod anses emellertid en negativ utveckling (SOM-rapport nr 31), vilket regeringen uppmärksammar i demokratiskrivelsen (s. 38). Den andel som säger sig vara villig att ta kommunalpolitiska uppdrag har 1997–2001 minskat från 24 % till 18 %. De som har eller har haft uppdrag har däremot blivit mer benägna att fortsätta. Med reservation för att det är ett relativt litet urval redovisas i rapporten att det finns tecken som tyder på att kvinnors vilja att ta på sig nya uppdrag tenderar att minska 1998–2001 medan den under samma tidsperiod tenderar att öka bland män.

I analyser för att förklara skillnader mellan olika grupper i uppdragsvillighet finner man att intresse för politik i allmänhet har den enskilt största betydelsen för uppdragsvillighet. Det gäller särskilt för yngre medborgare. Något mindre betydelse har intresse för kommunalpolitik. Analyserna visar också att

¹ Det nationella tillgänglighetscentret är en del av Handikappombudsmannen. Centret skall svara för uppbyggnad, utveckling och förmedling av kunskap, rådgivning och samverkan med berörda aktörer för att göra samhället tillgängligt för personer med funktionshinder.

den som är nöjd med demokratin i kommunen eller som har tilltro till sina möjligheter att påverka politiken är något mer benägen att ta uppdrag än den som är mindre nöjd eller saknar sådan tilltro.

I regeringsförklaringen för riksmötet 2003/04 anförde statsminister Göran Persson att regeringen kommer att ta initiativ till att höja partistödet så att partierna bättre kan stödja skolningen av nya förtroendevalda inom de politiska ungdomsförbunden, vilket regeringen senare också gjort på tilläggsbudgeten i 2004 års ekonomiska vårproposition (prop. 2003/04:100).

I demokratiskrivelsen (s. 39) anför regeringen att den minskade uppdragsvilligheten bör följas upp framöver.

Vidare anför regeringen i skrivelsen (s. 136) att insatser för att öka andelen kvinnor i beslutande organ är avgörande för demokratin och för att uppfylla regeringens mål för jämställdhetspolitiken. Detta mål är att kvinnor och män skall ha samma möjligheter, rättigheter och skyldigheter inom alla områden i livet. Representation utgör också ett av de fem fokusområden för jämställdhetspolitiken under mandatperioden som anges i regeringens senaste jämställdhetsskrivelse *Jämt och ständigt – Regeringens jämställdhetspolitik med handlingsplan för mandatperioden* (skr. 2002/03:140), vilken behandlades av riksdagen hösten 2003 (bet. 2003/04:AU2, rskr. 2003/04:69). Som omnämns ovan avser regeringen att i högre grad än i dag samordna och integrera insatserna inom jämställdhetspolitiken och demokratipolitiken.

En nyligen tillsatt utredning (Fi 2003:09) har bl.a. fått i uppdrag att se över rekryteringen av förtroendevalda revisorer (dir. 2003:97). Den särskilde utredaren skall analysera och ge exempel på åtgärder som kan vidtas för att bredda rekryteringen av förtroendevalda revisorer när det gäller kvinnor, yngre och personer med utländsk bakgrund. Utgångspunkten är att det skall vara de politiska partierna som nominerar de förtroendevalda revisorerna. Uppdraget skall redovisas senast i oktober 2004.

Nyanlända invandrare och personer med utländsk bakgrund

I november 2001 beslutade regeringen om en särskild utredare med uppgift att se över mottagande av och introduktion för flyktingar (dir. 2001:87). Utredningen skulle bl.a. uppmärksamma barns och ungdomars situation liksom eventuella skillnader mellan kvinnor och män i fråga om integrationsprocessen. I betänkandet *Etablering i Sverige – möjligheter för individ och samhälle* (SOU 2003:75) har utredaren bl.a. lämnat förslag om hur alla nyanlända invandrare skall kunna få ökad kunskap om och förståelse för grundläggande normer i det svenska samhället och det svenska demokratiska systemet. Bland annat föreslås att Statskontoret och Integrationsverket skall få i uppdrag att utarbeta förslag till hur en sammanhållen grundläggande Internetbaserad samhällsinformation till nyanlända skall kunna etableras och vidmakthållas och att Integrationsverket skall verka för att en sammanhållen och för nyanlända invandrare producerad skriftlig samhällsinformation tas fram. Samhällsinformation bör i så stor utsträckning som möjligt ges till nyanlända invandrare muntligen på det egna modersmålet och helst av lärare som är dubbelt

språk- och kulturkompetenta. Utredningen anser också att föreningslivet bör kunna spela en större roll än i dag, men att föreningarnas medverkan måste baseras på deras egna förutsättningar och villkor. Aktiva och intresserade organisationer och föreningar bör erbjudas att delta i planeringen och med sitt arbete bidra till de nyanländas fortsatta etablering. Betänkandet har remissbehandlats och frågan bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Våren 2003 påbörjades ett samverkansprojekt mellan regeringen, Svenska Kommunförbundet och föreningslivet (prop. 2003/04:1 utg.omr. 17 avsnitt 7.4). Projektet handlar om att finna former för att genom föreningslivet stödja nyanlända invandrares etablering i samhället. Det handlar bl.a. om hur föreningslivet kan bidra till en tidig kontakt för att stödja språkinläring och möjligheten att skaffa nya bekantskaper utifrån ett gemensamt intresse eller engagemang. Därigenom skapas, enligt regeringen, möjligheter till kontaktytor mellan nyanlända invandrare och föreningar utifrån de deltagandes gemensamma intressen och behov. Samverkansprojektets första fas består i stöd till ett antal pilotprojekt. Några av dessa pilotprojekt planeras att genomföras inom storstadsregionerna. Samverkansprojektet är således även ett redskap i regeringens storstadspolitik, där ett av målen handlar om att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen och därmed verka för jämlika och jämställda levnadsvillkor för storstädernas invånare.

För att undanröja hinder som personer med utländsk bakgrund kan möta när de skall utöva makt och inflytande har regeringen också initierat flera utredningar som tar sikte på fördelningen av makt och inflytande för olika etniska grupper. Integrationspolitiska maktutredningen (dir. 2000:57) har haft i uppdrag att beskriva och analysera fördelningen av makt och inflytande inom olika delar av det svenska samhället ur ett integrationspolitiskt perspektiv. En särskild utredare gavs i oktober 2003 i uppdrag att utreda strukturell diskriminering på grund av etnisk eller religiös tillhörighet (dir. 2003:118). I april 2004 beslutade regeringen om direktiv för en ny utredning om makt, integration och strukturell diskriminering (dir. 2004:54).

Utredningen om statligt stöd till kvinnors organisering

Regeringen beslutade den 8 maj 2003 att ge en särskild utredare (Ju 2003:05) i uppdrag att göra en analys och utvärdering av det statliga bidraget till kvinnoorganisationernas centrala verksamhet samt föreslå förändringar för att anpassa bidraget till hur samhället och kvinnoorganisationerna har utvecklats sedan bidraget inrättades (dir. 2003:56). Utredningen har antagit namnet Utredningen om statligt stöd till kvinnors organisering. Uppdraget skall redovisas senast i maj 2004.

Enligt direktiven skall utredaren bl.a. undersöka på vilka sätt kvinnor väljer att organisera sig i dag och vilken verksamhet som bedrivs i dessa organisationer. Utredaren skall överväga förutsättningarna för att bredda basen så att det statliga bidraget även omfattar paraplyorganisationer, nya former för organisering, såsom nätverk, samt olika mindre kvinnoorganisationer som skulle behöva stöd för att kunna påverka i samhället och förbättra sin situat-

ion. Det senare gäller t.ex. kvinnor från de nationella minoriteterna och kvinnor med invandrabakgrund.

Utskottets ställningstagande

Det övergripande målet för politikområdet Demokrati är att folkstyrelsen skall värnas och fördjupas. Riksdagen har tidigare beslutat om långsiktiga mål för demokratipolitiken, bl.a. att en ökad andel av medborgarna skall inneha någon form av politiskt förtroendeuppdrag och att medborgarnas möjligheter att påverka den politiska processen skall bli mer jämlika än de är i dag. De långsiktiga målen ligger fast. Av det föregående har framgått att demokratipolitikens fortsatta inriktning enligt regeringen bl.a. bör omfatta insatser för ett ökat och mer jämlikt medborgerligt deltagande och att den bör präglas av ett rättighetsperspektiv, vilket markerar vikten av initiativ som fokuserar på socialt, ekonomiskt och kulturellt utsatta människor och deras möjlighet att delta. Som också framgår av demokratiskrivelsen råder alltså ojämlighet mellan olika gruppers deltagande i politiken, bl.a. såsom förtroendevalda, även om skillnaderna i vissa avseenden minskat jämfört med tidigare undersökningar. Regeringen aviserar i skrivelsen bl.a. ytterligare åtgärder i syfte att göra medborgarnas möjlighet att påverka och delta mer jämlika samt öka kunskapen om de hinder som vissa grupper möter härvidlag. Mot bakgrund av vad som anförs ovan finns det enligt utskottets mening inget behov av att uppmärksamma regeringen på vikten av att olika grupper ges förbättrade möjligheter att delta i politiska och demokratiska processer och inneha politiska förtroendeuppdrag, eller på behovet av ökad kunskap därom. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2002/03:K385 (fp) yrkande 1, 2003/04:K26 (fp) yrkandena 1 i denna del och 8, 2003/04:K290 (fp) yrkande 1, 2003/04:K400 (kd) yrkande 8, 2003/04:K25 (c) yrkande 2, 2002/03:Sf289 (mp) yrkande 12 samt 2003/04:K304 (v) yrkandena 1 och 2.

Vissa valfrågor

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till tidigare ställningstagande motionsyrkanden om personvalet, skilda valdagar och sänkt rösträttsålder. Vidare avstyrker utskottet motionsyrkanden om nytt tillkännagivande om införande av möjlighet till extraval i kommuner och landsting samt om forskning kring valdeltagande. Jämför reservationerna 5 (m, fp) om personval, 6 (m, fp) om skilda valdagar, 7 (mp) om sänkt rösträttsålder och 8 (fp, c) om forskning kring valdeltagande.

Motioner

I motion 2003/04:K24 av Gunnar Hökmark m.fl. (m) föreslås att det bör vara skilda valdagar för kommunal- och riksdagsvalen (yrkande 3). Ett viktigt skäl för detta är enligt motionärerna att det skulle innebära att allmänna val anord-

nas med tätare mellanrum än i dag. Erfarenheterna av fyraåriga mandatperioder är i allt väsentligt positiva, men avståndet mellan valen har blivit väl långt. Med skilda valdagar skulle viktiga kommunala frågeställningar få samma möjligheter som rikspolitiska att tydliggöras och debatteras, och det skulle vara ett sätt att upprätthålla medborgarnas intresse och engagemang mellan riksdagsvalen. I motionen lämnas olika förslag på hur ett system med skilda valdagar skulle kunna se ut.

Motionärerna föreslår vidare att det införs en rätt till nyval i kommunerna (yrkande 5). Enligt motionärerna skulle det innebära en förstärkning av demokratin eftersom medborgarna då kan få en annan "regering" om opinionsläget skulle ändras under en pågående mandatperiod.

I samma motion anförs även att personvalet inte har fått något verkligt genomslag och att personvalsinslaget i valsystemet bör stärkas (yrkande 6). Motionärerna är beredda att pröva olika lösningar för hur detta skall uppnås. En möjlighet som pekas på i motionen är sänkta eller borttagna spärrar för att bli personvald. En annan möjlighet är införande av mindre valkretsar.

I motion 2003/04:K26 av Tobias Krantz m.fl. (fp) yrkande 1 i denna del föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om forskning kring faktorer som påverkar valdeltagande. Motionärerna anför att fortsatt forskning kring faktorer som påverkar valdeltagande är viktigt, och de anser att det vore värdefullt om denna forskning belyser i vilken utsträckning större valfrihet av offentliga tjänster och ökat brukarinflytande kan bidra till ett aktivare medborgarskap och stärkt egenmakt, som skulle kunna ha en positiv verkan på röstbenägenheten i socioekonomiskt svaga grupper.

Vidare föreslås i samma motion yrkande 3 att den kommande författningsutredningen bör se över hur ett ökat personvalsinslag kan genomföras i syfte att stärka representativiteten i de folkvalda församlingarna. Motionärerna anför att medborgarnas valhandling i ännu högre grad än i dag bör få utgöra grunden för vem som väljs till de beslutande församlingarna.

I motion 2003/04:K25 av Kerstin Lundgren m.fl. (c) anförs att det behövs en förbättrad analys av varför väljarna i mindre utsträckning röstar i kommun- och landstingsval än i övriga val. Motionärerna frågar sig om det i dag saknas reellt inflytande, vilket är avgörande för att motivera väljarna att delta. Detta bör enligt motionärerna ges regeringen till känna (yrkande 1).

I motion 2003/04:K27 av Gustav Fridolin m.fl. (mp) begärs att regeringen lägger fram förslag om sänkt rösträttsålder och förändrade rösträttskriterier (yrkande 4 i denna del). I motionen anförs att en sänkning av rösträttsåldern skulle ge både fler engagerade ungdomar och en politik som mer bryr sig om ungdomars problem. Det anförs även att rösträtten bör utgå från kalenderår i stället för att, som i dag, från födelsedatum.

Bakgrund

Forskning om valdeltagande

Regeringen tillsatte hösten 1997 en parlamentariskt sammansatt kommitté, den s.k. Demokratiutredningen, för att belysa de nya förutsättningar, problem och möjligheter som det svenska folkstyret möter inför 2000-talet (dir. 1997:101). Hösten 1998 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till Demokratiutredningen, enligt vilket utredningen fick i särskilt uppdrag att utreda orsakerna till det sjunkande valdeltagandet och att föreslå åtgärder för att öka medborgarnas delaktighet och engagemang i det demokratiska systemet (dir. 1998:100). Bakgrunden till tilläggsdirektiven var att valdeltagandet fortsatte att sjunka i 1998 års val.

På Demokratiutredningens uppdrag författades ett antal forskningsrapporter vilka dels belyste både valrörelser och valdeltagande, dels jämförde med tidigare val samt dels tog hjälp av flera olika metoder och ämne-teoretiska perspektiv. Rapporterna publicerades i Demokratiutredningens forskarvolym Valdeltagande i förändring (SOU 1999:132). I betänkandet En uthållig demokrati! (SOU 2000:1) redovisar Demokratiutredningen resultaten och sina slutsatser.

Hösten 2002 anlät Justitiedepartementet en forskare vid Statsvetenskapliga institutionen vid Uppsala universitet för att analysera valdeltagandet i 2002 års val till kommunfullmäktige. Till grund för analyserna ligger den medborgarundersökning som genomfördes mellan hösten 2002 och våren 2003 under ledning av forskare verksamma vid nämnda institution. Resultaten redovisas i departementspromemorian Vem röstar och varför? – En analys av valdeltagandet i 2002 års kommunfullmäktigeval (Ds 2003:54). I promemorian redogör forskaren för tänkbara förklaringar till valdeltagandet bland olika delar av befolkningen.

I demokratiskrivelsen (s. 98 f.) anför regeringen att forskningen kring demokratifrågorna är av central betydelse för att öka mångfalden i kunskapsuppbyggnaden och därmed kvaliteten i underlaget till det offentliga samtalet om demokratin. Vetenskapsrådet har inlett ett arbete med mångvetenskaplig demokratiforskning samt genomfört en kartläggning av forskningen om demokrati, offentlig förvaltning och folkrörelser. Resultaten av dessa arbeten visar enligt regeringen bl.a. på behovet av ytterligare forskning kring demokratifrågorna. I den forskningspolitiska proposition som planeras att lämnas till riksdagen under mandatperioden kommer regeringen att återkomma närmare kring framtida forskningsbehov. I det förberedande arbetet inför den forskningspolitiska propositionen avser regeringen, enligt skrivelsen, att ge arbetsgruppen för forskningsfrågor (C 1991:A) inom Justitiedepartementet en ny roll. Den kommer framöver att tydligare fokusera på demokratifrågorna och ha till uppgift att strategiskt analysera behovet av insatser inom demokratiområdet, där forskningen utgör en viktig del.

I sammanhanget kan även nämnas Valforskningsprogrammet vid Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet, som är ett av de äldsta forskningsprojekten i världen kring väljare och val. Sedan 1954 har Valforskningsprogrammet kontinuerligt genomfört väljarundersökningar i samband med varje riksdagsval, folkomröstning och Europaparlamentsval. Programmet finansieras av riksdagen via anslaget till valstatistiken liksom av olika forskningsanslag. Väljarundersökningarna genomförs i samarbete mellan nämnda institution och Statistiska centralbyrån (SCB). Varje undersökning avrapporteras i form av arbetsrapporter, offentliga utredningar och genom SCB:s publikationsserie Allmänna valen. Från och med valet 1979 sker den huvudsakliga avrapporteringen i bokform.

Valdeltagande i kommunala val jämfört med riksdagsval

Regeringen beslutade i september 1999 att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté för att utreda vissa frågor som rör regeringsformen (dir. 1999:71). Våren 2000 gavs kommittén, som hade antagit namnet 1999 års författningsutredning, genom tilläggsdirektiv i uppdrag att bl.a. utreda frågan om skilda valdagar (dir. 2000:21). I kommitténs tilläggsdirektiv framhölls att ny forskning bör inhämtas som ur ett statsvetenskapligt perspektiv belyser bl.a. vilka effekter skilda valdagar kan ha på valdeltagandet i allmänna val.

Mot denna bakgrund anlätade kommittén forskare med anknytning till Statsvetenskapliga institutionen och Institutionen för journalistik och masskommunikation vid Göteborgs universitet för att på olika områden utföra undersökningar och författa rapporter som belyser frågeställningarna i kommitténs direktiv. Detta skedde inom ramen för forskningsprojektet "Skilda valdagar och vårval?". Huvudsyftet med forskningsprojektet var att utvärdera sannolika konsekvenser av förändringar av valdagarnas periodicitet och förläggning mot bakgrund av, vad forskarna benämnde, "den goda valrörelsen". Forskningsrapporterna presenterades i betänkandet Skilda valdagar och vårval? (SOU 2001:65). I rapporterna studerades och diskuterades bl.a. varför valdeltagandet är lägre i lokala val än i nationella val.

Utskottets tidigare bedömning och riksdagsbehandling

Valsystemets utformning i olika avseenden

Under våren 2004 har konstitutionsutskottet i betänkande 2003/04:KU13 behandlat flera frågor avseende valsystemet. Vidare har utskottet låtit genomföra en utvärdering av personvalet i 2002 års val (2003/04:URD6). I fråga om just *personvalet* uttalade utskottet i det nämnda betänkandet att utskottet ser det som naturligt med en fortsatt bred diskussion kring frågor om utformning av personvalsinslaget i valsystemet. Utskottet uppmärksammade att regeringen inlett samtal med de politiska partierna i riksdagen rörande översyn av regeringsformen och såg det som en möjlighet att denna kunde komma att rymma frågor om hur personvalsinslaget i valsystemet bör vara beskaffat.

Med hänvisning till detta avstyrkte utskottet bl.a. parti- och kommittémotioner om sänkta spärrar vid personvalet (m, fp och c).

I betänkandet behandlades även parti- och kommittémotioner om *skilda valdagar* (m, c och fp; en enskild mp-motion). Utskottet avstyrkte motionerna med samma motivering som ovan. Vidare behandlades parti- och kommittémotioner om *sänkt rösträttsålder* (mp) och att *rösträttsåldern skall kopplas till födelseår*, inte till födelsedatum (v, kd, c och mp). Utskottet vidhöll därvid sin tidigare uppfattning, att sambandet mellan rösträttsålder och myndighetsålder inte bör brytas, och avstyrkte motionerna.

Kommunala extraval

Under hösten 2003 behandlade konstitutionsutskottet i betänkande 2003/04: KU3 motioner (fp) om införande av möjlighet till extraval i kommuner och landsting. Utskottet avstyrkte motionerna med hänvisning till tidigare bedömning i frågan. Som motiv till sitt ställningstagande har utskottet tidigare hänvisat till den regel som infördes 1994, enligt vilken det är möjligt för fullmäktige att återkalla samtliga uppdrag i styrelsen och nämnderna, när den politiska majoriteten inte längre är densamma som i fullmäktige. Utskottet har anfört att man borde avvakta erfarenheterna av de nya bestämmelserna under ytterligare en tid innan någon ändring av kommunallagen föreslås. Vidare har utskottet framhållit som sin mening att förslag om extraval i kommuner och landsting bygger på föreställningen att det finns stora likheter mellan det politiska systemet på nationell nivå (regering-riksdag) och lokal nivå (styrelse-fullmäktige), vilket skulle motivera att parlamentarismens principer, däribland möjligheten att under vissa omständigheter upplösa den högsta beslutande församlingen och utlysa nyval, tillämpas fullt ut även i kommuner och landsting. Denna uppfattning har enligt utskottets mening stått i viss motsatsställning till den princip om samlingsstyre som väsentligen ligger till grund för det kommunala styrelseskicket. De problem som kan uppstå till följd av att en majoritet inte står sig under en hel mandatperiod har av utskottet ansetts kunna lösas med hjälp av bestämmelserna i kommunallagen om entledigande av ledamöter i nämnderna och val av nya ledamöter. Utskottets m-, fp-, kd-, c- och mp-ledamöter reserverade sig mot utskottets förslag till riksdagsbeslut. Reservanterna anförde att de var medvetna om de faktorer som utskottet hänvisat till vid tidigare behandling av frågan och att en möjlighet att utlysa extraval i en kommun inte är något som skall tillgripas lättvindigt, men att en sådan möjlighet skulle kunna vara av värde i särskilda lägen och även kunna vitalisera den kommunala demokratin. I reservationen begärdes därför att regeringen låter utreda frågan om kommunala extraval och återkommer till riksdagen i frågan. Riksdagen biföll i november 2003 reservationen (rskr. 2003/04:33–34).

Utskottets övervägande

Utskottet vidhåller tidigare ställningstaganden i fråga om personvalet, skilda valdagar och sänkt rösträttsålder och avstyrker därför motionerna 2003/04:K24 (m) yrkandena 3 och 6, 2003/04:K26 (fp) yrkande 3 och 2003/04:K27 (mp) yrkande 4 i denna del.

Riksdagen har under innevarande riksmöte riktat ett tillkännagivande till regeringen om införande av möjlighet till extraval i kommuner och landsting. Något nytt tillkännagivande i frågan är enligt utskottets mening inte nödvändigt. Motion 2003/04:K24 (m) yrkande 5 avstyrks.

Under de senaste åren har i olika sammanhang bedrivits forskning om valdeltagande. Delvis har denna forskning ägt rum på direkt uppdrag av regeringen. Vidare har regeringen låtit kartlägga den nationella forskningen om demokrati, offentlig förvaltning och folkrörelser. Som framgått ovan kommer regeringen i den forskningspolitiska propositionen att under innevarande mandatperiod återkomma till riksdagen om behovet av ytterligare forskning kring demokratifrågorna. På nu anförda grunder avstyrks motionerna 2003/04:K26 (fp) yrkande 1 i denna del och 2003/04:K25 (c) yrkande 1.

Medborgarnas deltagande och inflytande mellan valen

Utskottets förslag i korthet

Bland annat med hänvisning till pågående arbete avstyrker utskottet motioner avseende medborgarnas deltagande och inflytande mellan valen. Jämför reservationerna 9 (kd) om deltagande och inflytande mellan valen och 10 (kd) om bristande kunskaper om den politiska processen.

Motion

I motion 2003/04:K400 av Tuve Skånberg m.fl. (kd) anføres att medborgarnas bristande kunskap om den politiska processen, aktuella politiska avgöranden och de politiska alternativ som finns är en brist i och ett hot mot demokratin. Vidare menar motionärerna att den politiska allmänbildningen är mycket ojämnt fördelad mellan olika grupper i befolkningen. Den bristande informationen gäller inte bara inför val utan ännu mer hur man som medborgare kan påverka den demokratiska processen mellan val. Att finna lösningar på den bristande politiska informationen och bristande kunskaper om den politiska processen är ett arbete som innefattar hela samhället och dess institutioner, och skola och utbildning har nyckelroller i att ge baskunskaper. Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om åtgärder mot bristande politisk information och mot bristande kunskaper om den demokratiska processen (yrkande 1).

I motionen föreslås också att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om åtgärder för bättre förutsättningar för att

folkopinioner skall kunna påverka den demokratiska processen (yrkande 5). I motionen anføres att regeringen i formell, teknisk mening har rätt att i riksdagen driva igenom beslut som går emot en folkopinion, men inte desto mindre är enligt motionärerna föraktet mot folkopinioner ett hot mot demokratin. Motionärerna nämner härvidlag demonstrationer mot fastighetsskatten, och de anser att det är omöjligt att tänka sig en vitalisering och förnyelse av demokratin utan att den också berör den sittande regeringens oförmåga att lyssna till opinioner.

I motion 2002/03:K383 av Gustav Fridolin (mp) föreslås att riksdagen begär att regeringen ånyo utreder frågan om demokratins framtid i syfte att återkomma med förslag för en mer direkt demokrati (yrkande 15). I motionen anføres att Demokratiutredningen och regeringen i demokratipropositionen missade förslag för att göra demokratin mer direkt. Motionären menar att det demokratiska system vi har i dag har sett likadant ut sedan den allmänna rösträttens införande för drygt 80 år sedan, trots att de människor som lever i dag bär på långt fler kunskaper om världen och komplexa sammanhang än de som levde på den tiden.

Bakgrund

Demokratisyn

I demokratipropositionen (s. 28) anförde regeringen att de representativa formerna även fortsättningsvis kommer att vara fundamentet i vårt demokratiska samhälle. Den representativa demokratin ger möjlighet att utkräva ansvar, vilket ger det demokratiska styrelseskicket legitimitet. Regeringen menade också att det i ett forum för valda representanter finns förutsättningar för att forma en mer långsiktig, sammanhängande politik, där olika prioriteringar kan ställas mot varandra, vilket innebär att besluten kan utformas utifrån en helhetssyn. Genom de allmänna valen ger den representativa demokratin möjlighet till påverkan också för den som inte har tid eller kraft att själv engagera sig.

Samtidigt önskade regeringen betona deltagandet mellan valen samt värdet av samtal och diskussion, och den menade att en förutsättning för en fungerande demokrati är ett brett medborgerligt deltagande. Regeringen ansåg således att det inom ramen för den representativa demokratin bör vara ett brett medborgerligt deltagande i den politiska processen och i samhällslivet i stort.

Utskottet behandlade demokratipropositionen i betänkande 2001/02:KU14. Utskottet uttalade sig därvid för åtgärder för att värna den representativa demokratins traditionella kanaler för inflytande och därutöver ta sikte på ett medborgardeltagande också mellan valen (s. 19).

Relationen väljare–valda

I demokratiskrivelsen (s. 141) anför regeringen att det i en representativ demokrati är av grundläggande betydelse att de förtroendevalda har en god dialog med sina väljare så att de uppfattar väljarnas åsikter och kan agera och

uppträda som deras ombud. Brister i dialogen mellan förtroendevalda och medborgare ökar risken för politikermisstro, likgiltighet inför demokratin samt socialt och politiskt utanförskap. Det är viktigt att diskussionen om relationen mellan de förtroendevalda och medborgarna ständigt hålls levande. Om de förtroendevalda agerar, eller av medborgarna upplevs agera, som företrädare för de politiska institutionerna snarare än som medborgarnas ombud riskerar, enligt regeringen, klyftorna att öka. Om medborgarna däremot upplever att det finns bra kanaler och former för att föra en dialog och påverka de förtroendevalda, ökar också intresset för att delta. Enligt regeringen handlar det således i hög grad om att ge signaler om att det är meningsfullt att delta och att tydliggöra hur deltagandet kan ske. Det är också en fråga om hur dessa processer beskrivs. Regeringen betonar i skrivelsen att det också är viktigt att förmedla en realistisk bild av vad deltagandet kan leda till, dvs. hur demokratis spelregler ser ut. Demokratiskt deltagande är inte entydigt med att alltid få sin egen vilja igenom. Respekten för demokratiskt fattade beslut, hur starkt man än ogillar dem, är grundläggande. Regeringen bedömer att fler och bättre former för inflytande och påverkan bör skapas så att dialogen mellan de förtroendevalda och medborgarna hålls levande.

I demokratiskrivelsen (s. 128) uppmärksammar regeringen även de politiska partiernas ansvar när det gäller att fånga upp och kanalisera medborgarnas engagemang och vilja att påverka. I en representativ demokrati bygger, enligt regeringen, partiernas legitimitet på att de förmår att möta medborgarnas krav, önskemål och förväntningar när det gäller det politiska arbetets former och innehåll.

Vidare menar regeringen i skrivelsen (s. 129) att det är angeläget att diskussionen om de partiaktivas och förtroendevaldas roll i förhållande till andra medborgare hålls levande. Regeringen har i december 2003 träffat partisekretärerna för riksdagspartierna vid ett mindre forskarseminarium med efterföljande diskussion, där bl.a. frågor om stöd till särskilda mobiliseringsinsatser inför valen diskuterades. Regeringen välkomnar i skrivelsen en fortsatt dialog med riksdagspartierna i frågor som rör partiernas roll i demokratin.

Information om demokrati, deltagande mellan valen m.m.

I demokratiskrivelsen (s. 126 f.) lyfter regeringen fram humankapital i form av information och kunskap om det politiska systemet som en viktig politisk resurs. Informationsutbudet i samhället har under de senaste årtiondena ökat explosionsartat, och enligt regeringen är det breda informationsutbudet i huvudsak positivt ur demokratisk synvinkel genom att det möjliggör för enskilda medborgare att själva söka den information som behövs för att förstå och ta ställning till skeenden i omvärlden. För att kunna analysera tillgänglig information krävs, enligt regeringen, dock kunskap om hela det demokratiska samhällets struktur – om såväl det politiska systemet som om andra maktsfärer, exempelvis näringslivet och massmedierna. I skrivelsen nämner regeringen skolan, massmedierna och folkbildningen som betydelsefulla aktörer när det gäller att förmedla information och kunskap. Vidare har, enligt regering-

en, språket en central betydelse för den enskildes möjligheter att ta till vara information och därmed kunna delta och påverka den politiska processen. Regeringen anser därför att företrädare för myndigheter och det politiska systemet, såväl förtroendevalda som tjänstemän, i sina kontakter med medborgarna bör ta hänsyn till människors olika språkmiljöer och därigenom varierande förutsättningar i detta avseende.

Enheten för demokratiutveckling, mänskliga rättigheter, folkrörelsefrågor och idrott vid Justitiedepartementet publicerade under hösten 2003 en broschyr om medborgerligt politiskt deltagande, Mellan valen. Begrepp, frågor och idéer om medborgerligt deltagande i kommuner och landsting. Syftet med broschyren är dels att uppmuntra till ett ökat erfarenhetsutbyte mellan dem som i dag arbetar med att utveckla demokratin, dels att tillhandahålla viss grundläggande information när det gäller medborgerligt deltagande som den som känner ett behov av sådan kan ta del av. Broschyren vänder sig inte i första hand till tjänstemän som arbetar med demokratifrågor utan till tjänstemän som arbetar i kommuner och landsting med miljö, barnomsorg, hälso- och sjukvård eller andra sakområden och som har fått i uppdrag att försöka involvera medborgaren mer i den politiska processen.

I demokratiskrivelsen (s. 128) uppger regeringen att en ny version av regeringens webbplats, www.regeringen.se, kommer att lanseras under våren 2004. Den nya webbplatsen, som lanserades den 29 april, innehåller bl.a. grundläggande information om det demokratiska systemet i Sverige. Enligt demokratiskrivelsen är de främsta målgrupperna massmedierna, myndigheter, andra offentliga institutioner samt den intresserade allmänheten och skolan.

Kunskap om nya rörelser

I demokratiskrivelsen (s. 130) anför regeringen att insatser för att främja ett samhällsengagemang bör utformas med medvetenhet om att människors sätt att organisera och kanalisera sitt engagemang förändras i takt med att samhället förändras. Exempelvis påverkar sannolikt människors ökade geografiska rörlighet förutsättningarna för ett engagemang. Enligt regeringens bedömning saknas i dag samlad kunskap om de nya rörelser och handlingsformer som medborgarnas samhällsengagemang tar sig uttryck i. Sådan kunskap bör inhämtas bl.a. för att möjliggöra en bedömning av om nuvarande villkor och stödinsatser är anpassade till dessa nya rörelserns verksamhetsformer.

Enligt demokratiskrivelsen avser därför regeringen att uppdra åt ett universitet eller en högskola att genomföra en kartläggning av nya sociala rörelser och andra alternativa handlingsformer inom den ideella sektorn. Därtill avser Justitiedepartementet att låta undersöka frivilliga insatser i och utanför föreningslivet. Huvudsyftet är att utreda förändringarna i de frivilliga insatserna över tid och analysera de förändringsmönster som kan finnas.

Deltagandet mellan valen i den fortsatta inriktningen av demokratipolitiken

Regeringen anför i demokratiskrivelsen (s. 123 f.) att det sammanhållna arbete för att öka medborgarnas deltagande mellan valen som inleddes under den förra mandatperioden bör ges ökad prioritet. Formerna för inflytande och påverkan måste bli fler och bättre. Det är viktigt att människor upplever att det finns kanaler som möjliggör inflytande och ser dessa som medel som det är meningsfullt att utnyttja. Vidare anför regeringen att regering och riksdag genom lagändringar och stimulansåtgärder kan påverka utvecklingen, men att ett stort ansvar vilar också på kommuner och landsting samt på de politiska partierna.

Utskottets ställningstagande

Den svenska demokratin är i grunden representativ. Detta stipuleras i regeringsformen, enligt vilken den svenska folkstyrelsen förverkligas genom bl.a. ett representativt och parlamentariskt statskick. Representanterna utses av medborgarna i allmänna val och får därefter svara politiskt för följderna av de beslut de fattar. Inom ramen för den representativa demokratin finns möjlighet för medborgarna att på olika sätt delta i och påverka den politiska processen. Utskottet har tidigare uttalat sig för att värna den representativa demokratis traditionella kanaler för inflytande och därutöver ta sikte på ett medborgardeltagande också mellan valen. Riksdagen har också som långsiktigt mål beslutat att medborgarna skall ha bättre möjligheter än i dag att delta i och påverka den politiska processen samt att andelen medborgare som deltar skall öka. I demokratiskrivelsen uppmärksammar regeringen betydelsen av god dialog mellan de förtroendevalda och väljarna. Med hänvisning till ovan anförda avstyrker utskottet motionerna 2003/04:K400 (kd) yrkande 5 och 2002/03:K383 (mp) yrkande 15.

I demokratiskrivelsen lyfter regeringen fram information och kunskap om det politiska systemet som en viktig politisk resurs samt redogör för olika informationsåtgärder och olika aktörers betydelse i sammanhanget. Vidare anför regeringen i skrivelsen att arbetet för att öka medborgarnas deltagande mellan valen bör ges ökad prioritet. Mot denna bakgrund anser utskottet att det inte är nödvändigt med ett sådant tillkännagivande som begärs i motion 2003/04:K400 (kd) yrkande 1. Motionsyrkandet avstyrks.

Medborgarförslag och folkinitiativ

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till tidigare ställningstagande ett motionsyrkande om obligatoriskt införande av medborgarförslag i alla kommuner. Vidare avstyrker utskottet med hänvisning till på-

gående arbete ett motionsyrkande avseende stärkt folkinitiativ. Jämför reservation 11 (mp) om medborgarförslag.

Motioner

I motion 2003/04:K27 av Gustav Fridolin m.fl. (mp) anförs att den genomförda möjligheten att lämna medborgarförslag till fullmäktige utfallit mycket positivt samt att det finns få indikatorer på att den medfört problem i relation till den representativa demokratin utan tvärtom synes ha vitaliserat fullmäktiges arbete. Enligt motionärerna bör medborgarförslagsrätten göras obligatorisk i alla kommuner och landsting. Vidare bör förslagsrätten även innefatta direktförslag till nämnder. Detta bör enligt motionärerna ges regeringen till känna (yrkande 2).

I motion 2003/04:K25 av Kerstin Lundgren m.fl. (c) yrkande 3 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen vad i motionen anförs om folkinitiativ. I motionen anförs att riksdagen vid ett flertal tillfällen tydligt har klargjort sin uppfattning i frågan och krävt att regeringen skall återkomma med initiativ i enlighet med riksdagens tillkännagivande, men demokratiskrivelsen ger inte bilden av att regeringen har för avsikt att återkomma till riksdagen med ett lagförslag såsom riksdagen begärt. Enligt motionärerna bör riksdagen därför ånyo tydliggöra för regeringen som sin mening att om 10 % av medborgarna så kräver skall fullmäktige besluta om att anordna en rådgivande folkomröstning.

Bakgrund

Gällande ordning

Ärenden i fullmäktige får enligt 5 kap. 23 § kommunallagen väckas av bl.a. en nämnd eller en ledamot genom motion.

Efter förslag i demokratipropositionen gäller sedan halvårsskiftet 2002 också att fullmäktige får besluta att den som är folkbokförd i kommunen respektive i en kommun inom landstinget skall få väcka ärenden i fullmäktige (medborgarförslag). Genom att rätten att väcka medborgarförslag är knuten till folkbokföring inom kommunen eller landstinget omfattas även barn och ungdomar samt medborgare i andra länder som ännu inte har hunnit få kommunal rösträtt.

Ett medborgarförslag bör beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att medborgarförslaget väcks. Om fullmäktige beslutar att införa medborgarförslag skall arbetsordningen innehålla föreskrifter om hur sådana förslag skall handläggas.

Ett ärende om att hålla folkomröstning i en viss fråga får väckas också (genom s.k. folkinitiativ) av minst 5 % av de kommun- eller landstingsmedlemmar som är röstberättigade enligt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar.

Departementsförslag om samråd efter folkinitiativ

Mot bakgrund av riksdagens tillkännagivande (se nedan) har Justitiedepartementet utarbetat ett förslag till nya bestämmelser om folkinitiativ. Förslaget redovisas i departementspromemorian Samråd efter folkinitiativ (Ds 2004:4). Promemorian skickades ut på remiss den 10 februari 2004. Remissvaren skall vara inkomna senast den 14 maj 2004.

I promemorian föreslås att nuvarande bestämmelser i kommunallagen om att ett ärende om att hålla folkomröstning i en viss fråga får väckas i fullmäktige av minst 5 % av de röstberättigade kommun- eller landstingsmedlemmarna avskaffas. I stället bör det införas bestämmelser i kommunallagen om att fullmäktige skall besluta att samråd skall ske om minst 10 % av de röstberättigade kommun- eller landstingsmedlemmarna väckt ett ärende om att det skall hållas samråd i en viss fråga och förslaget biträds av minst en tredjedel av de närvarande ledamöterna och ärendet skall handläggas av fullmäktige.

Med samråd avses enligt förslaget exempelvis folkomröstning, hearing eller annat offentligt möte, elektroniskt rådslag eller utställning med möjlighet att lämna synpunkter. Fullmäktige avgör i vilken form och under vilken tid samråd skall ske. Vissa minimikrav föreslås för samrådets genomförande, däribland att samrådet skall kungöras, att det skall pågå under minst fyra veckor, om det innebär annat samråd än folkomröstning, samt att det skall sammanställas i en samrådsredogörelse. Därutöver föreslås att det införs ett krav på att ett ärende som innefattar samråd bereds så att fullmäktige kan fatta beslut i ärendet inom ett år från det att ärendet väckts.

I demokratiskrivelsen (s. 142) uppger regeringen att den för närvarande bereder frågan om folkinitiativ och att den avser att återkomma till riksdagen med sitt slutliga ställningstagande i frågan.

Tidigare riksdagsbehandling

Medborgarförslag

Konstitutionsutskottet behandlade i mars 2002, i samband med beredningen av demokratipropositionen, ett motionsyrkande om obligatoriskt införande av medborgarförslag i alla kommuner (bet. 2001/02:KU14). Utskottet ansåg, liksom regeringen i demokratipropositionen, att utvecklingen av den lokala demokratin i första hand är en fråga för kommunerna och landstingen och att den lokala demokratin därför måste utvecklas utifrån lokala förhållanden och medborgarnas önskemål. Något förslag om obligatoriskt införande av medborgarförslag i alla kommuner fanns därför enligt utskottets uppfattning inte anledning till. Motionsyrkandet (mp) avstyrktes.

I oktober 2003 avstyrkte utskottet med hänvisning till tidigare ställningstagande ett motionsyrkande (mp) om obligatorisk rätt att lämna medborgarförslag i kommuner och landsting (bet. 2003/04:KU3).

Folkinitiativ

Konstitutionsutskottet har flera gånger behandlat motioner om stärkt folkinitiativ. I mars 2002 i samband med behandlingen av demokratipropositionen och motioner (bet. 2001/02:KU14) noterade utskottet att regeringen avsåg att återkomma i frågan vid beredningen av Kommundemokratikommitténs betänkande Att tänka efter före – samråd i kommuner och landsting (SOU 2001:89). Utskottet uttalade därvid att beredningen bör syfta till att lägga fram förslag för riksdagen med innebörd att folkomröstning *skall* hållas om 10 % av de röstberättigade i kommunen respektive landstinget begär det. Utskottet föreslog att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen det anförda till känna. Riksdagen följde utskottet (rskr. 2001/02:190).

Frågan berördes igen av riksdagen vid behandlingen av utskottets betänkande 2002/03:KU29 om regeringens redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen (skr. 2002/03:75). Riksdagen biföll i juni 2003 en reservation (m, fp, kd, c, mp) vari beklagades att regeringen ännu inte efterkommit riksdagens tillkännagivande om lokala folkomröstningar samt uttalades att det var angeläget att snarast belysa denna viktiga författningsfråga och att regeringen presenterar förslag i enlighet med riksdagens beslut (rskr. 2002/03:208).

I oktober under innevarande riksmöte behandlade konstitutionsutskottet i betänkande 2003/04:KU3 motioner (kd, mp) om stärkt folkinitiativ. Utskottet avstyrkte motionerna med hänvisning till den pågående beredningen av ärendet. Riksdagen följde utskottets förslag till beslut med godkännande av motiveringen i en reservation (m, fp, kd, c, mp), i vilken anfördes att det är ytterst angeläget att regeringen snarast presenterar förslag i enlighet med riksdagens beslut (rskr. 2003/04:33–34).

Betydelsen av riksdagens tillkännagivanden till regeringen

Konstitutionsutskottet har vid flera tillfällen granskat frågor kring efterkommandet av riksdagens tillkännagivanden till regeringen. I betänkande 1994/95:KU30 underströk utskottet att utgångspunkten måste vara att det önskemål som tillkännagivandet avser bör tillgodoses. Om det visar sig föreligga omständigheter som hindrar ett genomförande eller om regeringen gör en annan bedömning än riksdagen måste regeringen dock kunna underlåta att vidta de åtgärder tillkännagivandet avser. En förutsättning borde då enligt utskottet vara att regeringens bedömningar i detta avseende redovisas för riksdagen.

Våren 2003 granskade utskottet finansministerns hantering av frågan om de s.k. 3:12-reglerna (bet. 2002/03:KU30). Utskottet uttalade:

Som konstitutionsutskottet tidigare anført förutsätter utskottet att regeringen hör sammar riksdagens tillkännagivanden och att regeringen redovisar för riksdagen sina bedömningar om de begärda åtgärderna inte vidtas. Om regeringen inte avser att vidta en begärd åtgärd i enlighet med riksdagsbeslutet måste detta enligt utskottets mening redovisas för riksdagen inom tidsramen, om en sådan uppställts av riksdagen. Även skälen för att riksdagsbeslutet inte följs bör tas upp i sammanhanget. Om en re-

dovisning inte kan ges i skrivelse eller proposition till riksdagen bör den enligt utskottets mening lämnas till riksdagen i annan form som gör den tillgänglig för riksdagens samtliga ledamöter.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande avseende medborgarförslag och avstyrker motion 2003/04:K27 (mp) yrkande 2.

Vad gäller folkinitiativ konstaterar utskottet att riksdagen har riktat tillkännagivanden till regeringen om att regeringen skall lägga fram förslag för riksdagen om att folkomröstning skall hållas om 10 % av de röstberättigade i kommunen respektive landstinget begär det och att det är ytterst angeläget att ett sådant förslag presenteras snarast. Justitiedepartementet har utarbetat ett förslag till nya bestämmelser om folkinitiativ och regeringen bereder frågan under våren. Enligt demokratiskrivelsen avser regeringen att återkomma till riksdagen med sitt slutliga ställningstagande. Utskottet utgår från att så sker i enlighet med vad utskottet tidigare uttalat avseende betydelsen av riksdagens tillkännagivande till regeringen (se ovan). I avvaktan på regeringens förslag avstyrker utskottet motion 2003/04:K25 (c) yrkande 3.

Valbarhet och arbetsvillkor för förtroendevalda

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till tidigare ställningstagande motionsyrkanden avseende möjlighet att behålla förtroendeuppdrag vid flyttning samt om sänkt valbarhetsålder. Utskottet avstyrker vidare en motion om möjlighet till ledighet från förtroendeuppdrag och ett motionsyrkande om förtroendeuppdragets utformning. Jämför reservationerna 12 (mp) om valbarhetsålder, 13 (mp) om möjlighet att behålla uppdrag vid flyttning och 14 (kd) om förtroendeuppdragets utformning.

Motioner

I motion 2003/04:K27 av Gustav Fridolin m.fl. (mp) föreslås att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag som innebär förbättrade möjligheter för förtroendevalda att behålla förtroendeuppdrag vid avflyttning (yrkande 3). I motionen anförs att folkbokföringens betydelse för möjligheten att behålla ett förtroendeuppdrag under pågående mandatperiod kan föranleda problem för vissa grupper, bl.a. unga, studenter och hemlösa. Bostadssituationen i storstadsregionerna är sådan att många återkommande måste flytta över kommungränser. I motionen föreslås även att valbarhetsåldern, i enlighet med de kriterier som föreslås i motionen avseende rösträttsålder, sänks och kopplas till födelseåret i stället för, som i dag, födelsedatumet (yrkande 4 i denna del).

I motion 2003/04:K259 av Anne-Marie Ekström (fp) anfördes att en vald ledamot eller ersättare av kommunfullmäktige inte tillfälligt kan begära ledigt från sitt uppdrag. Det kan innebära problem för små partier att bemanna alla ordinarie platser om någon blir långvarigt sjuk eller föräldraledig. Motionären anser att kommunallagen bör ses över för att undersöka möjligheten att införa möjligheten till tillfällig ledighet från uppdrag i kommunfullmäktige. Detta bör enligt motionären ges regeringen till känna.

I motion 2003/04:K400 av Tuve Skånberg m.fl. (kd) yrkade 6 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anfördes om åtgärder för att förändra förtroendeuppdragets utformning så att fler människor attraheras av det. Motionärerna tror att de långa sammanträdestiderna med ineffektiv tidsplanering kväver mångas politiska engagemang och är en av orsakerna till de många avhoppet från politiska uppdrag i kommunernas fullmäktige och nämnder. Vidare omtalas i motionen att sammanträden inte sällan läggs på tider som försvårar för vissa grupper att delta samt att det i allmänhet är ekonomiskt betungande att delta i politiskt arbete på kommunal nivå. Motionärerna anser att det är angeläget att få till stånd ett samtal om åtgärder för att förändra förtroendeuppdragets utformning så att fler människor kan attraheras.

Bakgrund

Gällande ordning

Bestämmelser om förtroendevalda i kommunerna finns i 4 kap. kommunallagen. Med *förtroendevalda* avses ledamöter och ersättare i fullmäktige, nämnder och fullmäktigeberedningar samt revisorer och revisorsersättare. Vidare avses med förtroendevalda ledamöter och ersättare i den beslutande församlingen, förbundsstyrelsen eller annan nämnd, de beslutande församlingarnas beredningar samt revisorer och revisorsersättare i ett kommunalförbund.

Till följd av förslagen i demokratipropositionen infördes under 2002 regler som förbättrade möjligheten för förtroendevalda att behålla ett uppdrag vid flyttning samt deras rätt till ledighet och ekonomiska förmåner. För att ha rösträtt vid val av ledamöter och ersättare i kommunfullmäktige skall man enligt kommunallagen vara folkbokförd i kommunen, senast på valdagen fylla 18 år samt vara medborgare i Sverige, någon annan av Europeiska unionens medlemsstater, Island, Norge eller, om man är annan utlänning, ha varit folkbokförd i Sverige tre år i följd före valdagen. Den som har rösträtt är också *valbar* till fullmäktige. Vid valen av ledamöter och ersättare i nämnderna samt valen av revisorer och revisorsersättare är den valbar som vid tidpunkten för sådant val uppfyller valbarhetsvillkoren. Om en förtroendevald upphör att vara valbar, upphör också uppdraget genast. Fullmäktige får dock – efter de ändringar som gjordes i kommunallagen till följd av demokratipropositionen – besluta att en förtroendevald som valts av fullmäktige får ha kvar sina uppdrag under återstoden av mandattiden. Regeringen framhöll i propositionen att denna möjlighet endast kunde ges förtroendevalda i nämnder och fullmäk-

tigebereidningar samt revisorer och revisorsersättare, medan ledamöterna i fullmäktige, som är utsedda direkt av väljarna i de kommunala valen, inte omfattades. Att ge fullmäktige möjlighet att besluta om dispens från valbarhetskravet för fullmäktigeledamöter skulle strida mot väljarnas exklusiva rätt att utse fullmäktigeledamöter.

Förtroendevalda har rätt till den *ledighet* från sina anställningar som behövs för att de skall kunna fullgöra sina uppdrag. Ledigheten skall omfatta tid för möten i kommunala organ, för andra möten som är nödvändiga för uppdragen, för resor till och från mötena och för behövlig dygnsvila omedelbart före eller efter mötena.

Förtroendevalda, med undantag för dem som fullgör sina uppdrag på heltid eller en betydande del av heltid, har också rätt till *skälig ersättning* för de arbetsinkomster och ekonomiska förmåner som de förlorar på grund av uppdraget. Förtroendevalda med funktionshinder har rätt till skälig ersättning för resekostnader som uppkommer när de fullgör sina uppdrag, och förtroendevalda som har barn med behov av tillsyn har rätt till skälig ersättning för kostnader för barntillsyn som uppkommer när de fullgör sina uppdrag. Fullmäktige skall bestämma enligt vilka grunder ersättningen skall betalas. Fullmäktige får besluta att förtroendevalda i skälig omfattning skall få dels ersättning för resekostnader och andra utgifter som föranleds av uppdraget utöver vad som följer av de nyss nämnda bestämmelserna om kostnader för funktionshinder och barntillsynsbehov, dels arvode, pension och andra ekonomiska förmåner.

Om en förtroendevald vill *avgå* skall fullmäktige befria den förtroendevalde från uppdraget om det inte finns särskilda skäl mot det.

Fullmäktige får *återkalla* uppdraget för en förtroendevald som valts av fullmäktige, om den förtroendevalde har vägrats ansvarsfrihet eller genom en dom som har vunnit laga kraft har dömts för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller däröver. Fullmäktige får även återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd när den politiska majoriteten i nämnden inte längre är densamma som i fullmäktige eller vid förändringar i nämndorganisationen.

Enligt bestämmelser i 5 kap. kommunallagen skall det för ledamöter i fullmäktige finnas *ersättare*. I en kommun bestämmer kommunfullmäktige det antal ersättare som skall ligga till grund för tillämpningen av bestämmelserna i vallagen (1997:157). Antalet skall utgöra en viss andel, dock högst hälften av det antal platser som varje parti får i kommunen. Fullmäktige skall i en arbetsordning meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för fullmäktiges sammanträden och handläggningen av ärendena. Arbetsordningen skall alltid innehålla föreskrifter om bl.a. inkallande av ersättare och deras tjänstgöring. Vad gäller nämnderna väljs, enligt bestämmelser i 5 kap. kommunallagen, ledamöter och ersättare av fullmäktige till det antal som fullmäktige bestämmer. I styrelsen får antalet ledamöter inte vara mindre än fem och antalet ersättare bör vara lika stort som antalet ledamöter. Om ersättarna inte väljs proportionellt, skall fullmäktige bestämma i vilken ordning som de skall

tjänstgöra. Fullmäktige skall besluta om ersättarnas tjänstgöring i nämnderna. I förarbetena till 1991 års kommunallag uttalades att mycket i och för sig talar för att reglerna om ersättarnas tjänstgöring är lika för fullmäktige och nämnder, men för vissa nämnder kan det finnas behov av avvikelser (prop. 1990/91:117 s. 197).

Bestämmelser om *sammanträdestider m.m.* finns för fullmäktige i 5 kap. och för styrelsen och övriga nämnder i 6 kap. Fullmäktige bestämmer när fullmäktiges ordinarie sammanträden skall hållas. Fullmäktigsammanträde skall hållas också om styrelsen eller minst en tredjedel av fullmäktiges ledamöter begär det eller om ordföranden anser att det behövs. Vidare skall fullmäktige i en arbetsordning meddela föreskrifter om bl.a. när fullmäktigsammanträden skall hållas, rätten att delta i fullmäktiges överläggningar, förfarandet vid omröstningar och handläggningen av motioner, interpellationer och frågor i fullmäktige. Vad gäller nämndsammanträden bestämmer nämnderna själva tid och plats för dessa. Sammanträden skall hållas också om minst en tredjedel av nämndens ledamöter begär det eller ordföranden anser att det behövs. Reglementen med närmare föreskrifter om nämndernas verksamhet och arbetsformer utfärdas av fullmäktige.

Utvärdering av tillämpningen av de nya bestämmelserna om ersättning i kommunallagen

En forskare har på Justitiedepartementets uppdrag utvärderat tillämpningen av de nya bestämmelserna om ersättning i kommunallagen. Uppdraget avrapporterades i mars 2004 och redovisas av regeringen i demokratiskrivelsen (s. 40 f.).

Utvärderaren finner att regelverket avseende ekonomiska ersättningar har implementerats och att kommunallagens bestämmelser har fått genomslag. Majoriteten av de studerade kommunerna och landstingen betalar ersättning inte bara för förlorad arbetsinkomst utan även för förlust av ersättning från arbetslöshetsersättning och föräldrapenning. De flesta kommuner har också särskilda regler för ersättning för barntillsynskostnader och för funktionshindrade. Utvärderaren finner därmed att villkoren för de förtroendevalda har förbättrats och bedömer att de praktiska och ekonomiska möjligheterna för enskilda individer att acceptera ett förtroendeuppdrag har ökat. De problem som påträffats gäller enbart ett fåtal kommuner. För att åtgärda problemet med låga ersättningsnivåer för förlorad arbetsinkomst liksom med ersättning för barntillsyn föreslår utvärderaren skärpta skrivningar i kommunallagen. Oklarheter med lokala reglementen föreslås lösas med informationsåtgärder.

Regeringen uttalar i demokratiskrivelsen att den avser att fortsatt följa kommuners och landstings tillämpning av de nuvarande ersättningsbestämmelserna. När det gäller frågan om den skattemässiga hanteringen av ersättning för förlorade pensionsförmåner bereds, enligt regeringen, denna fråga för närvarande inom Finansdepartementet.

Tidsåtgång för förtroendeuppdrag

Kommundemokratikommitténs undersökningar, som presenterades i betänkandet Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting (SOU 2001:48 s. 132 f.), visade att tidsåtgången för förtroendeuppdrag har ökat, och kommittén frågade sig om inte engagemanget som förtroendevald i kommuner och landsting har blivit för tidskrävande. För många förtroendevalda är tidsåtgången i dag ett reellt problem.

I demokratiskrivelsen (s. 140) anför regeringen att tidsåtgången är ett problem, eftersom det bl.a. riskerar att stänga ute många medborgare. Många som skulle kunna tänka sig ett förtroendeuppdrag kan tvingas tacka nej därför att de inte kan lägga ned den tid som krävs. Av samma skäl kan personer som har förtroendeuppdrag känna sig tvingade att lämna dessa. Särskilt bland vissa förtroendevalda, t.ex. heltidsarbetande och småbarnsföräldrar, kan den stora tidsåtgången skapa problem i relation till den privata sfären. Den stora tidsåtgången innebär också att fritidspolitiker i allt mindre utsträckning kan fullgöra sina uppdrag på fritiden. Om fritidspolitiker i praktiken blir deltidspolitiker försvagas medborgarperspektivet i den kommunala beslutsprocessen. En sådan utveckling riskerar i sin tur att öka klyftan mellan de förtroendevalda och medborgarna.

Utbildning, IT-stöd, kunskaps- och erfarenhetsutbyte m.m. för förtroendevalda

Kommundemokratikommittén konstaterade i sitt betänkande (SOU 2001:48 s. 123) att nya förtroendevalda anser att introduktionsutbildningen haft mycket stor betydelse för deras möjlighet att utföra sitt politiska arbete. Kommittén konstaterade emellertid även att det fanns stora variationer mellan olika kommuner och partier när det gäller förekomsten av introduktionsaktiviteter.

I demokratiskrivelsen (s. 139 f.) gör regeringen bedömningen att det är angeläget att nya förtroendevalda får möjlighet att lära sig om sina rättigheter och skyldigheter och det politiska beslutsfattandets villkor. En bra introduktion kan också underlätta för och uppmuntra t.ex. unga och personer med utländsk bakgrund att åta sig och genomföra förtroendeuppdrag. Det är också viktigt att de som varit förtroendevalda en period får möjlighet till vidareutbildning. I demokratiskrivelsen anför regeringen att den mot denna bakgrund avser att ta initiativ till en kartläggning av omfattningen av och innehållet i utbildningar till förtroendevalda.

En annan viktig aspekt av förtroendeuppdragets villkor är tillgången till informationsteknik. I Kommundemokratikommitténs betänkande (s. 203) redovisades också att många förtroendevalda saknar datorer med Internetuppkoppling – hjälpmedel som avsevärt skulle underlätta bl.a. sammanträdesförberedelser, dialog med medborgarna och inhämtande av kunskap.

I demokratiskrivelsen anför regeringen (s. 140) att den är väl medveten om att det har skett en snabb utveckling när det gäller tillgång till och användning av informationsteknik. Det saknas dock aktuell information om detta när det gäller de förtroendevalda och regeringen avser därför att ta initiativ till en

kartläggning av tillgången till modern informationsteknik och annat administrativt stöd till förtroendevalda.

I anslutning till diskussionen om tillgången till informationsteknik aktualiserade Kommundemokratikommittén också frågan om beslutsfattande på distans (s. 210 f.). Mot bakgrund av informationsteknikens utveckling, särskilt när det gäller säkerhet och skydd vid överföring av information, ansåg kommittén att möjligheten att fatta beslut vid ett distanssammanträde borde utredas.

Behovet av sådana möjligheter ökar också sannolikt i takt med att människors geografiska rörlighet ökar. Mot denna bakgrund avser regeringen i demokratiskrivelsen (s. 140) att tillsätta en utredning med uppgift att utreda möjligheten att fatta beslut på distans. Utredningen skall också vid behov lämna lagförslag.

När det gäller de förtroendevaldas situation framhåller regeringen i demokratiskrivelsen (s. 141) att de politiska partierna har ett stort ansvar, men också kommunerna och landstingen. Enligt skrivelsen inledde regeringen i december 2003 diskussioner med riksdagspartierna i dessa frågor. Regeringen aviserar att den också under mandatperioden kommer att ta initiativ till informations-, kunskaps- och erfarenhetsutbyte med kommuner och landsting.

Utskottets tidigare bedömning

Konstitutionsutskottet behandlade hösten 2003 motioner om förtroendevaldas valbarhet respektive arbetsvillkor (bet. 2003/04:KU3 s. 22 f.). Utskottet avstyrkte därvid motioner om möjlighet att behålla förtroendeuppdrag vid studier på annan ort och hänvisade till vad som anförts i demokratipropositionen om väljarnas exklusiva rätt att utse ledamöter i fullmäktige samt att sambandet mellan rösträtt och valbarhet inte borde brytas. Motioner avseende förtroendevaldas arbetsvillkor i form av ersättning för förlorad arbetsinkomst och ekonomiska förmåner på grund av uppdraget avstyrktes med hänvisning till bl.a. den uppföljning av demokratimålen som regeringen aviserat.

Våren 2004 har utskottet behandlat motionsyrkanden (mp) om sänkt valbarhetsålder och att valbarheten skall infalla det år man uppnått bestämd ålder (bet. 2003/04:KU13 s. 46). Utskottet vidhöll därvid sin tidigare uppfattning, nämligen att sambandet mellan valbarhetsålder och myndighetsålder inte bör brytas. Motionsyrkandena avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning avseende väljarnas exklusiva rätt att utse ledamöter i fullmäktige och att sambandet mellan rösträtt och valbarhet inte bör brytas. Vidare vidhåller utskottet sin tidigare uppfattning att sambandet mellan valbarhetsålder och myndighetsålder inte bör brytas. Utskottet vill här även erinra om sitt ställningstagande ovan i frågan om sänkt rösträttsålder, som avstyrks av utskottet. På nu anförda grunder avstyrker utskottet motion 2003/04:K27 (mp) yrkandena 3 och 4 i denna del.

Vad gäller möjlighet till ledighet från förtroendeuppdrag i kommuner och landsting, t.ex. i samband med föräldraledighet, vill utskottet betona att för huvuddelen av de förtroendevalda är uppdraget ett fritidsuppdrag. Själva förtroendeuppdraget utövas då vid sidan av ett förvärvsarbete och det går således inte att sätta likhetstecken mellan ledighet från förvärvsarbete och ledighet från förtroendeuppdrag. Det kan i sammanhanget nämnas att riksdagen under föregående riksmöte fattade beslut om ändringar i kommunallagen som bl.a. innebär att förtroendevalda, som inte fullgör uppdragen på heltid eller en betydande del av heltid, ges rätt till skälig ersättning för de ekonomiska förmåner, t.ex. föräldrapenning, som de förlorar på grund av sitt förtroendeuppdrag. För såvitt det ändå föreligger behov av att vara ledig under en längre tid från ett förtroendeuppdrag är enligt utskottets mening de nuvarande bestämmelserna i kommunallagen om inkallande av ersättare och deras tjänstgöring tillfyllest. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 2003/04:K259 (fp).

Utskottet instämmer i vad regeringen anför i demokratiskrivelsen om betydelsen av fritidspolitik i den kommunala demokratin. Utskottet noterar att regeringen har inlett diskussioner med riksdagspartierna om de förtroendevaldas situation. Vidare aviserar regeringen i demokratiskrivelsen att den under mandatperioden kommer att ta initiativ till informations-, kunskaps-, och erfarenhetsutbyte med kommuner och landsting avseende de förtroendevaldas situation. Mot denna bakgrund är det enligt utskottets mening inte nödvändigt med ett sådant tillkännagivande som begärs i motion 2003/04:K400 (kd) yrkande 6. Motionsyrkandet avstyrks.

Kommunalt partistöd

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till tidigare ställningstagande en motion om att kommuner och landsting vid fastställande av kommunalt partistöd skall införa grundstöd.

Motion

I motion 2003/04:K349 av Kjell-Erik Karlsson (v) föreslås att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring i kommunallagen så att kommuner och landsting vid fastställande av kommunalt partistöd skall införa ett grundbidrag så att man ej på ett otillbörligt sätt missgynnar ett parti eller gynnar ett annat. I motionen konstateras att det finns betydande variationer mellan kommunerna när det gäller fördelningen mellan grundstöd och partibundet mandatstöd. Motionären anser att det är värdefullt att lagstiftningen ger kommunerna och landstingen en frihet att anpassa partistödet till lokala förhållanden och önskemål, men det är viktigt att det görs inom de allmänna

ramar som kommunallagen och rättspraxis anger. Enligt motionären sker så inte i alla kommuner.

Bakgrund

Gällande ordning

Enligt kommunallagen får kommuner och landsting ge ekonomiskt bidrag och annat stöd (partistöd) till de politiska partier som är representerade i fullmäktige. Partistöd får ges också till ett parti som har upphört att vara representerat i fullmäktige, dock endast under ett år efter det att representationen upphörde (2 kap. 9 §). Fullmäktige skall besluta om partistödets omfattning och formerna för det. Stödet får inte utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti (2 kap. 10 §). Beslut om partistöd överklagas till länsrätten enligt reglerna om laglighetsprövning (10 kap.).

De ursprungliga bestämmelserna som föreslogs i den nya kommunallagen om partistöd innebar att bidragen skulle utgå i form av mandatbidrag, dvs. med ett lika stort belopp för varje plats som de olika partierna har i fullmäktige. Innan den nya kommunallagen hade trätt i kraft föreslog emellertid regeringen en ändring av dessa regler, som också antogs av riksdagen (prop. 1991/92:66, bet. 1991/92:KU18, rskr. 1991/92:68).

Enligt propositionen innebar de ändrade reglerna, som alljämt är i kraft, att kommuner och landsting får ökad frihet att utforma stödet till de politiska partierna. En sådan ordning ansågs stämma bättre överens med den allmänna synen på hur staten bör reglera den kommunala verksamheten. Vidare ansågs en friare reglering göra det möjligt att dela upp partistödet i ett grundstöd och ett mandatbundet stöd. Genom bestämmelsen att stödet inte får utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett visst parti föreskrivs emellertid en viss restriktion i fråga om stödets utformning. Till grund för denna restriktion låg, enligt propositionen, starka rättvisekrav och även grundläggande demokratiska krav. Regeln innebär att det i allmänhet inte kan vara tillräckligt med ett stöd som enbart fördelas per mandat. Detta bör dock vara möjligt i vissa undantagssituationer, exempelvis vid en förhållandevis jämn fördelning av mandaten mellan partierna i fullmäktige.

För bestämmande av grundstöd är den naturliga principen, enligt propositionen, lika fördelning mellan de i fullmäktige representerade partierna. De allra minsta partierna i en fullmäktigeförsamling kan emellertid i vissa fall anses ha ett mindre behov av grundstöd än de största, och om stödet sätts till en lägre nivå för ett litet parti bör det därför inte i sig uppfattas som otillbörligt missgynnande. Däremot bör inte parti som är företrätt i fullmäktige kunna uteslutas när det gäller grundstöd och självfallet inte heller när det gäller mandatbundet stöd.

Vidare anförs i propositionen att det är det totala partistödets fördelning som skall ligga till grund för bedömningen om kraven i bestämmelsen om stödets utformning uppfylls. Härvid skall hänsyn också tas till värdet av fria

lokaler och annan kostnadsfri service som kommunen eller landstinget lämnar.

Regeringsrättens avgöranden

Frågor om kommunalt partistöd har utformats så att det är förenligt med 2 kap. 10 § kommunallagen har behandlats i RÅ 1994 ref. 104 (I–III). I fallet RÅ 2000 ref. 2 utgjorde 3 % av stödbeloppet grundstöd och 97 % mandatbundet stöd. Eftersom det totala partistödet fördelats på ett sätt som inte väsentligt avvikit från ett renodlat mandatstöd ansåg Regeringsrätten med hänsyn till den ojämna mandatfördelningen att stödet fått en otillbörlig utformning och upphävde därför beslutet. Regeringsrätten upphävde också i en dom den 2 februari 2000 (mål nr 6414-1996) ett partistöd beslutat av ett landsting när stödet utgick som mandatbundet stöd och vid sidan av detta som kostnadsfria förmåner till de förtroendevalda i form av tillgång till lokaler, sekreterarservice, telefoner, datorer etc. Regeringsrätten fann att stödet fördelats på ett sådant sätt att det otillbörligt gynnade vissa partier och missgynnade andra.

Uppföljning av det kommunala partistödet

Svenska Kommunförbundet gjorde tidigare regelbundna sammanställningar över det (primär)kommunala partistödets storlek och utveckling i rikets kommuner. Detta upphörde under 1990-talet. Landstingsförbundet redovisar partistödet i landstingen i den årligen utgivna statistiska årsboken för landsting.

En utredning har nyligen haft i uppdrag att överväga hur man kan öka allmänhetens insyn i hur de politiska partierna finansierar sin politiska verksamhet och hur de personer som driver en personvalskampanj finansierar den. Utredningen överlämnade i mars 2004 betänkandet Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters intäkter (SOU 2004:22) till regeringen.

Enligt en undersökning som utredningen lät genomföra angav 240 av de 259 kommuner som besvarade enkäten att de hade grundstöd motsvarande totalt 38 miljoner kronor (s. 82). Samtliga 259 kommuner angav att de dessutom hade mandatbundet stöd och detta uppgick totalt till 232 miljoner kronor. Tillsammans anslög dessa kommuner således 270 miljoner kronor i primärkommunalt partistöd, varav 14 % var grundstöd och 86 % mandatbundet stöd.

Utredningens skattning av det totala partistödet för 2002 för samtliga kommuner i riket ger vid handen ett stöd i storleksordningen ca 296 miljoner kronor (s. 82 f.). Det landstingskommunala partistödet uppgick samma år till ca 183 miljoner kronor. Enligt utredningen erhåller dessutom partierna indirekt stöd i form av sammanträdeslokaler, kontorsutrustning och administrativ service. Utredningen uppmärksammar även andra former av stöd, t.ex. utbildningsstöd.

Någon bedömning av i vad mån kommunerna och landstingen utformar partistödet i enlighet med bestämmelserna i kommunallagen gjordes inte av utredningen.

Tidigare bedömning av konstitutionsutskottet

Hösten 1997 behandlade konstitutionsutskottet en motion (kd) i vilken anfördes att det, med hänsyn till de dittillsvarande erfarenheterna av de nya bestämmelserna i kommunallagen, var nödvändigt att precisera hur stor del av det totala kommunala partistödet som måste vara grundstöd (bet. 1997/98:KU13). Enligt motionen borde 50 % av det totala partistödet erhållas som grundstöd.

Utskottet konstaterade att det fanns betydande variationer kommunerna emellan, när det gällde fördelningen mellan grundstöd och partibundet stöd. Genom förvaltningsdomstolarnas prövning av dessa och andra liknande fall fick enligt utskottet kommunerna och landstingen viss ledning i fråga om var gränserna går för otillbörligt gynnande eller missgynnande. Enligt utskottets mening var det värdefullt att lagstiftningen ger kommunerna och landstingen en frihet att anpassa partistödet till lokala förhållanden och önskemål inom de allmänna ramar som kommunallagens regler och rättspraxis anger. Utskottet ansåg att det inte fanns skäl att vidta några ändringar i lagstiftningen. I stället borde 1998 års val och utfallet av kommunernas beslut vad gäller partistödet avvaktas, innan någon ny bedömning görs beträffande behovet av regeländringar. Motionen avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning att det är värdefullt att lagstiftningen ger kommuner och landsting en frihet att anpassa partistödet till lokala förhållanden och önskemål inom de allmänna ramar som kommunallagens regler och rättspraxis anger. Den nu gällande lagstiftningen medger detta och i rättspraxis behandlas frågan om partistödets utformning avseende grundstöd och mandatbundet stöd. Fullmäktiges beslut om partistöd kan överklagas hos förvaltningsdomstol av kommun- eller landstingsmedlem. Utskottet kan konstatera att det blivit svårare att följa upp partistödet i kommunerna eftersom den sammanställning över det kommunala partistödets storlek och utveckling som tidigare gjordes regelbundet av Svenska Kommunförbundet har upphört. Enligt utskottets mening är det för närvarande dock inte påkallat med ett sådant tillkännagivande som begärs i motion 2003/04:K349 (v). Motionen avstyrks.

Hot och våld mot politiker**Utskottets förslag i korthet**

Utskottet avstyrker med hänvisning till bl.a. en aviserad utredning motioner om åtgärder mot hot och våld mot förtroendevalda. Utskottet avstyrker även en motion om möjlighet för förtroendevalda att bära tårgasanordning.

Motioner

I motion 2003/04:K400 av Tuve Skånberg m.fl. (kd) yrkande 7 föreslås att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till lagstiftning som stärker skyddet av förtroendevalda mot hot och våld. I motionen anförs att det inte finns motsvarande skydd för förtroendevalda som för tjänstemän, vilka är skyddade av lagstiftning om hot mot våld av tjänstemän.

I motion 2003/04:Ju446 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 3 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att vidta åtgärder mot hoten och våldet mot förtroendevalda. I motionen omtalas den arbetsgrupp som statsministern i regeringsförklaringen för riksmötet 2003/04 utlovade skulle tillsättas för att följa upp hot mot förtroendevalda. Motionärerna menar att tillsättandet av denna arbetsgrupp är en viktig åtgärd, men att det också måste föras kontinuerliga diskussioner och arbete med denna fråga inom samtliga kommuner och landsting samt inom riksdag och regering. Vidare framhåller motionärerna att Rikspolisstyrelsen med ansvaret för polismyndigheterna, Säkerhetspolisen (Säpo) och Rikskriminalen måste arbeta mycket intensivt med frågan om hotbilder och säkerhet för de förtroendevalda.

I motion 2003/04:K26 av Tobias Krantz m.fl. (fp) yrkande 4 anförs att det behövs ändrade rutiner vid bedömningen av om hotbilder föreligger. En del förtroendevalda bör få möjlighet till livvaktsskydd i större utsträckning och strategier för att förhindra hot och våld måste arbetas fram. Motionärerna anser att regeringen inte har gjort tillräckligt under det pågående riksmötet vad gäller hot och våld mot förtroendevalda.

I motion 2003/04:K316 av Camilla Sköld Jansson m.fl. (v) föreslås att riksdagen begär att regeringen genomför en kartläggning av våld och hot mot kvinnliga politiker och återkommer till riksdagen med förslag till åtgärder. I motionen hänvisas till en undersökning av Svenska Kommunförbundet i vilken det framkom att kvinnliga kommunpolitiker i större utsträckning än manliga varit utsatta för våld eller hot om våld på grund av det politiska uppdraget.

I motion 2003/04:K443 av Jan Emanuel Johansson och Mikael Damberg (s) anförs att somliga förtroendevalda lever under hot och att det vore en god idé om det fanns möjlighet för hotade ledamöter att efter lämplig utbildning erbjudas en licens för att bära tårgasanordning. Möjligheten till livvaktsskydd som i dag finns är både väldigt dyrt och en stor påfrestning för den hotade. Dessutom krävs en väldigt hög grad av hotbild. Motionärerna föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen vad som i motionen anförs om möjligheten för hotade förtroendevalda att få tillstånd att bära tårgasanordning eller andra till verkan och ändamål jämförbara anordningar.

Bakgrund

Gällande ordning

I brottsbalken finns olika brottstyper som kan vara aktuella när det gäller våld eller hot mot politiker. Bland annat kan nämnas misshandel, våld, hot och förgripelse mot tjänsteman, olaga hot, olaga tvång, ofredande, förtal och förolämpning, skadegörelse och åverkan och brott mot medborgerlig frihet.

Polismyndigheten är den som har ansvar för att utreda brott. Den öppna polisen och Säpo har till stora delar olika ansvarsområden. Personskyddsverksamheten hos säkerhetspolisen omfattar bevaknings- och säkerhetsarbete som avser den centrala statsledningen, kungafamiljen och utländsk diplomatisk personal eller som har samband med statsbesök eller liknande händelser. Säpos verksamhet för författningsskydd har till uppgift att förebygga och avslöja hot mot rikets inre säkerhet. Med detta avses olaglig verksamhet som syftar till att med våld, hot eller otillbörligt tvång ändra vårt statsskick, förmå politiska organ eller myndigheter att fatta beslut i en viss riktning eller hindra den enskilde medborgaren från att utöva sina grundlagsfästa fri- och rättigheter. Detta innebär att Säpo kopplas in när förtroendevalda utsätts för våld eller hot om våld endast om det bedöms hota rikets säkerhet. I övriga fall är det den öppna polisen som har ansvaret.

Vad gäller tårgasanordningar och andra till verkan och ändamål jämförbara anordningar framgår av vapenlagen (1996:67) att innehav av sådana är tillståndspliktiga (1 kap. 3 § e och 2 kap. 1 § a). Vad som sägs i vapenlagen om skjutvapen gäller också tårgasspray och andra till verkan och ändamål jämförbara anordningar. Polismyndigheten prövar tillstånd enligt vapenlagen (2 kap. 2 §). Polismyndighets beslut enligt vapenlagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (10 kap. 1 §). En enskild person får meddelas tillstånd att inneha ett skjutvapen endast om den enskilde behöver vapnet för ett godtagbart ändamål (2 kap. 4 §). Behov av att inneha gasvapen anses enligt vapenförordningen (1996:70) föreligga för ändamålet tjänst eller annan särskild omständighet som medför ett synnerligt behov av gasvapen för personligt skydd (2 kap. 5 §). I Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om vapenlagstiftningen (RPSFS 2002:9 FAP 551-3) anges att tillståndsgivning beträffande gaspistol eller likartat vapen, som t.ex. spray, bör vara mycket restriktiv och tillstånd bör beviljas endast undantagsvis, när ett synnerligen starkt behov föreligger.

Arbetsgrupp mot hot och våld mot förtroendevalda

I demokratipropositionen (s. 96 f.) lyftes förekomsten av våld och hot om våld mot förtroendevalda i stat, kommun och landsting fram som ett allvarligt hot mot demokratin. En ny arbetsgrupp, Hot mot politiker, hade då nyligen bildats med representanter för regeringen, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Säpo, Brottsförebyggande rådet och några politiker med erfarenhet av hot. I demokratipropositionen anförde regeringen att det är angeläget att medvetenheten och bered-

skapen på kommunal och landstingskommunal nivå förbättras när det gäller den här typen av brott.

Arbetsgruppens huvudsakliga arbetsuppgift var att ta fram en handbok, som sedermera fick titeln Ett hot mot demokratin. I den redogörs för de undersökningar som Svenska Kommunförbundet genomförde under hösten 2000 beträffande hot riktade mot förtroendevalda i kommuner. Enligt dessa uppgav nära 17 % av nämnsordförandena i Sveriges kommuner att de under de senaste två åren utsatts för våld eller hot om våld på grund av det politiska uppdraget. Andelen var något högre bland kvinnliga nämnsordföranden än bland manliga (19,2 respektive 15,5 %).

Handboken innehåller även bl.a. tips och råd om hur man bör agera i en hotsituation. Den har spridits till kommuner och landsting. Arbetsgruppen tog även fram en broschyr, Hot och våld mot politiker, som framför allt riktar sig till nytillträdde förtroendevalda. Broschyren ger kort information om hot och i vilka former de förekommer samt tips och råd om hur man förebygger hot och våld.

Utredningen om utvärdering av personskyddet för den centrala statsledningen

Som ett led i arbetet för att motverka hot och våld tillkallade regeringen i oktober 2003 en särskild utredare för att kartlägga och analysera regelverket och rutinerna för personskyddet för den centrala statsledningen (dir. 2003:132). Utredaren skall även undersöka hur systemet för personskydd har tillämpats i anslutning till mordet på utrikesminister Anna Lindh. Uppdraget skall redovisas till regeringen senast i maj 2004.

Aviserade åtgärder

I regeringsförklaringen för riksmötet 2003/04 anförde statsminister Göran Persson att det arbete som inletts kring hot mot förtroendevalda behöver följas upp av en arbetsgrupp med representanter för bl.a. kommuner, folkrörelser, rättsväsende och medier (prot. 2003/04:2).

I demokratiskrivelsen (s. 137 f.) anför regeringen att den inom kort avser att tillsätta en kommitté med uppdrag att motverka hot och våld mot förtroendevalda. I uppdraget bör ingå att genomföra en bred nationell analys av hot och våld som riktas mot förtroendevalda i stat, kommun och landsting, identifiera hinder som försvårar effektiv myndighetssamverkan, utbyta information, kunskap och erfarenheter om hot och våld riktat mot förtroendevalda samt lämna förslag till åtgärder på det aktuella området.

Regeringen uttalar även att den ser positivt på de många initiativ till samverkan mellan politiska partier som tagits kring frågor som rör hot och våld mot politiker, och den välkomnar en fortsatt dialog med riksdagspartierna i dessa frågor. Regeringen anför även att den avser att inleda diskussioner med bl.a. Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet om hur hot och våld som riktas mot tjänstemän kan förebyggas.

Vidare har enligt demokratiskrivelsen (s. 46) Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet uppgett att de inom en snar framtid kommer att göra en uppföljning av en tidigare kartläggning av hotbilden och att de denna gång även kommer att inkludera landstingens förtroendevalda. Det finns också planer på att under 2005 i samarbete med några kommuner och landsting genomföra fördjupade analyser kring de förtroendevaldas villkor m.m.

Tårgas- och pepparspray för hotade personer

Under åren 1993–1997 bedrevs försök med att förse hotade och förföljda personer med pepparspray i självförsvarssyfte. Enligt vad justitieutskottet under föregående riksmöte inhämtade från Rikspolisstyrelsen var erfarenheterna av försöksverksamheten inte särskilt goda (bet. 2002/03:JuU11). För att kunna förse hotade personer med pepparspray krävs att de beviljas vapenlicens. Vid prövning av licensfrågan framkom under försöksperioden inte sällan uppgifter om brister i den skyddade personens vandel, vilket hindrade att licens beviljades. Härtill kom att många hade svårt med handhavandet av sprayen. Bland annat dessa omständigheter medförde att få kvinnor utnyttjade möjligheten att disponera pepparspray i självförsvarssyfte.

På uppdrag av Justitiedepartementet har Rikspolisstyrelsen undersökt lämpligheten och möjligheten att inleda en ny försöksverksamhet med tårgas- och pepparspray för hotade personer (Ju2003/3168/PO, Ju2003/6805/PO och Ju2003/7369/PO). Uppdraget redovisades till regeringen i januari 2004. I redovisningen avstyrker Rikspolisstyrelsen en ny försöksverksamhet. Rikspolisstyrelsen anser att tillstånd för innehav av pepparspray skall kunna beviljas enligt gällande vapenlagstiftning. Pepparsprayen skall upphandlas genom Rikspolisstyrelsens försorg och vara ett komplement till trygghetspaketen m.m. Rikspolisstyrelsen bör årligen följa upp användningen av pepparspray. Redovisningen bereds inom Justitiedepartementet.

Justitieutskottet har under våren 2004 behandlat motionsyrkanden om åtgärder för att skydda hotade personer, bl.a. möjlighet att använda pepparspray i självförsvar (bet. 2003/04:JuU17). Utskottet avstyrkte motionsyrkandena med hänvisning till tidigare ställningstagande samt det pågående beredningsarbetet av Rikspolisstyrelsens redovisning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet ser allvarligt på förekomsten av våld och hot mot förtroendevalda och delar regeringens uppfattning om detta som ett hot mot demokratin. Av demokratiskrivelsen framgår att regeringen har vidtagit och kommer att vidta flera åtgärder avseende våld och hot mot förtroendevalda. Bland annat avser regeringen att tillsätta en kommitté med uppdrag att motverka hot och våld mot förtroendevalda. Utskottet vill framhålla vikten av en sådan kommitté och av att regeringen för kontinuerliga diskussioner med rättsvårdande och andra berörda myndigheter, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet etc. Polisen måste enligt utskottets mening ges goda förutsättningar att

arbeta mer aktivt med att bedöma hotbilder och vidta adekvata åtgärder som värnar det politiska systemet och enskilda förtroendevaldas säkerhet. I sammanhanget bör även uppmärksammas i vad mån våldet och hotet mot kvinnliga och manliga förtroendevalda ser olika ut samt vidtas de särskilda åtgärder som kan vara nödvändiga därvidlag. Utskottet utgår från att regeringen delar utskottets uppfattning och föreslår att riksdagen lämnar motionerna 2003/04:K26 (fp) yrkande 4, 2003/04:Ju446 (fp) yrkande 3, 2003/04:K400 (kd) yrkande 7 och 2003/04:K316 (v) utan bifall. Enligt utskottets mening är det dock viktigt att regeringen fortsätter att följa utvecklingen av våld och hot mot kvinnliga och manliga förtroendevalda och redovisar för riksdagen vilka åtgärder som vidtas och resultaten av dessa.

I fråga om möjlighet att få bära tårgasanordning eller andra till verkan och ändamål jämförliga anordningar bör enligt utskottets mening behovet hos förtroendevalda prövas på samma grunder som behovet hos medborgare i allmänhet. Tillstånd till förtroendevalda för innehav av tårgasspray bör således beviljas enligt den vapenlagstiftning som gäller för övriga. Utskottet avstyrker därför motion 2003/04:K443 (s).

Odemokratiska metoder

Utskottets förslag i korthet

Utskottet utgår från att regeringen delar utskottets bedömning i frågan och avstyrker motioner som tar upp vissa politiska metoder som hot mot demokratin. Jämför reservation 15 (m, fp, kd, c).

Motion

I motion 2003/04:K24 av Gunnar Hökmark m.fl. (m) yrkande 2 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om hoten mot demokratin. Enligt motionärerna försöker i dag stora grupper med våld kränka mötesfriheten och den fria debatten. Utövandet av våld idylliseras och heroiseras samtidigt som föraktet för andras idéer och ursprung har legitimerats i dessa grupper. Motionärerna saknar förslag i demokratiskrivelsen på åtgärder för hur man skall få dessa aktivister att respektera de demokratiska spelreglerna. Enligt motionärerna får kriminalitet och förakt för andras uppfattning och människovärde aldrig ursäktas med att det är uttryck för ett engagemang som inte kommer till tals inom ramen för de politiska församlingarna.

I motion 2003/04:MJ412 av Jan Andersson m.fl. (c) anfördes att alla typer av utomparlamentariska metoder som skadar andra människor, djur eller andra människors privata egendom eller orsakar ekonomisk skada på någon annans egendom är förbjudna enligt lag, och motionärerna föreslår att riksdagen ger regeringen till känna att sådana metoder inte hör hemma i ett demokratiskt samhälle (yrkande 12). Att enskilda företagare angrips av människor eller

organisationer som tar lagen i egna händer måste fördömas. Vidare anför i motionen att den enskildes rättssäkerhet mot odemokratiska påverkansmetoder måste stärkas. Bland annat nämner motionärerna att minkfarmare avvecklat sin verksamhet bara för att de inte längre orkar leva under hot och trakasserier från djurrättsaktivister. Även detta bör enligt motionärerna ges regeringen till känna (yrkande 13).

Bakgrund

Gällande ordning

Enligt 2 kap. 1 § 5 regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet, dvs. frihet att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften. Föreningsfriheten får enligt 2 kap. 14 § begränsas endast såvitt gäller sammanslutningar, vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung.

Riksdagen har nyligen beslutat om flera skärpningar av den straffrättsliga lagstiftningen såvitt gäller skadegörelsebrott (prop. 2002/03:138, bet. 2003/04:JuU3, rskr. 15). Skärpningarna trädde i kraft den 1 januari 2004.

Brottsutveckling

Säpo presenterar sedan 1997 statistik över anmäld brottslighet med koppling till vit makt, främlingsfientlighet, antisemitism, homofobi samt anmäld brottslighet med koppling till antifascism/vänsterideologi. Kartläggningen är en del i Säpos uppgift att förebygga och avslöja brott mot rikets inre säkerhet.

Den tydligaste trenden i Säpos rapport för 2002 är den markanta ökningen av brott med antifascistiskt/vänsterideologiskt eller djurrättsligt motiv. Antalet anmälda brott har inom denna kategori ökat med 45 % till totalt 870 under 2002. Av dessa ökade antalet anmälda brott med djurrättsliga motiv, t.ex. mot näringsidkare inom pälsdjursnäringen, procentuellt sett mest. Under 2002 anmäldes 244 brott med koppling till djurrättsaktivister jämfört med 105 brott under 2001. De vanligaste anmälda brotten med djurrättsmotiv var under året skadegörelse och olaga hot/ofredande. Dessa brottskategorier ökade även mest i jämförelse med föregående år (Säkerhetspolisens rapport Brottslighet kopplad till rikets inre säkerhet 2002). En rapport för 2003 kommer att avlämnas under våren.

I budgetpropositionen för 2004 uppmärksammade regeringen den ökning som rapporterats av brott med antifascistiskt/vänsterideologiskt eller djurrättsligt motiv (prop. 2003/04:1 utg.omr. 4 avsnitt 3.5.1). Regeringen anförde att ökningen är oroande. Samtidigt som det i vissa fall handlar om allvarliga brott som måste bekämpas kraftfullt menade regeringen att det också är ett tecken på att unga människor känner ett utanförskap, att de saknar möjlighet att påverka den politiska processen med demokratiska medel. Det är enligt regeringen kännetecknande för de antifascistiska och vänsterideologiska grupperna att deras förtroende för samhället och polisen många gånger är lågt. För att

kunna bedriva ett effektivt förebyggande och utredande arbete bör, anförde regeringen, polisen sträva efter att personalen har goda kunskaper om dessa rörelser och varför de begår brotten.

Frågesvar av Mona Sahlin om demokrati och djurrättsaktivister

Demokratiminister Mona Sahlin besvarade den 22 oktober 2003 en fråga (2003/04:85) om demokratiska värderingar och extrema djurrättsaktivister. I sitt svar underströk Mona Sahlin inledningsvis att de individer och grupper som, i ett mer eller mindre uttalat politiskt syfte, systematiskt och med våld saboterar demokratiska processer eller gör sig skyldiga till skadegörelse är ett hot mot demokratin. I svaret uppgav hon vidare att hon reagerar kraftigt mot personer som med påstådd djuromsorg som förevändning trakasserar och hotar människor samt saboterar djurhållning med stort djurlidande som följd, och i de fall de gör sig skyldiga till lagbrott skall de också lagföras.

I svaret ansåg Mona Sahlin även att det är viktigt att inte stämpla en hel idéburen rörelse såsom våldsverkare och vandaler. Den stora majoriteten av aktiva i djurrättsrörelsen bedriver traditionellt folkrörelsearbete. Mona Sahlin anförde att flera människor som engagerar sig i nyare politiska rörelser uppger att det rådande systemet upplevs som odemokratiskt och att de inte blir lyssnade på. Hon ansåg därför att det är angeläget att företrädare för det etablerade politiska systemet kontinuerligt för en dialog med dessa grupper och nämnde att regeringen bl.a. inrättat ett särskilt forum för dialog mellan regeringen och föreningslivet, det s.k. folkrörelseforumet. Mona Sahlin uppmärksammade i svaret även skolans betydelse både som arena och som förmedlare av kunskap om grundläggande demokratiska värderingar och spelregler.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tar självklart avstånd från politiska påverkansmetoder som kränker medborgares grundläggande fri- och rättigheter eller som innebär brottslig verksamhet. Utskottet utgår från att regeringen delar utskottets bedömning i denna fråga. Utskottet noterar också att regeringen har uppmärksammat den ökning av brott med antifascistiskt/vänsterideologiskt eller djurrättsligt motiv som rapporterats. Motionerna 2003/04:K24 (m) yrkande 2 och 2003/04: MJ412 (c) yrkandena 12 och 13 avstyrks.

Mänskliga rättigheter m.m.

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till tidigare ställningstagande motioner om åtgärder för att stärka de mänskliga rättigheterna m.m. Jämför reservationerna 16 (fp, kd, c) och 17 (m) om mänskliga rättigheter, 18 (mp) om rasistiskt och annat etniskt relaterat våld samt 19 (fp) om skolmiljö fri från mobbning och intolerans.

Motionerna

I motion 2003/04:K26 av Tobias Krantz m.fl. (fp) yrkande 5 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om att i den kommande författningsutredningen se över hur regeringsformens fri- och rättighetskapitel kan förstärkas. Det är enligt motionärerna lovvärt att göra som regeringen i demokratiskrivelsen och koppla demokratipolitiken till mänskliga rättigheter, men de anser att innehållet är vagt och saknar konkreta förslag. I motionen uppmärksammas bl.a. debatten om skydd mot diskriminering av homo- och bisexuella. Motionärerna anför att det vore värdefullt om den översyn av den svenska författningen som inom kort kommer att påbörjas redan från början ges direktiv om att se hur de mänskliga rättigheterna i Sverige kan stärkas.

I samma motion yrkande 7 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om betydelsen av en god skolmiljö, fri från mobbning och intolerans. Enligt motionärerna har skolan härvidlag en mycket viktig roll att spela och den måste både ge utrymme för diskussioner och kunna agera kraftfullt för att stoppa våldsytringar. I motionen anförts att skolan måste vaccinera de unga mot våldsromantik och att alla former av politik byggd på rashat, homofobi, klasshat eller intolerans bör utgöra ämne för en ständigt pågående debatt i skolorna.

I motion 2003/04:K27 av Gustav Fridolin m.fl. (mp) hänvisas till departementspromemorian Rasistiskt och främlingsfientligt våld (Ds 1998:35), som överlämnades till Inrikesdepartementet i maj 1998 av Arbetsgruppen med uppgift att motverka och förebygga rasistiskt och annat etniskt relaterat våld. Motionärerna menar att arbetsgruppen gjort ett gediget arbete och att flera av de förslag som fördes fram i promemorian skulle kunna få önskad effekt. Regeringen tycks emellertid inte ha för avsikt att fullfölja dessa förslag inom den närmsta tiden. Motionärerna vill därför att riksdagen tillkännager för regeringen behovet av en ny genomgång av förslagen med syfte att genomföra dem (yrkande 5).

Bakgrund

Gällande bestämmelser

Regeringsformen

Enligt 1 kap. 2 § regeringsformen skall den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det skall särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till hälsa, arbete, bostad och utbildning samt att verka för social omsorg och trygghet. Det allmänna skall främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer. Det allmänna skall verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna den enskildes pri-

vatliv och familjeliv. Det allmänna skall verka för att alla människor skall kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället. Det allmänna skall motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller annan omständighet som gäller den enskilde som person. Etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas.

Det är inte fråga om en rättsligt bindande regel utan om ett program- och målsättningsstadgande som ger uttryck för vissa särskilt viktiga principer för samhällsverksamhetens inriktning. Stadgandets främsta funktion är att ålägga det allmänna att positivt verka för att de ifrågavarande målsättningarna i största möjliga utsträckning förverkligas.

1 kap. 2 § regeringsformen ger, till skillnad från reglerna i 2 kap. om de grundläggande fri- och rättigheterna, inte upphov till några rättigheter för den enskilde. Den enskilde kan alltså inte med stöd av 1 kap. 2 § regeringsformen påkalla domstols ingripande mot det allmänna. I vilken utsträckning det allmänna lever upp till målsättningarna kan enbart bli föremål för politisk kontroll. Stadgandet kan dock få rättslig betydelse som tolkningsdata vid tillämpningen av olika rättsregler.

I 2 kap. regeringsformen finns samlat bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter. Kapitlet inleds med en beskrivning av de positiva opinionsfriheterna: yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten och religionsfriheten. De negativa opinionsfriheterna behandlas i nästföljande paragraf och innebär ett skydd mot tvång att ge till känna sin åskådning i politiska, religiösa, kulturella eller dylika hänseenden och att tillhöra sammanslutningar för sådana åskådningar samt skydd mot tvång att delta i demonstrationer o.d.

Kapitlet innehåller också bestämmelser om skydd mot integritetskränkande registreringar (3 §), förbud mot dödsstraff (4 §), förbud mot kroppsstraff och tortyr (5 §), skydd mot kroppsvisitation och andra påtvingade ingrepp (6 §), förbud mot landsförvisning och skydd för medborgarskap (7 §), rörelsefrihet (8 §), rätt till domstolsprövning vid frihetsberövande (9 §), förbud mot retroaktiva straff- och skattelagar (10 §), rätt till offentlig rättegång och förbud mot att inrätta domstol för redan begången gärning (11 §). Föreskrifter om möjligheterna att göra begränsningar i de nämnda fri- och rättigheterna finns i 12–14 §§. I kapitlet finns också diskrimineringsförbud såvitt avser ras, hudfärg och etniskt ursprung (15 §) samt kön (16 §).

Vidare innehåller kapitlet bestämmelser om rätten till fackliga stridsåtgärder (17 §), egendomsskydd och allemansrätt (18 §), upphovsrätt och angränsande rättigheter (19 §), närings- och yrkesfrihet (20 §) och rätten till utbildning (21 §). Fri- och rättighetsregleringen i 2 kap. gäller till stor del även till förmån för utlänningar som vistas i Sverige (22 §). Kapitlet avslutas med en bestämmelse (23 §) om att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen.

Det skydd för fri- och rättigheter som ges i 2 kap. regeringsformen gäller gentemot det allmänna och inte mellan enskilda. Bestämmelserna i 17 § och 19 § kan ses som undantag från denna regel.

Skolans nationella styrdokument

Enligt 1 kap. 2 § skollagen (1985:1100) skall verksamheten i skolan utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan skall främja aktning för varje människas egen värde och respekt för vår gemensamma miljö. Särskilt skall den som verkar inom skolan främja jämställdhet mellan könen samt aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden.

I läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94) skrivs om skolans värdegrund och uppdrag att skolan har en viktig uppgift när det gäller att förmedla och hos eleverna förankra de grundläggande värden som vårt samhällsliv vilar på. Skolan skall främja förståelsen för andra människor och förmågan till inlevelse. Omsorg om den enskildes välbefinnande och utveckling skall prägla verksamheten. Ingen skall i skolan utsättas för mobbning. Tendenser till trakasserier skall aktivt bekämpas. Läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) har en liknande skrivelse.

Vidare skall enligt läroplanerna läraren uppmärksamma och i samråd med övrig skolpersonal vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling. Rektor har ett särskilt ansvar för att upprätta, genomföra, följa upp och utvärdera skolans handlingsprogram för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling, såsom mobbning och rasistiska beteenden bland elever och anställda.

Handlingsplaner

I februari 2001 överlämnade regeringen skrivelsen En nationell handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering (skr. 2000/01:59) till riksdagen. Skrivelsen behandlades av socialförsäkringsutskottet i betänkande 2000/01:SfU11. Konstitutionsutskottet yttrade sig över vissa delar i skrivelsen jämte motioner (yttr. 2000/01:KU11y). I skrivelsen redovisade regeringen det arbete som dithills bedrivits på området. I ett avslutande avsnitt presenterades en nationell handlingsplan för det vidare arbetet.

I demokratiskrivelsen (s. 138) anför regeringen att handlingsplanen mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering utgjort en viktig grund för regeringens arbete på området. Regeringen överväger enligt skrivelsen att under innevarande mandatperiod presentera nästa handlingsplan mot rasism, främlingsfientlighet, homofobi och diskriminering.

I skrivelsen En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna (skr. 2001/02:83) angav regeringen målet för sitt långsiktiga arbete med de mänskliga rättigheterna nationellt. Skrivelsen behandlades av konstitutionsutskottet i betänkande 2001/02:KU15. I skrivelsen presenterades en rad initiativ som regeringen avsåg vidta under den treårsperiod (2002–2004) som handlings-

planen omfattar. Handlingsplanen syftar till att ta ett samlat grepp om de mänskliga rättigheterna i Sverige och berör ett stort antal politikområden och samhällsområden, t.ex. diskrimineringsfrågor, barnets rättigheter och de nationella minoriteterna.

I demokratiskrivelsen (s. 101 f.) redovisar regeringen några av de åtgärder som genomförts inom politikområdet Demokrati som en direkt följd av handlingsplanen.

Myndigheten för skolutveckling

Myndigheten för skolutveckling har haft i uppdrag av regeringen att ta fram ett stödmaterial avseende mobbning och kränkande behandling i skolan. Materialet redovisades till regeringen i december 2003. Det omfattar verksamheterna i förskola, grundskola och gymnasieskola. Främst är det tänkt som ett stöd till personal och skolledning som arbetar med frågor om värdegrund, demokrati och mot kränkande behandling, men också till ansvariga i kommunerna.

Myndigheten har även haft i uppdrag att ta fram stödmaterial för politik i skolan. Materialet, som redovisades i mars 2004, syftar till att främja en positiv utveckling av samverkan mellan skolan och politiska organisationer av olika slag. Materialet tar sin utgångspunkt i skolans demokratiska uppdrag. Samtidigt diskuteras skolans förhållande till strömningar som hotar demokratin och står i strid med värdegrunden. Materialet försöker även klargöra de regler som gäller i samband med politiska partier och andra organisationers närvaro i skolan.

Skolansvarsutredningen

Regeringen beslutade i september 2003 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att ge förslag till lagstiftning som främjar lika rättigheter och motverkar diskriminering och annan kränkande behandling på skolområdet och inom viss annan utbildning (dir. 2003:114).

Utredningen, som antog namnet Skolansvarsutredningen, överlämnade i april 2004 betänkandet Skolans ansvar för kränkningar av elever (SOU 2004:50). Utredningen föreslår en ny lag om förbud mot kränkning av elever. Förslaget innebär att kommun eller annan som driver skolverksamhet blir skadeståndsskyldig mot elev som skolan diskriminerar på grund av kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder. Den nya lagen skall även omfatta elever som mobbas eller kränks av andra elever eller av skolans personal. Bevisbördan läggs till stor del på skolan. Om en elev har särbehandlats och påstår att det skett på grund av kön, etnisk härkomst eller annat är det skolans sak att bevisa att orsaken är en annan, annars blir skolan ansvarig. Skadeståndet skall omfatta ersättning både för den kränkning som diskrimineringen medfört och eventuell ekonomisk skada. Om en skola har fått reda på att en elev mobbats eller trakasserats måste skolan, för att undgå ansvar, visa att alla rimliga åtgärder vidtagits för att hindra fortsatta trakasserier, eller att sådana åtgärder inte skulle ha hjälpt.

Det är en skärpning av det skadeståndsansvar som gäller i dag. Blir en elev direkt trakasserad av skolpersonal blir skolan ansvarig utan vidare.

Betänkandet skall enligt uppgift från Utbildningsdepartementet skickas ut på bred remiss inom en snar framtid.

Konstitutionsutskottets tidigare bedömning

Under våren 2004 har konstitutionsutskottet i betänkande 2003/04:KU12 behandlat en motion (m) om *generellt förstärkt skydd för fri- och rättigheterna*. Utskottet anförde därvid att en samlad översyn av regeringsformen är aviserad och att samtal har förts med de politiska partierna om innehållet i översynen. Enligt utskottets mening borde resultatet av detta förberedelsearbete inte föregripas. Utskottet hänvisade även till tidigare ställningstagande i fråga om en utvidgning av området för bedömningsgrunderna enligt 2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen om minoritetsskyddet vid fri- och rättighetsbegränsande lagstiftning eller om Europakonventionens förhållande till regeringsformen. Motionen avstyrktes.

I samma betänkande avstyrkte utskottet med hänvisning till det pågående förberedelsearbetet även en motion (kd) om *rättsligt bindande diskrimineringskydd i regeringsformen* för människans integritet oberoende av religion, ålder, ras, hudfärg, kön, språk, sexuell identitet, genetiska särdrag, börd, ekonomisk eller social ställning, funktionshinder och etnisk eller politisk tillhörighet.

Utskottet avstyrkte även motioner från flera partier om utökat skydd mot *diskriminering på grund av sexuell läggning*, bl.a. med hänvisning till tidigare ställningstagande.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller tidigare ställningstagande avseende förstärkt skydd för fri- och rättigheterna m.m. Utskottet avstyrker således motionerna 2003/04:K26 (fp) yrkande 5 och 2003/04:K27 (mp) yrkande 5.

Vad gäller mobbning och intolerans i skolan konstaterar utskottet att grundläggande demokratiska värderingar och åtgärder för att förebygga och motverka kränkande behandling betonas i skolans styrdokument. Vidare har regeringen tagit initiativ för att bl.a. ta fram ett stödmaterial avseende mobbning och kränkande behandling i skolan. En av regeringen tillsatt utredning har haft i uppdrag att ge förslag till lagstiftning som främjar lika rättigheter och motverkar diskriminering och annan kränkande behandling på skolområdet och inom viss annan utbildning. Utredningens betänkande har nyligen överlämnats till regeringen och det kommer snart att skickas ut på en bred remissrunda. Mot bakgrund av ovan anförda är enligt utskottets mening något uttalande från riksdagen för att fästa regeringens uppmärksamhet på betydelsen av god skolmiljö inte nödvändigt. Motion 2003/04:K26 (fp) yrkande 7 avstyrks.

Maktdelning

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till tidigare ställningstagande motionsyrkanden om ökad maktdelning. Jämför reservation 20 (m).

Motion

I motion 2003/04:K24 av Gunnar Hökmark m.fl. (m) föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om maktdelning (yrkande 1). Enligt motionärerna bör maktdelningen öka inom parlamentarismens ram. För att öka den s.k. horisontella maktdelningen – ökad maktbalans mellan de demokratiska institutionerna på samma nivå – anför motionärerna att domstolar bör ges större möjligheter att kontrollera lagstiftningens förenlighet med grundlagen, vilket lättast sker genom att uppenbarhetsrekvisitet i 11 kap. 14 § regeringsformen (RF) tas bort. Vidare anförts i motionen att skyddet gentemot statens påbud är svagt och att det finns en brist på maktdelning mellan den centrala och den lokala nivån. Motionärerna anser att inslagen av s.k. vertikal maktdelning skall öka. Sådan maktdelning illustreras främst av en stark kommunal självstyrelse. Andra exempel är folkröstningar och självständiga myndigheter. Som ett led i en ökad vertikal maktdelning vill motionärerna ge den kommunala självstyrelsen ett starkare skydd i grundlagen, vilket riksdagen bör ge regeringen till känna (yrkande 4).

Bakgrund

Lagprövning och författningsdomstol

Konstitutionsutskottet behandlade under riksmötet 2001/02 flera motioner som tog upp frågor om lagprövningsrätt och författningsdomstol (bet. 2001/02:KU13 s. 55 f.). I detta sammanhang lämnade utskottet en utförlig redovisning av frågans tidigare behandling i utskottet under riksmötet 2000/01. I sin bedömning av då aktuella motioner hade utskottet konstaterat att det i motioner och av Demokratiutredningen framhållits den s.k. europeiseringen av svensk rätt, som kan härledas bl.a. från EU-medlemskapet (bet. 2000/01:KU11 s. 39 f.). Vid tidigare tillfällen hade utskottet konstaterat att utrymmet för att tillämpa uppenbarhetsrekvisitet i 11 kap. 14 § andra punkten RF har minskat genom Sveriges medlemskap i EU och införlivandet av Europakonventionen i svensk rätt. Utskottet framhöll att EG-rätten ju har företräde framför svensk lag utan att det finns något krav på uppenbar motstridighet. Därutöver konstaterade utskottet att vissa delar av Europakonventionen – de som ingår i EG-rätten – därmed skall tillämpas omedelbart framför svensk lag, medan andra delar av konventionen skall tillämpas först om ”felet är uppenbart”. Europadomstolen i Strasbourg tillämpar inte något uppenbarhetsrekvisit vid sin prövning. Vidare anförde utskottet att om EU skulle ansluta

sig till Europakonventionen så att konventionen i sin helhet blir EG-rätt med generell tillämpning, blir utrymnet för att i Sverige tillämpa uppenbarhetsrekvisitet vid normkollisioner ännu mindre.

Utskottet erinrade också om sina tidigare påpekanden att även om regeln i 11 kap. 14 § RF tar sikte på konflikter mellan svenska rättsnormer av skilda valörer, är det tveksamt om någon klar skiljelinje i längden kan upprätthållas i rättstillämpningen mellan situationer som synes reglerade av endast nationell rätt och situationer då den "europeiska" rätten inverkar. Envar av de normer som ställs mot varandra vid en lagprövning kan härledas ur politiska beslut, och det kunde därför enligt utskottets mening inte anses stå i strid med demokratins grundsatser att en norm av högre statsrättslig valör, som antagits i demokratisk ordning, ges företräde framför en norm av lägre statsrättslig valör.

Utskottet ansåg mot bakgrund av det anförda att regeringen borde ges i uppdrag att låta utreda frågor om skyldigheten enligt 11 kap. 14 § RF för domstolar eller andra offentliga organ att i vissa fall inte tillämpa en föreskrift och om undantaget från denna skyldighet, det s.k. uppenbarhetsrekvisitet. Uppenbarhetsrekvisitet borde enligt utskottet belysas, inte minst med hänsyn till att Europakonventionen införlivats med svensk rätt och att Sverige anslutit sig till EU. Utredningen borde omfatta frågan på vilket sätt en förstärkt lagprövning bör kunna utövas. Detta borde t.ex. kunna innefatta överväganden kring Lagrådets ställning och frågan om behovet av en speciell författningsdomstol eller om prövning bör ske inom det vanliga domstolsväsendet. Enligt utskottets mening var det angeläget att utredningen belyste möjligheterna att även fortsättningsvis garantera domstolsväsendets självständighet och undvika politisering av domstolarna.

Utskottet ansåg att riksdagen med bifall till och med anledning av de aktuella motionerna borde ge regeringen det anförda till känna. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan (rskr. 2000/01:149).

I sitt ställningstagande rörande motioner aktuella under 2001/02 års riksmöte ansåg utskottet att det alljämt fanns ett behov av att de frågor som berördes i utskottets tillkännagivande till regeringen under föregående riksmöte blir föremål för utredning. Enligt utskottets mening var det angeläget att åtgärder vidtogs så att ett utredningsarbete snarast möjligt kunde inledas. Utskottet förutsatte att så skulle ske. Mot denna bakgrund avstyrkte utskottet motionerna (bet. 2001/02:KU13 s. 57 f.).

I regeringens skrivelse 2002/03:75 med redogörelse för regeringens behandling av riksdagens skrivelser anfördes rörande bl.a. det ovan redovisade tillkännagivandet att man inom Regeringskansliet övervägde de närmare formerna för det utredningsarbete rörande konstitutionella frågor som tar sikte på förslag till grundlagsändringar inför valåret 2006. Skrivelsen föranledde i denna del inte något uttalande från konstitutionsutskottets sida (bet. 2002/03:KU29 s. 20 f.).

Under våren 2004 avstyrkte utskottet motioner om lagprövning och författningsdomstol med hänvisning till sitt tidigare tillkännagivande om en

utredning rörande lagprövning och uppenbarhetsrekvisitet och att överväganden rörande en sådan utredning torde utgöra en del av förberedelserna inför den kommande författningsöversynen, kring vilken regeringen inlett samtal med de politiska partierna i riksdagen (bet. 2003/04:KU9 s. 50).

I regeringens skrivelse 2003/04:75 med redogörelse för regeringens behandling av riksdagens skrivelser uppger regeringen rörande ovan nämnda tillkännagivande att den har bjudit in företrädare för riksdagspartierna till överläggningar om en samlad översyn av regeringsformen. Skrivelsen behandlas av utskottet under våren.

Maktdelning

Under våren 2004 har konstitutionsutskottet i betänkande 2003/04:KU9 behandlat en motion (m) om ökad maktdelning. I motionen anfördes argument för såväl horisontell som vertikal maktdelning. Enligt utskottets mening kunde man utgå från att den kommande författningsöversynen kommer att rymma flera av de frågor som efterfrågades i bl.a. den nämnda motionen. Sålunda kunde enligt utskottet förutsättas att frågor som rör både relationerna mellan de organ som uppbär den offentliga makten och deras uppgifter kommer att beröras. Utskottet avstyrkte motionen i enlighet med detta.

I samma betänkande behandlade utskottet även flera motioner (m, fp, kd, c) om att värna och stärka den kommunala självstyrelsen. Utskottet konstaterade att den s.k. Ansvarskommittén i förslaget (SOU 2003:123) för sitt kommande utredningsarbete aktualiserar en väsentlig del av de frågor som behandlas i de aktuella motionerna. Utskottet förutsatte att regeringen i sina överväganden beträffande Ansvarskommitténs fortsatta uppdrag och den kommande författningsutredningens arbete beaktar att de överväganden av grundlagskaraktär som i motionerna aktuella frågor kan föranleda får sin plats i nämnda utredningar. Mot den bakgrunden avstyrkte utskottet motionerna.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande. Motion 2003/04:K24 (m) yrkandena 1 och 4 avstyrks.

Granskning i kommunerna

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till tidigare ställningstagande en motion om inrättande av kommunala ”konstitutionsutskott”. Jämför reservation 21 (fp).

Motion

I motion 2003/04:K289 av Tobias Krantz m.fl. (fp) anføres att revisionen i landets kommuner måste förnyas och förändras. Motionärerna anser att det i kommunerna behövs ett bättre forum för ”konstitutionell” granskning av ledande kommunala politikernas göranden och låtanden. Därför bör inrättas kommunala ”konstitutionsutskott” i form av särskilda granskningsnämnder, bestående av förtroendevalda, med uppgift att granska kommunledningen ur ett konstitutionellt perspektiv. En utredning bör tillsättas för att komma med förslag på en förstärkt förtroendemannarevision i enlighet med tankarna om kommunala konstitutionsutskott. Detta bör riksdagen enligt motionärerna ge regeringen till känna (yrkande 9).

Bakgrund

Gällande ordning

Kommunallagen

I kommunallagen (1991:900) finns bestämmelser om den kommunala *revisionen*. Enligt dessa väljs revisorer och revisorsersättare av fullmäktige (3 kap. 9 §). Revisorernas uppgift är att i den omfattning som följer av god revisionsordning årligen granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas och fullmäktigeberedningarnas verksamhetsområden (9 kap. 9 och 11 §§). De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmanrevisorer som utsetts i kommunala företag, även verksamheten i de företagen. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig. Av lagtexten framgår klart att revisorerna inte kan granska fullmäktige, vilket ligger i sakens natur eftersom revisorerna i första hand är fullmäktiges uppdragstagare.

Vidare har enligt kommunallagen varje medlem av en kommun eller ett landsting rätt att få *lagligheten* av kommunens eller landstingets beslut prövad genom att överklaga dem hos länsrätten (10 kap. 1 §). De beslut som får överklagas är bl.a. beslut av fullmäktige eller den beslutande församlingen i ett kommunalförbund och beslut av en nämnd eller ett partssammansatt organ, om beslutet inte är av rent förberedande eller rent verkställande art (10 kap. 2 §). Ett överklagat beslut skall upphävas om det inte har tillkommit i laga ordning, beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen eller landstinget, det organ som har fattat beslutet har överskridit sina befogenheter, eller beslutet strider mot lag eller annan författning (10 kap. 8 §).

Riksdagens ombudsmän

Enligt lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän har justitieombudsmännen *tillsyn* över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden

(1 §). Under ombudsmännens tillsyn står bl.a. kommunala myndigheter och tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa (2 §). Tillsynen omfattar inte ledamöter av beslutande kommunala församlingar.

Riksrevisionen

Enligt lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. får Riksrevisionen inom ramen för *effektivitetsrevision* granska hur statsmedel som tagits emot som stöd till en viss verksamhet – inklusive verksamhet som bedrivs i kommunal regi – används, om redovisningsskyldighet för medlen gäller mot staten eller särskilda föreskrifter eller villkor har meddelats om hur medlen får användas (2 §).

Doktrinen

I en kommentar till kommunallagen anges att det är klart att det ligger inom revisorernas befogenheter att granska lagligheten i förvaltningen i samband med förvaltnings- eller redovisningsrevisioner, fastän detta inte angivits särskilt. Det har dock ansetts att laglighetsfrågor i första hand skall prövas av de rättsvårdande myndigheterna inom ramen för gällande system, t.ex. genom kommunalbesvär eller JO-tillsyn (Ingegärd Hilborn m.fl., *Kommunallagen. Kommentarer och praxis*, 3:e uppl., 2001, s. 381).

Frågan om laglighetsgranskning i kommunerna

Flera utredningar har övervägt möjligheten att låta revisorerna övervaka de kommunala besluten från laglighetsynpunkt innan de verkställs. Frågan behandlades också i Lokaldemokratikommitténs delbetänkande Förtroendevaldas ansvar vid domstolstrots och lagtrots (SOU 1993:109 s. 78). Däri framhöll kommittén betydelsen av en utvidgning av de kommunala revisorernas obligatoriska uppgifter till att även omfatta granskningen av lagligheten i nämndernas verksamhet. Kommittén gjorde sin bedömning utifrån den omständigheten att laglighetsgranskning ingår i revisorernas arbete. Lokaldemokratikommittén framförde i sitt slutbetänkande Lokal demokrati i utveckling (SOU 1993:90 s. 178) som sitt huvudförslag, att revisorernas laglighetsgranskning skulle göras obligatorisk. Kommittén angav att det inte skulle innebära någon ingripande förändring i revisorernas uppgifter och arbetsförutsättningar om granskningen genom bestämmelser i kommunallagen skulle göras obligatorisk. Remissinstanserna var delade i uppfattningarna om Lokaldemokratikommitténs förslag.

I promemorian Kommunalt domstolstrots och lagtrots (Ds 1995:27) framhölls att utredningen inte för närvarande var beredd att föranstalta om något obligatorium och pekade bl.a. på risken att en sådan granskning skulle ta resurser från andra angelägna revisionsuppgifter.

Kommunala förnyelsekommittén föreslog i sitt slutbetänkande Förnyelse av kommuner och landsting (SOU 1996:169 s. 131), såsom en av flera åtgär-

der i syfte att stärka revisionen, att man skulle undersöka om revisorerna skall granska lagligheten i verksamheten.

Kommunrevisionsutredningen gjorde i sitt betänkande Den kommunala revisionen – ett demokratiskt kontrollinstrument (SOU 1998:71 s. 105) bedömningen att laglighetsprövning inte skall vara en lagreglerad uppgift för revisorerna, utan dessa frågor skall som hittills prövas av de rättsvårdande myndigheterna. Som skäl för sin bedömning anförde kommittén att frågan om lagligheten i den kommunala förvaltningen regelmässigt prövas i beredningsarbetet. Vidare innefattas, anförde kommittén, i den kommunala revisionens uppgifter en möjlighet för revisorerna att granska lagligheten av förvaltningen. Om laglighetsgranskning görs till en lagreglerad obligatorisk uppgift för revisorerna finns det dock, menade kommittén, risk för att denna uppgift kan komma att dominera på bekostnad av andra revisionella uppgifter. Kommittén framhöll även att de laglighetsfrågor som skall granskas många gånger juridiskt kan vara mycket komplicerade och att det vid val av revisor inte ställs några krav på vare sig ekonomiska eller juridiska kunskaper. Också en åtgärd att tillkalla den juridiska hjälp som kan behövas vid laglighetsprövning förutsätter, menade kommittén, många gånger ett eget juridiskt kunnande; i annat fall är risken stor att man inte upptäcker problemen.

I proposition 1998/99:66 En stärkt kommunal revision gjorde regeringen samma bedömning som Kommunrevisionsutredningen, dvs. att laglighetsgranskningen inte skall vara en lagreglerad obligatorisk uppgift för revisorerna (s. 90). Liksom kommittén framhöll regeringen att de laglighetsfrågor som skall granskas många gånger kan vara mycket juridiskt komplicerade, och den ansåg att revisionens primära uppgift är och bör vara de förvaltnings- och redovisningsrevisionella uppgifterna.² Vidare nämnde regeringen att i den kommunala revisionens uppgifter också innefattas en möjlighet men ingen uttrycklig skyldighet för revisorerna att granska lagligheten av förvaltningen. Samtidigt menade regeringen att laglighetsfrågor, som hittills, skall prövas i beredningsarbetet och av de rättsvårdande myndigheterna. Regeringen ville i propositionen också betona vikten av en god intern kontroll och dess betydelse när det gäller bl.a. lagenligheten i verksamheten. Det är också möjligt, menade regeringen, för ett sakkunnigt biträde – som enligt kommunallagen skall biträda revisorerna i granskningen (9 kap. 8 §) – att i sin granskning göra en bedömning av lagligheten och behandla detta i sin granskningsrapport.

Konstitutionsutskottet berörde i sin behandling av propositionen inte frågan om obligatorisk laglighetsgranskning (bet. 1998/99:KU30).

² Redovisningsrevisionen syftar i huvudsak till att bedöma om god redovisningssed tillämpas, om räkenskaperna är rättvisande och kontrollen av förmögenhetsskyddet är tillräcklig. Förvaltningsrevisionen syftar till att bedöma om fullmäktiges beslut efterlevs och om verksamheten, inom budgetramarna och med avsedd kvalitet, uppnår de politiska målen (bet. 1998/99:KU30 s. 3).

Utredningen om den kommunala revisionen

En nyligen tillsatt utredning (Fi 2003:09) har fått i uppdrag att göra en översyn av den kommunala revisionens förutsättningar och funktionssätt (dir. 2003:97). Den särskilde utredaren skall bl.a. analysera om nuvarande regler för ansvarsprövning i fullmäktige har fungerat tillfredsställande och överväga andra möjliga åtgärder som de förtroendevalda revisorerna kan vidta som kan stärka och utveckla denna process. Andra frågor som skall tas upp i utredningen är det pågående arbetet med certifiering av kommunala sakkunniga revisorer, rekryteringen av förtroendevalda revisorer, granskning av delårsbokslut i kommunerna och samarbete kring revisionen mellan olika kommuner och landsting. Uppdraget skall redovisas senast i oktober 2004.

Frågesvar av Lars-Erik Lövdén om kommunala konstitutionsutskott

Statsrådet Lars-Erik Lövdén besvarade den 30 juli 2003 en fråga (2002/03:1223) om kommunala konstitutionsutskott. Lars-Erik Lövdén uppgav därvid att han inte var beredd att låta utreda frågan om inrättande av sådana. I svaret hänvisades till att, till skillnad från hur det fungerar i regering och riksdag, domstol kan pröva om kommunfullmäktiges, landstingsfullmäktiges respektive nämnders beslut överensstämmer med deras lagenliga befogenheter och skyldigheter. Vidare hänvisades till den kommunala revisionens granskning, Justitieombudsmannens tillsyn samt till att förtroendevalda i kommuner och landsting bor nära och ofta kommer i kontakt med sina väljare, vilket medför att medborgarna på ett förhållandevis enkelt sätt kan framföra sina synpunkter direkt till de lokala beslutsfattarna.

Konstitutionsutskottets tidigare bedömning avseende kommunala konstitutionsutskott

Konstitutionsutskottet behandlade hösten 1997 ett motionsyrkande (fp) om inrättande av kommunala konstitutionsutskott för att skärpa den konstitutionella granskningen i kommuner och landsting (bet. 1997/98:KU4). Utskottet ansåg att en sådan ordning som föreslogs i motionen inte passade in i det kommunala systemet. Utskottet konstaterade också att kommunallagen ger utrymme för en granskning av lagenligheten i den kommunala förvaltningen genom revisorerna, vartill kom att den kommunala verksamhetens lagenlighet också prövas genom kommunalbesvär och JO:s tillsynsverksamhet. Mot den bakgrunden avstyrkte utskottet motionsyrkandet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande. Motion 2003/04:K289 (fp) yrkande 9 avstyrks.

Demokratisk professionalism i förvaltningen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet en motion om demokratisk professionalism i förvaltningen. Jämför reservation 22 (kd).

Motioner

I motion 2003/04:K400 av Tuve Skånberg m.fl. (kd) yrkande 9 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en statlig utredning som utifrån Demokratiutredningens förslag utvecklar ”ett offentligt etos och en demokratisk professionalism”. I motionen anförs att staten verkar ha en allt otydligare idé om vilka beteenden och mål som skall prägla statsförvaltningen. Ämbetsmannakulturen, som enligt motionärerna tidigare präglade stora delar av statsförvaltningen, luckras upp alltmer och ingenting verkar ersätta den förutom ekonomiska mått som skall uppfyllas.

Bakgrund

Gällande ordning

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen skall domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet. Enligt 1 kap. 2 § skall den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

I förvaltningslagen (1986:223) anges allmänna bestämmelser om hur förvaltningsmyndigheter skall handlägga sina ärenden. Bestämmelserna avser att värna den enskildes rättssäkerhet och anspråk på service.

Det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet

Regeringen redovisade i propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136) riktlinjer för och krav på den statliga förvaltningen. Propositionen behandlades av utskottet (bet. 1997/98:KU31).

År 2000 antog regeringen ett flerårigt förvaltningspolitiskt handlingsprogram – En förvaltning i demokratins tjänst. I skrivelse 2000/01:151 lämnade regeringen en redogörelse till riksdagen för handlingsprogrammet. Programmet innehåller dels regeringens grundläggande värden för en långsiktig utveckling av förvaltningen, dels de åtgärder som regeringen genomför för att uppnå de förvaltningspolitiska målen.

Av ovan nämnda skrivelse framgår bl.a. att kärnan i det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet är att medborgarna sätts i centrum i en demokratisk, rättssäker och effektiv förvaltning. Statsförvaltningens verksamhet skall

utgå ifrån de grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. De krav som demokratin ställer innebär att förvaltningen skall fullgöra sina uppgifter i enlighet med de beslut som riksdag och regering har fattat. Kraven på rättssäkerhet innebär att förvaltningen skall fatta materiellt riktiga beslut på grundval av gällande lagar och andra författningar samt att enskilda skall ha möjlighet att få sin sak prövad i domstol. Kravet på effektivitet innebär att förvaltningen skall åstadkomma avsedda resultat och uppnå de mål som fastställts av statsmakterna och att detta skall ske kostnadseffektivt.

I demokratiskrivelsen (s. 111) anför regeringen att det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet har fått ett brett genomslag i förvaltningen. De statliga myndigheterna har under de senaste åren ökat sina ansträngningar att vara tillgängliga och serviceinriktade i sina kontakter med medborgare och företag. Enligt skrivelsen framgår detta bl.a. av dialoger med myndigheter, rapporter från stabsmyndigheter och kontakter med forskarvärlden. Även de medborgarundersökningar, som Statskontoret har gjort på regeringens uppdrag, visar bl.a. att servicen har förbättrats.

Statens kvalitets- och kompetensråd

I januari 1998 inrättade regeringen en ny myndighet, Statens kvalitets- och kompetensråd. Enligt förordningen (1998:1647) med instruktion för Statens kvalitets- och kompetensråd är rådet en central förvaltningsmyndighet med uppgift att i medborgarnas intresse stödja och stimulera arbetet med kvalitetsutveckling och kompetensförsörjning inom den statliga förvaltningen (1 §). Rådet skall bl.a. utveckla och sprida former för arbete med kvalitet inom statsförvaltningen, ta fram underlag för att stödja den statliga förvaltningen i arbetet med att skaffa, utveckla och behålla rätt kompetens, förmedla grundläggande förvaltningsutbildningar och verka för en god förvaltningskultur och etik hos de statliga myndigheterna (4 §).

I budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1 utg.omr. 2 avsnitt 5.5.2) bedömde regeringen att Statens kvalitets- och kompetensråd under året spelat en viktig roll för att bidra till intensifieringen av den statliga förvaltningens kvalitetsarbete samt för att stödja statsförvaltningens långsiktiga kompetensförsörjning.

Utskottets ställningstagande

Regeringen har inom ramen för det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet arbetat för en långsiktig utveckling av statsförvaltningen. En statlig myndighet har inrättats med uppgift att bl.a. verka för en god förvaltningskultur och etik hos de statliga myndigheterna. Kärnan i handlingsprogrammet är att medborgarna sätts i centrum i en demokratisk, rättssäker och effektiv förvaltning. Regeringen har flera gånger redogjort för riksdagen för åtgärder som regeringen har vidtagit och den fortsatta inriktningen av förvaltningspolitiken. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 2003/04:K400 (kd) yrkande 9.

Demokrati och IT

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till pågående arbete motioner om demokrati och IT. Jämför reservation 23 (m, fp, kd, c, mp).

Motioner

Flera motioner tar upp vikten av informationstekniken i arbetet med att utveckla demokratin. I motion 2002/03:K383 av Gustav Fridolin (mp) yrkande 9 begärs att regeringen utreder Internets användning i demokratiska beslutsprocesser samt uppmanar och utvärderar sådana kommunala initiativ. Eventuella tekniska hinder bör undanröjas. Det bör särskilt beaktas vilka kanaler och vilken teknik unga väljer för sitt engagemang samt att den nya kommunikationstekniken har stor betydelse för enskildas möjlighet att påverka och föra samtal i ett vidsträckt och glesbefolkat land som Sverige.

I motion 2003/04:K290 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utveckla e-demokratin (yrkande 18). I motionen anförs att den nya informationstekniken har fått stort genomslag i olika delar av samhället, men att dess fulla potential ännu knappast utnyttjas i politiska sammanhang. Informationstekniken utgör enligt motionärerna ett värdefullt komplement till de etablerade kanalerna för politiskt engagemang. De menar att inte bara partierna utan också offentliga myndigheter och institutioner måste ta till sig informationstekniken. Det kan göras genom att t.ex. inte bara protokoll från kommunfullmäktiges sammanträden utan även förberedande promemorior och partimotioner läggs ut på Internet. Det handlar också om att använda Internet som ett kommunikationsmedel i en opinionsbildnings- och beslutsfattandeprocess. Motionärerna anför att de delar Riksdagens revisorers uppfattning om att en rad åtgärder måste vidtas för att utveckla rättsinformationssystemet. Vidare bör enligt dem särskilt personuppgiftslagens konsekvenser för möjligheterna till samhällsinformation på Internet uppmärksammas. Motionsyrkanden med samma innebörd framförs i motion 2002/03:K385 av Helena Bargholtz m.fl. (fp) yrkande 11 och i motion 2003/04:T561 av Eva Flyborg m.fl. (fp) yrkande 6.

I motion 2003/04:K400 av Tuve Skånberg m.fl. (kd) yrkande 2 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om informationsteknikens roll för att främja demokratin. I motionen anförs att informationstekniken hittills främst har använts till att öka informationen från politiska institutioners sida, men ännu inte så mycket för att öka deltagandet från medborgarnas sida. Motionärerna menar att den nya informationstekniken har en enorm potential när det gäller att vidga medborgarnas möjligheter att delta i och påverka problemformuleringar och diskussioner före beslut i folkvalda församlingar. I motionen anförs att offentlighetsprincipen borde kunna tillämpas så att allmänna handlingar görs tillgängliga på Internet, för-

söksverksamhet med Internetbaserad röstning bör genomföras för gruppen utlandssvenskar vid nästa val och myndigheter bör arbeta aktivt med att öppna sina system för medborgarna så att många rutinärenden kan klaras av utan större insatser från personalen.

I motion 2003/04:T474 av Sven Bergstöm m.fl. (c) anförs att informationstekniken skapar möjlighet att öka medborgarnas delaktighet i politiken genom att komplettera, inte ersätta, det traditionella mötet mellan politiker och medborgare. Enligt motionärerna visar erfarenheter från Sverige, övriga EU och USA att också det verkliga deltagandet i politiken går upp där man satsat på det virtuella deltagandet. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna (yrkande 23). Vidare anförs i motionen att alltför många har negativa erfarenheter av diskussionsforum, digitala anslagstavlor och diskussionslistor. Förklaringen till det är enligt motionärerna ofta att beslutsfattarna inte finns i det digitala forumet, och när de inte finns där faller meningen med ett digitalt forum. Även detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna (yrkande 24).

Bakgrund

Demokratipropositionen

I demokratipropositionen (s. 63) anförde regeringen att informationstekniken har en stor potential när det gäller att vidga medborgarnas möjligheter att delta i och påverka formuleringar av problem och att delta i diskussioner före beslut i folkvalda församlingar. Den anförde även att den statliga och kommunala politiken i första hand bör inrikta sig på att utveckla tekniker och metoder inom IT för att främja en representativ demokrati med brett medborgerligt deltagande.

24-timmarsmyndigheten

Regeringens mål med det arbete som sammanfattas i begreppet 24-timmarsmyndighet är att förenkla och förbättra samhällsservicen till medborgare och företag (skr. 2000/01:151 s. 32). Det innebär att tillgången till service skall vara oberoende av tid och plats, att kontakterna med myndigheterna skall göras enklare och att kvaliteten i servicen skall förbättras. Informationstekniken skall användas för att underlätta för medborgarna att få tillgång till information, som möjliggör ett aktivt deltagande i beslutsprocesserna i den offentliga förvaltningen. Den skall också användas för att öka medborgarnas insyn och möjligheter att följa handläggningen och lämna synpunkter i enskilda ärenden.

I syfte att stimulera utvecklingen av 24-timmarsmyndigheten beslutade regeringen i juni 2003 att tillsätta en delegation, Delegationen för utveckling av offentliga e-tjänster (Fi 2003:05), med uppdrag att stimulera utvecklingen och användningen av elektroniska tjänster inom det offentliga åtagandet (dir. 2003:81). Målen är bl.a. att öka tillgängligheten till viktig samhällsservice

och underlätta medborgarnas insyn och delaktighet i offentliga beslutsprocesser. Delegationen beräknas avsluta sitt arbete senast den 1 november 2006.

Den 1 januari 2004 inrättade regeringen en ny myndighet, Nämnden för elektronisk förvaltning. Enligt förordningen (2003:769) med instruktion för Nämnden för elektronisk förvaltning har nämnden till uppgift att stödja utvecklingen av ett säkert och effektivt elektroniskt informationsutbyte mellan myndigheter samt mellan myndigheter och enskilda genom att

1. besluta om de standarder eller liknande krav som skall vara gemensamma för det elektroniska informationsutbytet för myndigheter under regeringen,
2. bistå med information och utarbeta riktlinjer, samt
3. verka för att det på informationsteknikmarknaden tillhandahålls tjänster och produkter till stöd för elektroniskt informationsutbyte.

Arbete inom Regeringskansliet

Arbetsgrupp för IT och demokrati

Regeringen aviserade i demokratipropositionen (s. 63) att den avsåg att tillsätta en IT-arbetsgrupp inom Regeringskansliet. I februari 2002 inrättades en arbetsgrupp, arbetsgruppen för IT och demokrati, inom Justitiedepartementet med uppgift att följa och främja utvecklingen av demokratiska processer med stöd av IT (Ju2002:E). Förutom att fungera som ett forum för erfarenhetsutbyte skall arbetsgruppen följa och främja utvecklingen av olika tekniker och metoder för en deltagardemokrati med IT-stöd; följa utvecklingen av informationsteknikens möjligheter att förbättra, förenkla och utveckla valförfarandet och valdeltagandet; överväga om reglerna för statligt och kommunalt stöd till t.ex. folkrörelser och massmedier bör ses över; lämna förslag om hur medborgarna (t.ex. äldre och personer med funktionshinder) kan få ökad tillgänglighet till IT; uppmärksamma bibliotekens betydelse och roll som samhällets öppna rum samt fungera som referensgrupp inom Regeringskansliet vid t.ex. propositionsarbete. Arbetsgruppen skall arbeta fram till den 31 december 2004.

Inom ramen för arbetsgruppens arbete har rapporterna E-röstning – en antologi och Digitala klyftor – förr, nu och i framtiden publicerats. I februari 2004 överlämnade arbetsgruppen en promemoria med förslag till handlingsplan för att minska de digitala klyftorna i samhället, Förslag till strategi för att minska de digitala klyftorna (Justitiedepartementet 2004). I promemorian uppmärksammas forskning som visar att det i dag finns skillnader, s.k. digitala klyftor, mellan olika medborgargrupper när det gäller möjligheten att tillgå och tillgodogöra sig information via Internet. De klyftor som uppmärksammas i promemorian är funktionshinder, ålder, kön, socioekonomisk status, geografisk hemvist samt etnisk bakgrund. Arbetsgruppens förslag på åtgärder faller inom flera sektorer. Den viktigaste är på såväl kort som lång sikt att se till att skolundervisningen och breddutbildningen främjas. Likaså är det enligt arbetsgruppen av största vikt att den tekniktillgång som skall finnas allmänt

tillgänglig får en tillräcklig omfattning inom en snar framtid. En tredje viktig åtgärd är insatser som gör offentliga sektorns webbplatser såväl tekniskt som språkligt och innehållsmässigt maximalt lättillgängliga.

Förtroendevalda och IT

Enligt demokratiskrivelsen (s. 43 f.) påbörjade i september 2002 Justitiedepartementet ett samarbete med Svenska Kommunförbundet och Votia Empowerment AB i syfte att utforma en pilotutbildning för förtroendevalda. Det övergripande syftet med utbildningen är att de förtroendevalda skall ges bättre förutsättningar att möta nya och förändrade villkor i rollen som förtroendevald i en tid som präglas av en allt intensivare mediebevakning, ny teknik och mer kunniga, självständiga och kritiska medborgare. Pilotutbildningen utformades i samarbete med Norrbottens läns landsting. Utbildningen behandlar bl.a. frågor om hur man som förtroendevald kan föra en mer aktiv dialog med medborgarna, hur man formulerar och för ut sitt budskap till olika målgrupper, hur man hanterar medierna, hur ledarrollen kan utvecklas, hur man som förtroendevald bättre kan förstå politiker- och tjänstemannarollen, hur genomskinligheten i beslutsprocessen kan hanteras bättre samt hur partiarbetet kan påverkas och förändras. En slututvärdering av pilotutbildningen kommer att genomföras under våren 2004.

Som framgått i föregående avsnitt avser regeringen enligt demokratiskrivelsen (s. 140) att ta initiativ till en kartläggning av tillgången till modern informationsteknik och annat administrativt stöd till förtroendevalda. Regeringen avser också att tillsätta en utredning med uppgift att utreda möjligheten att fatta beslut på distans.

Konferensen Offentliga rummet

Sedan 1999 arrangerar Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet i samverkan med bl.a. Regeringskansliet årligen en konferens benämnd Offentlig@rummet (skr. 2003/04:110 s. 116). Konferensen behandlar frågor om hur den offentliga sektorn – statliga myndigheter, landsting och kommuner – kan använda Internet interaktivt för att fördjupa och bredda den demokratiska dialogen samt öka tillgängligheten för allmänheten till offentliga tjänster. Syftet är att lyfta fram innovativa exempel på hur dialog i nya former kan stärka ställningen för enskilda i egenskap av såväl medborgare som brukare av offentliga tjänster. Konferensen skall också belysa hur den nya tekniken kan förändra arbetsorganisationer och därmed maktstrukturerna inom den offentliga sektorn.

Utskottets ställningstagande

Regeringen har framhållit att informationstekniken har en stor potential när det gäller att vidga medborgarnas möjligheter att delta i politiken. Utskottet kan konstatera att regeringen har vidtagit åtgärder för att följa och främja utvecklingen av demokratiska processer och IT. Mot denna bakgrund avstyr-

ker utskottet motionerna 2002/03:K385 (fp) yrkande 11, 2003/04:K290 (fp) yrkande 18, 2003/04:T561 (fp) yrkande 6, 2003/04:K400 (kd) yrkande 2, 2003/04:T474 (c) yrkandena 23 och 24 samt 2002/03:K383 (mp) yrkande 9.

Demokratisk infrastruktur

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till bl.a. pågående beredning ett motionsyrkande om vikten av mötesplatser för politikerträffar. Jämför reservation 24 (kd).

Motion

I motion 2003/04:K400 av Tuve Skånberg m.fl. (kd) anförs att det geografiska och kulturella avståndet till politiker och den politiska beslutsprocessen måste överbryggas. Återkommande organiserade tillfällen att möta förtroendevalda på olika nivåer för information och dialog bör övervägas. Lämpliga mötesplatser för sådana politikerträffar kan vara t.ex. i bibliotek och skolor. Detta bör enligt motionärerna ges regeringen till känna (yrkande 3).

Bakgrund

Det demokratiska samhällets infrastruktur

Regeringen gör i demokratiskrivelsen (s. 130 f.) bedömningen att människors samhällsengagemang underlättas av att det finns gemensamma rum för möten, diskussion och debatt. I ett samhälle byggt på brett och jämlikt deltagande är det, enligt regeringen, viktigt att det finns offentliga fysiska lokaler och arenor där människor kan mötas för samtal, diskussion och debatt. Dessa arenor är det demokratiska samhällets – liksom förenings-, mötes- och demonstrationsfriheternas – infrastruktur. Enligt regeringen handlar det konkret om tillgången till öppna torg och mötesplatser, offentliga kulturinstitutioner och allmänna samlingslokaler. Regeringen anser att det är angeläget att närmare belysa de allmänna samlingslokalernas betydelse. Dessa är viktiga i ett demokratiperspektiv genom att de är öppna för alla, fria från kommersiella intressen och ofta drivs med ett stort inslag av ideella krafter.

Utredningen om allmänna samlingslokaler

Regeringen tillsatte i mars 2002 en utredning med uppgift att undersöka och analysera frågor som rör allmänna samlingslokaler. Utredningen överlämnade i december 2003 betänkandet Allmänna samlingslokaler – demokrati, kultur, utveckling (SOU 2003:118). Utredningen visar att lokalerna har en viktig betydelse för närsamhället och den lokala demokratin. I utredningen framhålls att en stark demokratisk infrastruktur är en förutsättning för att den lokala

demokratin skall kunna utvecklas och stärkas. En betydelsefull beståndsdel i en sådan infrastruktur är en god tillgång till ändamålsenliga samlingslokaler. I varje lokal miljö – som kan vara en kommundel eller en stadsdel i de större städerna – bör det därför, enligt utredningen, finnas en samlingslokal som främjar den sociala samvaron.

Utredningen föreslår bl.a. att varje kommun, i samverkan med föreningslivet, bör göra en inventering av befintliga och tänkbara mötesplatser inom kommunen. En sådan inventering bör vara av frivillig karaktär. Den skulle inte bara ge föreningar och medborgarna information om vilka lokaler som finns tillgängliga. Den skulle också kunna vara en grund för att se om, var och hur åtgärder bör vidtas för att medborgarna skall kunna erbjudas mötesplatser i tillfredsställande omfattning.

Utredningen hänvisar till ett initiativ som utredningen tog tillsammans med Svenska Kommunförbundet och Samlingslokalorganisationernas samarbetskommitté (SamSam) om hur en dialog och samarbete skulle kunna utvecklas mellan kommuner och samlingslokalhållande föreningar. Enligt utredningen har SamSam därefter fått ett projektbidrag från regeringen för att fortsätta utveckla samverkansprojektet i syfte att få fram goda exempel som kan spridas vidare till andra kommuner och föreningar.

Utredningens förslag är för närvarande föremål för remissbehandling. I demokratiskrivelsen (s. 74) anför regeringen att den avser att återkomma till riksdagen i frågan.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att regeringen i demokratiskrivelsen betonar vikten av en demokratisk infrastruktur och tillgången till bl.a. allmänna samlingslokaler. Vidare framgår av skrivelsen att regeringen avser att återkomma till riksdagen i frågan om allmänna samlingslokalers roll för närsamhället och den lokala demokratin. Utskottet anser med det anförda att något tillkännagivande om vikten av lämpliga mötesplatser för politikerträffar inte behövs och avstyrker motion 2003/04:K400 (kd) yrkande 3.

Relationen mellan offentliga och privata aktörer samt den ideella sektorn

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till kommande utredning motionsyrkanden om relationen mellan offentliga, privata och ideella aktörer. Jämför reservationerna 25 (c) om samverkan mellan offentliga och privata aktörer och den ideella sektorn och 26 (fp, kd) om den statliga styrningen av den ideella sektorn.

Motion

I motion 2003/04:K223 av Maud Olofsson m.fl. (c) yrkande 8 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av en ny struktur för att öka samverkan mellan offentliga och privata aktörer och det civila samhället. Det kan handla t.ex. om nya former för hur välfärdstjänster skall utformas, där både privata företag och ideella organisationer kan spela en viktig roll, eller om ett gott företagsklimat, där alla aktörer kommer överens om vad som behöver åstadkommas och hur de kan bidra. Denna samverkan kan leda till nya välfärdslösningar och den har en viktig demokratisk dimension eftersom människors möjligheter att påverka såsom medborgare ökar.

I motion 2003/04:K26 av Tobias Krantz m.fl. (fp) yrkande 6 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att inte öka den statliga styrningen av den ideella sektorn. I motionen anförs att föreningslivets självständighet gentemot staten måste betonas och stöd till föreningslivet skall ges enligt objektiva kriterier. Det är enligt motionen bra att regeringen aktualiserar frågan om hur stödformer till föreningslivet är anpassade till moderna arbets- och organisationsformer, men det får inte leda till ökat utrymme för godtyckligt beslutsfattande om stöd.

Bakgrund

Social ekonomi

Enligt budgetpropositionen för 2004 syftar den s.k. folkrörelsepolitiken bl.a. till att stödja och stärka den sociala ekonomin i samhället (prop. 2003/04:1 utg.omr. 17 avsnitt 7.4). Med social ekonomi avses organiserad verksamhet som primärt har samhälleliga ändamål, bygger på demokratiska värderingar och är organisatoriskt fristående från den offentliga sektorn. Sådan verksamhet bedrivs i första hand i föreningar, stiftelser och kooperativ. Verksamheterna har allmännyttan eller medlemsnytta, inte vinstintresse, som främsta drivkraft. Grundläggande för större delen av verksamheterna inom den sociala ekonomin är människors vilja till ideella insatser. Enligt regeringen har folkrörelsepolitiken därmed en stor betydelse för hur förutsättningarna för aktörerna inom den sociala ekonomin formas.

I syfte att samordna regeringens folkrörelsepolitik tillsattes i september 2001 en interdepartemental arbetsgrupp. I arbetsgruppen ingår representanter från samtliga departement. Gruppens uppgifter har två huvudsakliga inriktningar: dels att utgöra forum för samråd i frågor som rör föreningslivet och den sociala ekonomin och på så sätt förbättra den gemensamma kunskapsbasen om dessa frågor i statsförvaltningen, dels att följa upp vissa gemensamma insatser på området. Enligt budgetpropositionen för 2004 (avsnitt 7.4) har arbetsgruppen kunnat konstatera att det föreligger behov av att se över folkrörelsepolitiken och de olika insatser som görs riktade mot föreningslivet och den sociala ekonomin. Regeringen har därför för avsikt att under 2004 låta se över den statliga folkrörelsepolitiken.

Vidare framgår av budgetpropositionen för 2004 att regeringen har tagit initiativ till att skapa ett folkrörelseforum för dialog mellan regeringen och föreningslivet (avsnitt 7.5). Enligt regeringen utgör forumet en viktig del i regeringens kontinuerliga dialog med föreningslivet och olika aktörer inom den sociala ekonomin. Det forum som genomfördes under 2003 bestod av en serie tematiska seminarier och en tvådagarskonferens.

Ansvarskommittén

I januari 2003 beslutade regeringen att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att se över strukturen och uppgiftsfördelningen inom samhällsorganisationen (dir. 2003:10). Den 18 december 2003 överlämnade kommittén, som antagit namnet Ansvarskommittén (Fi 2003:02), ett delbetänkande till regeringen. Syftet med det var att ge underlag för mer preciserade tilläggsdirektiv för kommitténs fortsatta arbete.

I betänkandet (SOU 2003:123 s. 164 f.) föreslår kommittén att ett antal konkreta frågeställningar ges prioritet i det fortsatta utredningsarbetet. En av dessa frågeställningar avser driftsformer för offentlig verksamhet. Kommittén konstaterar att det under 1990-talet blev mer vanligt med privat produktion av offentligt finansierade välfärdstjänster och att marknadsorienterade styrformer prövades på många håll inom den offentliga välfärdproduktionen. Enligt kommittén har 1990-talets nya styr- och driftsformer i många stycken förändrat situationen för medborgaren, såväl i rollen som brukare som i rollen som uppdragsgivare. I betänkandet formulerar kommittén härvidlag följande frågor.

- Hur har inslagen av entreprenadlösningar påverkat brukarens möte med välfärdstjänsten?
- Hur har nya driftsformer påverkat brukarens möjlighet att påverka genom val av producent och leverantör av offentligt finansierade tjänster?
- Hur har medborgarnas möjligheter till demokratisk insyn och påverkan förändrats till följd av de nya drifts- och ägandeformerna?

Betänkandet remissbehandlas under våren 2004. Tilläggsdirektiv för kommitténs fortsatta arbete förväntas före sommaren.

Författningsöversyn och konstitutionsutskottets tidigare bedömning avseende struktur för samverkan mellan olika aktörer

Konstitutionsutskottet har under innevarande riksmöte behandlat en motion (c) i vilken yrkades att riksdagen skulle tillkännage för regeringen vad i motionen anfördes om att en ny samhällsordning, federalismens principer, en öppnare samhällsorganisation och ett stärkt civilsamhälle skall utgöra grunden för en översyn av regeringsformen (bet. 2003/04:KU9). Motionärerna menade bl.a. att det är nödvändigt med en ny struktur för att öka samverkan mellan offentliga och privata aktörer samt det civila samhället. I sitt betänkande (s. 11) erinrade utskottet om att samtal helt nyligen inletts om innehållet i en kommande författningsöversyn och ansåg därför att det finns skäl att

inte föregripa resultatet av detta förberedelsearbete. Enligt utskottets mening kunde man dock utgå från att den kommande översynen kommer att rymma flera av de frågor som efterfrågas i bl.a. den nämnda motionen. Motionen avstyrktes således av utskottet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande avseende den kommande författningsöversynen och struktur för samverkan mellan olika aktörer. Vidare kan frågan om nya styr- och driftsformer komma att ingå i Ansvarskommitténs tilläggsdirektiv, som förväntas före sommaren. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motionerna 2003/04:K26 (fp) yrkande 6 och 2003/04: K223 (c) yrkande 8.

Egenmakt

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker en motion om fostran till egen makt via valfrihet. Jämför reservation 27 (fp).

Motion

I motion 2002/03:K385 av Helena Bargholtz m.fl. (fp) yrkande 2 föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fostran till egen makt. I motionen anförs att den medborgare som tillförsäkras en utsträckt valfrihet och lär sig agera målmedvetet som ett subjekt i relation till för henne viktiga samhällsinstitutioner sannolikt också lär sig att hantera sin egen roll i förhållande till det offentliga och därigenom skapar en ökad upplevelse av egen makt. Principiellt kan detta ses som en fostran till egen makt via valfrihet.

Bakgrund

Egenmakt, mänskliga rättigheter och kunskap

I budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1 utg.omr. 1 avsnitt 4.4) anförde regeringen att den, för att uppnå de långsiktiga målen för demokratipolitiken, har som allmän utgångspunkt att se till att de som vill delta skall ges möjligheter för detta engagemang. Det handlar om att undanröja hinder för medborgarnas egna initiativ, engagemang och vilja att ta ansvar. Det kan också handla om att påverka attityder, värderingar och förhållningssätt hos dem som har makt. Enligt regeringen bör begreppet egenmakt ges en reell innebörd. Diskriminering skall bekämpas och mänskliga rättigheter värnas. Avgörande är de allmänna livsvillkor som medborgarna lever under. Marknadens och demokratins förhållande till varandra är ett område som bör få större uppmärksamhet.

I demokratiskrivelsen (s. 122, 124) kopplar regeringen frågan om egenmakt till frågan om mänskliga rättigheter. Regeringen menar att demokrati förutsätter förverkligande av de mänskliga rättigheterna, med vilka avses såväl de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna som de medborgerliga och politiska rättigheterna. Enligt regeringen ökar människors möjligheter att vända vanmakt till egenmakt när de mänskliga rättigheterna är tillgodosedda. Vidare menar regeringen att tillgång till information och kunskap om det politiska systemet och samhället är avgörande för människors förutsättningar att utöva egenmakt i betydelsen makt över sin egen vardag och livssituation (s. 126).

Regeringen uppmärksammar i demokratiskrivelsen behovet av fortsatt arbete inom området mänskliga rättigheter och information och kunskap om det politiska systemet och samhället.

Utskottets tidigare bedömning avseende egenmakt och valfrihet

Utskottet har under våren 2004 behandlat en motion (fp) i vilken begärdes en vitbok för ett systematiskt arbete med reformer för att stärka individens egenmakt och frihet (bet. 2003/04:KU12). Enligt motionären behövs reformer som bl.a. ökar valfriheten i välfärden. Utskottet var inte berett att ställa sig bakom vad som anfördes i motionen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att regeringen vid olika tillfällen har uppmärksammat frågan om människors egenmakt. Utskottet ser positivt på detta. Utskottet är däremot inte berett att ställa sig bakom vad som anfördes i motion 2002/03:K385 (fp) yrkande 2 om fostran till egen makt via valfrihet. Motionsyrkandet avstyrks.

Medborgarkontrakt m.m.

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner om införande av medborgarkontrakt och medborgarbok. Jämför reservation 28 (kd) om medborgarbok.

Motioner

I motion 2003/04:K310 av Anne-Marie Ekström (fp) föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anfördes om att införa medborgarkontrakt. Ett medborgarkontrakt innebär enligt motionären att medborgaren och samhället upprättar ett kontrakt som talar om vilka förväntningar medborgaren kan ställa på samhället och vice versa. Genom detta klargörs spelreglerna och båda parter vet vad som gäller, vilket skulle kunna medföra att förtroendet för samhället och politiker förstärks. Möjligheten att

införa medborgarkontrakt bör enligt motionären undersökas och uppmuntras inom stat, kommun och landsting.

För att betona medborgarskapets rättigheter, men också dess skyldigheter, föreslås i motion 2003/04:K400 av Tuve Skånberg m.fl. (kd) att varje svensk medborgare som uppnår myndighetsåldern och alla som kommer till Sverige och erhåller svenskt medborgarskap skall få en medborgarbok där medborgarskapets innebörd tydliggörs och samhällets grundvärderingar formuleras. Boken, som bör överlämnas i samband med en ceremoni i hemkommunen, bör förmedla den värdegrund som beskrivs i skolplanen. Den bör även innehålla en kort historik över Sveriges demokratiska utveckling och information om hur det politiska systemet i Sverige och Europasamarbetet fungerar. Vad som anförs om medborgarbok bör enligt motionärerna ges regeringen till känna (yrkande 4).

Bakgrund

Servicedeklarationer och servicedialoger

Under 2001 påbörjades en försöksverksamhet med serviceåtagande och servicedialog under år 2001. Regeringen gav femton statliga myndigheter och sex försäkringskassor i uppdrag att delta. I försöksverksamheten låg att myndigheterna skall utforma och offentliggöra ett serviceåtagande som ger tydlig, relevant och förpliktande information om dess tjänsteutbud och servicenivå; föra en servicedialog med användarna av tjänsterna samt integrera användarnas synpunkter i verksamhetsutvecklingen (prop. 2002/03:1 utg.omr. 2 bil. 1 s. 13).

I budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1 utg.omr 2 avsnitt 5.5) lämnade regeringen en redovisning av detta arbete till riksdagen. Regeringen gjorde bedömningen att servicedialoger och serviceåtaganden är effektiva arbetsmetoder för att få till stånd en medborgarorienterad förvaltning, och att arbetet bör fortsätta och även omfatta fler myndigheter som har nära och omfattande kontakter med medborgare och företag.

Information om innebörden av svenskt medborgarskap

Av budgetpropositionen för 2004 framgår att politikområdet Migrationspolitik är indelat i fyra verksamheter, däribland "svenskt medborgarskap" (prop. 2003/04:1 utg.omr. 8 s. avsnitt 5). Vad gäller svenskt medborgarskap anför regeringen att målet för verksamheten är att de sökande skall vara medvetna om kraven för att få svenskt medborgarskap och kunna förutse resultatet av en ansökan.

Vidare uppger regeringen i budgetpropositionen att Integrationsverket har gett ut en skrift med information om reglerna för att få svenskt medborgarskap och om vad det betyder för den enskilda människan när hon väljer att bli svensk medborgare (avsnitt 3.5.1). Avsikten är att förklara innebörden av svenskt medborgarskap på ett lättfattligt sätt samt att stärka medborgarskapets status och främja integrationen. Därutöver har Integrationsverket utarbetat

informationsmaterial som spridits till kommunerna med exempel på hur särskilda ceremonier kan hållas för personer som förvärvat svenskt medborgarskap.

Demokrati i skolan

Enligt 1 kap. 2 § skollagen (1985:1100) skall utbildningen för barn och ungdom bl.a. främja elevernas harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar. Verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar.

Enligt läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) har skolan en viktig uppgift när det gäller att förmedla och hos eleverna förankra de värden som vårt samhällsliv vilar på. Vidare är det skolans ansvar att varje elev som slutfört ett program inom gymnasieskolan bl.a. har förutsättningar för att delta i demokratiska beslutsprocesser i samhälls- och arbetsliv och har förmåga att kritiskt granska och bedöma det eleven ser, hör och läser för att kunna diskutera och ta ställning i olika livsfrågor och värderingsfrågor.

Tidigare bedömning av konstitutionsutskottet

Medborgarkontrakt

Konstitutionsutskottet behandlade under våren 1998 ett motionsyrkande (fp) om införande av medborgarkontrakt (bet. 1997/98:KU21). Enligt motionären borde medborgarkontrakten innehålla såväl gemensamma övergripande rättigheter som mer detaljerad information om rättigheter som gäller för en viss individ. I motionen hänvisades till införande av medborgarkontrakt i Storbritannien. En anledning till att idén med medborgarkontrakt inte vunnit insteg i Sverige kunde enligt utskottets mening vara att Sverige i jämförelse med Storbritannien har en mer utvecklad lokal självstyrelse, av vilket följer uppfattningen att ansvaret för dålig eller utebliven service främst bör utkrävas på politisk väg. Utskottet uppmärksammade bl.a. även att det inom sjukvården utvecklats olika s.k. vårdgarantier, dvs. rätt till viss service inom en viss tid, och att kommunallagstiftningen öppnat nya möjligheter till direkt medborgar- eller klientinflytande på driften av t.ex. daghem, skolor och vårdinrättningar. Utskottet fann mot den bakgrunden inget skäl att ändra sin inställning till medborgarkontrakt som den kommit till uttryck i ett betänkande hösten 1992 (bet. 1992/93:KU2), av vilket framgår att utskottet inte ansåg att ett tillkännagivande till regeringen i frågan var påkallat. Utskottet avstyrkte motionsyrkandet.

Fördjupad målbeskrivning för politikområdet Demokrati

Konstitutionsutskottet behandlade hösten 2003 ett motionsyrkande (kd) om att målbeskrivningen för politikområdet Demokrati borde fördjupas (bet. 2003/04:KU1). I motionen anfördes att den nuvarande formuleringen är otillräcklig för att t.ex. peka på värdegrundens enorma betydelse för demokratiutvecklingen. Utskottet tog avstånd från tankar på att i målbeskrivningen för

politikområdet lägga fast en för alla människor gemensam syn på de frågeställningar som förts fram i motionen. Enligt utskottets mening skulle frågor av det aktuella slaget avhandlas i ett öppet meningsutbyte under demokratiska former. Utskottet avstyrkte motionsyrkandet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller tidigare ställningstagande avseende medborgarkontrakt. Vidare noterar utskottet målen inom migrationspolitiken och i skolan avseende medborgarskap och demokrati samt Integrationsverkets informationsmaterial med exempel på hur särskilda ceremonier kan hållas för personer som förvärvat svenskt medborgarskap. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motionerna 2003/04:K310 (fp) och 2003/04:K400 (kd) yrkande 4.

EU-frågor

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker dels ett motionsyrkande om debatt och folkbildning kring EU, dels ett motionsyrkande om folkomröstning om en ny konstitution för EU. Jämför reservationerna 29 (fp, c) om debatt och folkbildning kring EU och 30 (v, mp) om folkomröstning om EU:s konstitutionella fördrag.

Motioner

I motion 2003/04:K26 av Tobias Krantz m.fl. (fp) anför att Europafrågor har väldigt litet utrymme på dagordningen i Sverige. I demokratiskrivelsen berörs EU-frågor, men enligt motionärerna finns inte några framåtriktade förslag kopplade till detta. Motionärerna föreslår att riksdagen ger regeringen till känna att regeringen bör ta fler initiativ att förankra Europafrågorna och tydligare poängtera deras betydelse för Sverige, i rollen som Sveriges företrädare i ministerråden och Europeiska rådet (yrkande 9).

I motion 2003/04:K27 av Gustav Fridolin m.fl. (mp) föreslås att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om hållande av folkomröstning om regeringskonferensens slutliga förslag till EU-konstitution (yrkande 1). En sådan skulle öka medborgarnas delaktighet och därmed även intresse, engagemang och vilja att erhålla kunskap. Att förvägra medborgarna att folkomrösta om konstitutionsförslaget stämmer enligt motionärerna inte överens med ett av EU-konstitutionens huvudsyften, nämligen att göra unionen till en medborgarnas union.

Bakgrund

Demokratipolitikens fortsatta inriktning – flernivådemokrati

I demokratiskrivelsen (s. 124 f.) anför regeringen att insatserna för ökat medborgarligt deltagande bör utformas med hänsyn till att Sverige i dag är en flernivådemokrati där medborgarna har flera arenor för politiskt inflytande – den kommunala och landstingskommunala, den nationella och den europeiska. Detta får enligt regeringen allt större betydelse ju mer EU-samarbetet utvecklas och fördjupas, och den europeiska nivån bör ges en lika naturlig roll i den svenska demokratin och i den politiska debatten som den lokala, regionala och nationella nivån.

Allmänhetens tillgång till EU-relaterad information

EU-upplysningen inom riksdagsförvaltningen har riksdagens uppdrag (bet. 1994/95:KU36, rskr. 1994/95:388–389) att ge allmänheten partipolitiskt neutral information om EU och om Sveriges medlemskap i EU. Verksamheten är inriktad på att sprida fakta om EU, informera om arbetet i riksdagen samt ge råd och vägledning till fördjupad information.

I oktober 2002 överlämnade en utredning betänkandet Allmänhetens tillgång till EU-relaterad information (SOU 2002:96) till regeringen. Utredningen menade att det är en statlig uppgift att underlätta för medborgarna att ta del av information om EU-relaterade frågor och att det är angeläget att staten fortsätter att erbjuda en central EU-upplysning i allmänhetens tjänst. Utredningen föreslog fortsatt och utvecklad verksamhet för EU-upplysningen med riksdagen som huvudman och ett antal åtgärder för att ge EU-upplysningen en tydlig identitet och göra den mer känd för allmänheten. Utredningen föreslog också ökade resurser till EU-upplysningen.

EU 2004-kommittén och EU-stafetten

Våren 2001 beslutade regeringen att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag att stimulera en bred, offentlig debatt om Europeiska unionen (EU), särskilt inför den kommande regeringskonferensen, bidra till att öka kunskaperna hos allmänheten om aktuella frågeställningar kring EU:s utveckling, ge företrädare för olika åsiktsriktningar utrymme att argumentera för sina uppfattningar, skapa kontaktytor mellan den svenska debatten om EU och motsvarande debatt i övriga europeiska länder samt sammanställa analyser av de frågor som kan komma att behandlas vid regeringskonferensen (dir. 2001:35). Den s.k. EU 2004-kommitténs uppdrag skulle enligt direktiven vara slutfört när 2004 års regeringskonferens börjar. Genom tilläggsdirektiv har kommittén fått förlängd tid för uppdraget (dir. 2003:113). I tilläggsdirektiven anför regeringen att den offentliga debatten om EU:s framtidsfrågor behöver fortsatt stöd och stimulans för att hållas levande även under regeringskonferensen och att allmänhetens kunskaper om konventets förslag behöver fortsatt stärkas.

En central del i EU 2004-kommitténs arbete är den s.k. EU-stafetten. Stafetten är en kampanj i samarbete med det lokala föreningslivet, kommuner och andra aktörer. Den går från län till län och innefattar olika aktiviteter i syfte att informera om EU:s framtidsfrågor.

Europaparlamentsvalet 2004

I budgetpropositionen för 2004 föreslog regeringen en demokratisatsning om 10 miljoner kronor för genomförandet av insatser som syftar till att stimulera ett ökat valdeltagande i 2004 års val till Europaparlamentet (prop. 2003/04:1 utg.omr. 1, bet. 2003/04:KU1, rskr. 2003/04:60).

I demokratiskrivelsen (s. 28 f.) redogör regeringen för demokratisatsningen. En del i denna är en ungdomssatsning med aktiviteter riktade till förstagångsväljare i åldern 18–23 år. Syftet med satsningen är att dels uppmuntra förstagångsväljare till att rösta i valet till Europaparlamentet, dels öka kunskapen och intresset hos dem för hur man som ung EU-medborgare kan delta i och påverka EU-politikens utformning.

Regler för folkomröstning

Enligt 8 kap. 4 § regeringsformen (RF) meddelas föreskrifter om rådgivande folkomröstning i hela riket och om förfarandet vid folkomröstning i grundlagsfråga genom lag. I folkomröstningslagen (1979:369) anges generella föreskrifter om rätten att delta i folkomröstning och om förfarandet m.m.

Vad gäller *rådgivande folkomröstning*, som kunnat anordnas sedan 1922, anfördes i förarbetena till nuvarande regeringsform (prop. 1973:91 s. 187) att det inte finns något behov av att i grundlag ha närmare regler om möjligheterna att anordna sådan folkomröstning eftersom den inte innebär att avgörandet undandras statsorgan. Det ankommer på riksdagen att bestämma om sådan omröstning skall hållas och att ta ställning till utformningen av den fråga som skall bli föremål för folkomröstning. En rådgivande folkomröstning är rättsligt sett inte bindande för statsmakterna. Inför folkomröstningarna om medlemskap i EU och införandet av euron förklarade partierna uttryckligen att de avsåg att respektera folkomröstningens resultat.

Möjligheten till *beslutande folkomröstning* i ett grundlagsärende har funnits sedan 1979, men har hittills inte använts. Bestämmelser om förutsättningarna för och betydelsen av en sådan omröstning finns i 8 kap. 15 § RF. Folkomröstning om vilande grundlagsförslag skall anordnas om yrkande därom framställs av minst en tiondel av riksdagens ledamöter och minst en tredjedel av ledamöterna röstar för bifall till yrkandet. Sådant yrkande skall framställas inom femton dagar från det att riksdagen antog grundlagsförslaget som vilande. Yrkandet skall inte beredas i utskott. Folkomröstningen skall hållas samtidigt med det riksdagsval då grundlagsförslaget är vilande. Vid omröstningen får de som har rösträtt vid valet förklara huruvida de godtar det vilande grundlagsförslaget eller ej. Förslaget är förkastat om de flesta av dem som deltar i omröstningen röstar mot förslaget och de till antalet är fler än hälften av dem som har avgivit godkända röster vid riksdagsvalet.

Regler för överlåtelse av beslutanderätt till EU

Enligt 10 kap. 5 § första stycket RF kan riksdagen inom ramen för samarbete i EU överlåta beslutanderätt som inte rör principerna för statsskicket. Sådan överlåtelse förutsätter att fri- och rättighetskyddet inom det samarbetsområde till vilket överlåtelsen sker motsvarar det som ges i RF och i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Riksdagen beslutar om sådan överlåtelse genom beslut, varom minst tre fjärdedelar av de röstande förenar sig. Riksdagens beslut kan också fattas i den ordning som gäller för stiftande av grundlag. Ordningen för stiftande av grundlag regleras i 8 kap. 15 § RF.

En fråga om överlåtelse till EU kan, i likhet med frågor om överlåtelse till icke svenska organ i allmänhet, bli föremål för beslutande folkomröstning (jfr prop. 1978/79:195 s. 53, bet. KU 1978/79:39 s. 19). Detta om riksdagens beslut om överlåtelse fattas i den ordning som gäller för stiftande av grundlag och yrkande om folkomröstning framställs av minst en tiondel av riksdagens ledamöter och minst en tredjedel av ledamöterna röstar för bifall till yrkandet. Folkomröstning kan även hållas när riksdagens beslut om överlåtelse till EU fattas enligt den ordning som föreskriver beslut med kvalificerad majoritet (3/4). Folkomröstningen blir då rådgivande och måste beslutas av en enkel riksdagsmajoritet (jfr 8 kap. 4 § första stycket RF).

Riksdagens tidigare behandling

Debatt och folkbildning

Konstitutionsutskottet har under våren yttrat sig till utrikesutskottet över motioner om debatt och folkbildning kring EU (yttr. 2003/04:KU4y). Konstitutionsutskottet redogjorde därvid för innehållet i regeringens demokratiskrivelse och uppmärksammade att utskottet under riksmötet i ett betänkande (detta betänkande) kommer att behandla en motion om regeringens ansvar för en ökad debatt om Europafrågor. Konstitutionsutskottet delade uppfattningen om behovet av folkbildning och debatt kring EU. Utskottet ansåg dock att något tillkännagivande med anledning av motionen inte var påkallat.

Utrikesutskottet instämde i det värdefulla i att folkbildning bedrivs om utvecklingen inom EU. Utskottet hänvisade bl.a. till den parlamentariskt tillsatta EU 2004-kommitténs arbete och avstyrkte motionerna (bet. 2003/04:UU10).

Folkomröstning

Riksdagen har tidigare behandlat motioner om hållande av folkomröstning i samband med beslut om överlåtelse till EU. Senast detta skedde var hösten 2001. Sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet avstyrkte då motioner om att Nicefördraget skulle underställas medborgarna i en folkomröstning (bet. 2001/02:KUU1). Utskottet ville bl.a. framhålla att det i likhet med regeringen inte kunde finna att samarbetet inom EU ändrar karaktär på något avgörande sätt genom Nicefördraget, och utskottet konstaterade att Niceför-

draget inte medförde några i sak omvälvande nyheter i förhållande till den omfattande rättsliga reglering som Sverige accepterat genom sin anslutning till EU. Vidare ville utskottet betona att samarbetet även fortsättningsvis skulle komma att förbli i grunden mellanstatligt. Utskottet hänvisade också till regeringsformens bestämmelse om att riksdagens beslut om överlåtelse av beslutanderätt till EG skall fattas med minst tre fjärdedels majoritet av de röstande, om det inte fattas i den ordning som gäller för stiftande av grundlag. Utskottet menade att strängare krav således gäller för ett sådant beslut än för de beslut riksdagen vanligen fattar. Utskottet avstyrkte i betänkandet även en motion om att alla nya EU-fördrag som innebär maktöverföring till EU-nivån skall underställas medborgarna i en folkomröstning. Utskottet anförde att behovet av en folkomröstning måste avgöras på grundval av det materiella innehållet i det aktuella fördraget och i vilken grad det sker en överlåtelse av beslutanderätt till ett överstatligt organ. Frågan om en folkomröstning måste därför, menade utskottet, avgöras från fall till fall.

Riksdagen följde utskottet (rskr. 2001/02:92).

Hösten 2003 behandlade sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet i betänkande 2003/04:KUU1 två partimotioner (v, mp) om att folkomröstning bör hållas i Sverige om det fördrag som blir resultatet av regeringskonferensen. Utskottet fann därvid ingen anledning att ställa sig bakom förslaget om folkomröstning. Huruvida det framtida fördraget bör bli föremål för folkomröstning får enligt utskottet prövas av den riksdag som har att ta slutlig ställning till fördraget. Vidare anförde utskottet bl.a. att två regeringskonferenser har hållits sedan Sverige blev medlem i EU. Riksdagen har utan föregående folkomröstning haft att pröva om Amsterdamfördraget och Nicefördraget skall godkännas för svenskt vidkommande, och utskottet såg för stunden inte skäl till någon annan ordning för det kommande fördraget. Utskottet framhöll att det i riksdagen finns möjlighet till diskussion och kompromiss samt möjlighet att väga olika intressen mot varandra och finna en medelväg som de allra flesta kan vara nöjda med även om man inte har fått allt. Detta är riksdagens uppdrag i alla frågor. Utskottet menade att riksdagen bör ta det ansvaret och att riksdagen dessutom är väl skickad att ta det ansvaret. Utskottet hänvisade till regeringsformen och att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick, och den svenska traditionen lägger stor vikt vid de allmänna valen och vid det aktiva folkrörelsearbetet mellan valen. Utskottet menade att det därför vore naturligt att riksdagen också tar det slutliga ansvaret för prövningen.

I ovan nämnda yttrande under våren uttalade sig konstitutionsutskottet om en motion om att alla nya EU-fördrag som innebär maktöverföring till EU-nivån skall underställas medborgarna i en folkomröstning (yttr. 2003/04:KU4y). Utskottet redogjorde för vad sammansatta konstitutions- och utrikesutskottet anfört i sitt betänkande. Vidare uppmärksammade utskottet att en motion om folkomröstning om det fördrag som regeringskonferensen kommer fram till kommer att behandlas av utskottet i ett betänkande under riksmötet (detta

betänkande). Utskottet avstyrkte motionen som behandlades i yttrandet med hänvisning till tidigare ställningstagande.

Utrikesutskottet avstyrkte motionen med hänvisning till konstitutionsutskottets yttrande och sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets tidigare ställningstagande (bet. 2003/04:UU10).

Utskottets ställningstagande

Sverige är i dag en flernivådemokrati och EU-nivån får en allt större betydelse ju mer EU-samarbetet utvecklas och fördjupas. Utskottet delar regeringens uppfattning att den europeiska nivån bör ges en lika självklar roll i den svenska demokratin och i den politiska debatten som den lokala, regionala och nationella nivån. Mot denna bakgrund finns det enligt utskottets mening behov av folkbildning och debatt kring EU. Utskottet noterar att regeringen vidtagit åtgärder med detta syfte. Vidare aviserar regeringen i demokratiskrivelsen åtgärder för att stimulera till ökat valdeltagande i 2004 års val till Europaparlamentet. På nu anförda grunder avstyrks motion 2003/04:K26 (fp) yrkande 9.

Vad gäller frågan om folkomröstning om EU:s konstitutionella fördrag vill utskottet erinra om att reglerna för överlåtelse av beslutanderätt till EU är utformade på ett sätt som säkerställer att varje beslut om sådan överlåtelse är väl förankrat. Beslut kan fattas antingen av riksdagen med stöd av en kvalificerad majoritet, nämligen genom beslut varom minst tre fjärdedelar av de röstande förenar sig, eller genom beslut som fattas i samma ordning som gäller för beslut om grundlagsändring. Detta ger enligt utskottets mening goda förutsättningar för en grundlig behandling och bred förankring av beslut som det här aktuella.

Bestämmelserna om rådgivande folkomröstningar bygger på förutsättningen att omröstningen är just rådgivande. I praktiken blir emellertid en sådan folkomröstning beslutande om riksdagspartierna i förväg binder sig för att följa folkomröstningsresultatet. Det är osäkert hur stort deltagandet i en folkomröstning i en fråga som den här aktuella skulle bli. En avgörande nackdel med en rådgivande omröstning i frågan är därmed enligt utskottets mening att den skulle kunna komma att avgöras av en minoritet av väljarna i stället för av en bred riksdagsmajoritet. Det faktiska avgörandet skulle träffas på ett sätt som inte kan sägas stå i överensstämmelse med syftet med det rådgivande folkomröstningsinstitutet och majoritetskravet för överlåtelse skulle ställas lägre än vad som görs vid en riksdagsbehandling enligt gällande regler av frågor om överlåtelse av beslutanderätt.

Med det anförda delar utskottet sammansatta konstitutions- och utrikesutskottets bedömning avseende folkomröstning om förslaget om nytt konstitutionellt fördrag för EU. Utskottet avstyrker därmed motion 2003/04:K27 (mp) yrkande 1.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Uppföljning av demokratipolitiken (punkt 2)

av Tobias Krantz (fp) och Liselott Hagberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K26 yrkande 2.

Ställningstagande

Regeringen redogör i demokratiskrivelsen för en rad projekt som genomförts inom ramen för utvecklingsarbetet Tid för demokrati med syftet att bidra till ett ökat valdeltagande. Folkpartiet är skarpt kritiskt till hur projektverksamheten har utformats och utvärderats. Kraven på uppföljning har enligt vår mening satts alltför lågt. Skall projekt av denna typ långsiktigt bidra till ett förstärkt valdeltagande bör kraven på uppföljning och utvärdering ställas betydligt högre. Frågetecknen måste resas för om det verkligen är ett allmännyttigt ändamål att satsa skattepengar i den här typen av verksamhet om inte uppföljningen förstärks. Regeringens uppföljningar av demokratiprojekt bör enligt vår mening förbättras. Med bifall till motion 2003/04:K26 yrkande 2 bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

2. Politiskt utanförskap (punkt 3)

av Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Liselott Hagberg (fp) och Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:K385 yrkande 1, 2003/04:K25 yrkande 2, 2003/04:K26 yrkandena 1 i denna del och 8, 2003/04:K290 yrkande 1 samt 2003/04:K400 yrkande 8.

Ställningstagande

Trots målsättningen om högre valdeltagande minskade deltagandet i 2002 års val till riksdag, kommun- och landstingsfullmäktige. Anslutningen till de

politiska partierna minskar också. Stora grupper av befolkningen är i dag inte bara underrepresenterade i politiska församlingar utan mer eller mindre uteslagna från att delta i det politiska arbetet. Om utvecklingen fortsätter utsätts den svenska demokratin för tydliga påfrestningar. Den samhällsgemenskap på vars grund det demokratiska systemet vilar kommer att urholkas. Det politiska utanförskapet som många känner måste motverkas, vilket förutsätter ett brett angreppssätt inom en rad politikområden. Vi efterlyser en analys av vilka åtgärder som skulle stimulera fler medborgare att delta och åta sig förtroendeuppdrag samt varför många förtroendevalda väljer att lämna sina uppdrag. Målsättningen måste vara bättre förutsättningar för fler medborgare att åta sig förtroendeuppdrag och bättre representativitet. Kvinnorepresentationen på högre politiska uppdrag måste förbättras.

Vad som nu har anförts bör med bifall till motionerna 2002/03:K385 yrkande 1, 2003/04:K25 yrkande 2, 2003/04:K26 yrkandena 1 i denna del och 8, 2003/04:K290 yrkande 1 och 2003/04:K400 yrkande 8 ges regeringen till känna.

3. Åtgärder för fler förtroendevalda med utländsk bakgrund (punkt 4)

av Gustav Fridolin (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:Sf289 yrkande 12.

Ställningstagande

De politiska och beslutande församlingarna skall enligt min mening vara representativa för befolkningssammansättningen. Av denna anledning bör andelen förtroendevalda med utländsk bakgrund öka. För att få fler människor med utländsk bakgrund att engagera sig i politiken måste de politiska partierna, staten, landstingen, kommunerna och andra offentliga och centrala institutioner föra en politik som tar hänsyn även till dessa gruppers vardag och livsvillkor samt anstränga sig för att rekrytera personer med utländsk bakgrund till de representativa organen. I detta avseende behövs även mångfaldsstrategier. Olika riksförbund som representerar olika etniska grupper är viktiga aktörer i sammanhanget som måste stödjas och betraktas som jämlika parter. I enlighet med det anförda bör regeringen verka för att öka andelen personer med utländsk bakgrund i de politiska och beslutande församlingarna. Detta bör med bifall till motion 2002/03:Sf289 yrkande 12 ges regeringen till känna.

4. Invandrade kvinnors förutsättningar att tillvarata sina rättigheter (punkt 5)

av Mats Einarsson (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 4. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K304 yrkande 2 och avslår yrkande 1 i samma motion.

Ställningstagande

Många invandrade kvinnor far illa i det svenska samhället samtidigt som de saknar egen kunskap om hur samhället fungerar. Ändå är detta en förutsättning för att de i förlängningen skall kunna ta fullvärdig del av samhället och få möjlighet att fungera som medborgare i en demokrati. Samhället har givetvis ett ansvar för att invandrade kvinnor åtnjuter samma rättigheter som övriga som bor och har uppehållstillstånd i landet. För dem som är särskilt utsatta har samhället också ett särskilt ansvar. Långt ifrån alla kvinnor har kunskap om sina rättigheter och möjligheter och vet hur de skall bära sig åt för att ta dem till vara. Hur stort problemet egentligen är, är det i dag ingen som vet. Enligt min mening behövs såväl en kartläggning som åtgärder härvidlag. Vad som nu har anförts bör med bifall till motion 2003/04:K304 yrkande 2 ges regeringen till känna.

5. Personval (punkt 6)

av Gunnar Hökmark (m), Henrik S Järrel (m), Tobias Krantz (fp), Nils Fredrik Aurelius (m) och Liselott Hagberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:K24 yrkande 6 och 2003/04:K26 yrkande 3.

Ställningstagande

Valda företrädare skall ha ett klart och tydligt samband med sina väljare. Att bli vald till ett politiskt uppdrag innebär en skyldighet att företräda enskilda människor på områden där var och en själv inte kan fatta de nödvändiga besluten. Det politiska arbetets karaktär av personligt förtroendeuppdrag har dock tunnats ut. Medborgarnas valhandling bör i högre grad än i dag utgöra grunden för vem som väljs till de beslutande församlingarna. Vi vill därför framhålla vikten av ett ökat personvalsinslag, vilket skulle bidra till att föra politiken närmare dem som berörs, ge bättre möjligheter till ansvarsutkrävande och leda till en högre grad av demokratisk legitimitet. Med ett ökat

personvalsinslag blir medborgarnas förtroende för kandidaterna än mer utslagsgivande i valhandlingen och representativiteten, sammanvägt med andra prioriteringar, får större genomslag i sammansättningen av folkvalda församlingar. Olika lösningar är tänkbara för att öka personvalsinslaget, t.ex. sänkta eller borttagna spärrar för att bli personvald. Regeringen bör enligt vår mening låta utreda frågan om ökat personvalsinslag och återkomma till riksdagen med förslag därom.

Vad som nu har anförts bör med bifall till motionerna 2003/04:K24 yrkande 6 och 2003/04:K26 yrkande 3 ges regeringen till känna.

6. Valdagar (punkt 7)

av Gunnar Hökmark (m), Henrik S Järrel (m), Tobias Krantz (fp), Nils Fredrik Aurelius (m) och Liselott Hagberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 6. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K24 yrkande 3.

Ställningstagande

Enligt vår mening bör skilda valdagar införas för riksdagsval och kommunala val. Ett viktigt skäl för detta är att det därigenom kommer att anordnas allmänna val med tätare mellanrum än i dag. Erfarenheterna av de fyraåriga mandatperioderna är i allt väsentligt positiva, men med den reservationen att avståndet mellan valen blivit väl långt. Med skilda valdagar för kommunal- och riksdagsval skulle viktiga kommunala frågeställningar få samma möjligheter som rikspolitiken att tydliggöras och debatteras. Skilda valdagar skulle också vara ett sätt att upprätthålla medborgarnas intresse och engagemang mellan riksdagsvalen. Inte mindre viktigt är att det ges utrymme för lokal politisk debatt och ansvarsutkrävande. Praktiskt kan en reform utformas på olika sätt. Regeringen bör låta utreda olika alternativ och återkomma till riksdagen med förslag i frågan.

Vad som anförts ovan bör med bifall till motion 2003/04:K24 yrkande 3 ges regeringen till känna.

7. Rösträttsålder (punkt 8)

av Gustav Fridolin (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 7. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K27 yrkande 4 i denna del.

Ställningstagande

Regeringens demokratiskrivelse innehåller fakta och åtgärdsförslag vad gäller barn och ungdomar över respektive under 18 år. En oroande tendens är att de unga röstberättigade (förstagångsväljarna) synes rösta i aningens mindre utsträckning än tidigare. Vi önskar att fler unga skall känna sig delaktiga, de facto vara delaktiga och delta aktivt. Miljöpartiet är övertygat om att unga människor har viljan och förmågan att delta i demokratiska processer, men detta deltagande måste vara reellt för att kännas verkligt och meningsfullt. En sänkning av rösträttsåldern skulle ge både fler engagerade ungdomar och en politik som mer bryr sig om ungdomars problem. Erfarenheter från de tyska kommuner som i senaste valet införde rösträtt vid 16 år har varit goda. Vi menar att en sänkt rösträttsålder skulle stärka demokratin och ta till vara ungas engagemang och intressen. Vidare bör rösträtten vara knuten till kalenderår i stället för till födelsedatum. Det skulle likabehandla unga i samma årskull och uppfattas som mer rättvist. Jag anser att regeringen bör lägga fram förslag i enlighet med det anförda. Med bifall till motion 2003/04:K27 yrkande 4 i denna del bör detta ges regeringen till känna.

8. Forskning om valdeltagande (punkt 10)

av Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c) och Liselott Hagberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 10 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anføres i reservation 8. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:K25 yrkande 1 och 2003/04:K26 yrkande 1 i denna del.

Ställningstagande

Vi efterlyser fortsatt forskning kring faktorer som påverkar valdeltagande. Det vore därvid värdefullt att uppmärksamma i vilken utsträckning större valfrihet av offentliga tjänster och ökat brukarinflytande kan bidra till ett aktivare medborgarskap och stärkt egenmakt, som skulle kunna ha en positiv verkan på röstbenägenheten i socioekonomiskt svaga grupper. Det bör även uppmärksammas varför väljarna i mindre utsträckning röstar i kommun- och landstingsval än i övriga val och i vad mån denna skillnad har sin grund i avsaknad av reellt inflytande på kommunal och regional nivå. Enligt vår mening bör regeringen initiera ny forskning med den inriktning som här anføres. Detta bör, med bifall till motionerna 2003/04:K25 yrkande 1 och 2003/04:K26 yrkande 1 i denna del, ges regeringen till känna.

9. Deltagande och inflytande mellan valen (punkt 11)

av Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 9. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K400 yrkande 5 och avslår motion 2002/03:K383 yrkande 15.

Ställningstagande

Det är enligt min mening ett hot mot demokratin när en folkopinion har skapats och sedan, trots den inbyggda tröghet som finns i själva organiserandet av en opinion, lyckats formulera och framföra demokratiska krav som vunnit stort bifall, ändå blir avfärdad av den sittande regeringen. I formell mening har regeringen demokratisk rätt att i riksdagen driva igenom beslut som går emot en folkopinion, men ett förakt för folkopinioner är ett hot mot demokratin. Dessvärre präglas regeringens handlande av maktfullkomlighet härvidlag. Det är omöjligt att tänka sig en vitalisering och förnyelse av demokratin utan att den också berör den sittande regeringens oförmåga att lyssna till opinioner. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för att folkopinioner skall kunna påverka den demokratiska processen. Vad som nu har anförts bör med bifall till motion 2003/04:K400 yrkande 5 ges regeringen till känna.

10. Bristande kunskaper om den politiska processen (punkt 12)

av Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 12 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 10. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K400 yrkande 1.

Ställningstagande

Den politiska allmänbildningen är mycket ojämn i befolkningen. En elit av politiskt välinformerade debatterar och fattar beslut, inte sällan över huvudet på en otillräckligt informerad och inte alltid intresserad och engagerad allmänhet, ur vilken vi kan urskilja en stor grupp som över huvud taget inte är delaktig eller informerad. Medborgarnas bristande kunskap om den politiska processen, aktuella politiska avgöranden och de politiska alternativ som finns är enligt min mening en brist i och ett hot mot demokratin. Den bristande informationen gäller inte bara inför val, utan ännu mycket mer hur man som medborgare kan påverka den demokratiska processen mellan val. Att finna lösningar på den bristande politiska informationen och bristande kunskaper om den demokratiska processen är ett arbete som innefattar hela samhället

och dess institutioner. Skola och utbildning har nyckelroller i att ge baskunskaper. Med bifall till motion 2003/04:K400 yrkande 1 bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

11. Medborgarförslag (punkt 13)

av Gustav Fridolin (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 13 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 11. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K27 yrkande 2.

Ställningstagande

Av regeringens demokratiskrivelse följer att den genomförda möjligheten att till fullmäktige lämna medborgarförslag har utfallit mycket positivt. Miljöpartiet anser att medborgarförslagsrätten bör vara en lagstadgad rätt i alla kommuner och landsting. Det bör inte vara upp till fullmäktige att besluta om införandet av densamma. Vidare bör denna förslagsrätt även innefatta direktförslag till nämnder. Regeringen bör lägga fram förslag i enlighet härmed. Med bifall till motion 2003/04:K27 yrkande 2 bör regeringen ges detta till känna.

12. Valbarhetsålder (punkt 15)

av Gustav Fridolin (mp).

– under förutsättning av bifall till reservation 7 –

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 15 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 12. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K27 yrkande 4 i denna del.

Ställningstagande

Jag har i det föregående föreslagit att rösträtten bör infalla det kalenderår man fyller 16 år. Valbarheten bör enligt min mening utgå ifrån samma kriterier. Samhället kan inte säga till unga människor att de är mogna för att rösta, men inte mogna nog för att anföras ett politiskt förtroendeuppdrag. Regeringen bör därför lägga fram förslag om ändrade valbarhetskriterier. Med bifall till motion 2003/04:K27 yrkande 4 i denna del bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

13. Möjlighet att behålla uppdrag vid flyttning (punkt 16)

av Gustav Fridolin (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 16 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 13. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K27 yrkande 3.

Ställningstagande

Det är väsentligt att på alla sätt öka intresset för politiskt engagemang och politiska förtroendeuppdrag hos samtliga grupper och aktörer i samhället och att söka stödja och hjälpa dem som har ett förtroendeuppdrag. Som framgår av regeringens demokratiskrivelse fortsätter dessvärre antalet förtroendevalda att minska, och flera befolknings- och åldersgrupper är alltjämt underrepresenterade. Miljöpartiet har tidigare påpekat att folkbokföringens betydelse för möjligheten att behålla ett förtroendeuppdrag under pågående mandatperiod kan föranleda problem för vissa grupper, särskilt unga, studenter och resurs-svaga grupper. Detta är grupper som generellt är underrepresenterade. I dag finns möjlighet för fullmäktige att besluta att en förtroendevald som valts av fullmäktige får ha kvar sitt förtroendeuppdrag under återstoden av mandatperioden, trots att uppdraget egentligen skall upphöra på grund av att valbarhetskriterierna inte längre är uppfyllda. Jag anser dock att detta beslut vid avflyttning skall få fattas av den enskilde ledamoten, om inte särskilda skäl föreligger. Med bifall till motion 2003/04:K27 yrkande 3 bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

14. Förtroendeuppdragets utformning (punkt 18)

av Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 18 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 14. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K400 yrkande 6.

Ställningstagande

Inte sällan förlorar sig det politiska samtalet och den politiska processen att finna en gemensam lösning i kommittéer, sammanträden och möten. Jag tror att de långa sammanträdestiderna med ineffektiv tidsplanering kväver mångas politiska engagemang och är en av orsakerna till de många avhoppet från politiska uppdrag i kommunernas fullmäktige och nämnder. Sammanträden läggs ofta på tider som omöjliggör för t.ex. en småföretagare eller en småbarnsförälder att delta. Det är också i allmänhet tämligen ekonomiskt betungande att delta i politiskt arbete på kommunal nivå, med långa resor och långa sammanträden med liten eller ingen ersättning. Enligt min mening är det

angeläget att få till stånd ett samtal om åtgärder för att förändra förtroendeuppdragets utformning så att fler människor kan attraheras. Regeringen bör vidta åtgärder för att förändra förtroendeuppdragets utformning så att fler människor attraheras av det. Vad som nu har anförts bör med bifall till motion 2003/04:K400 yrkande 6 ges regeringen till känna.

15. Odemokratiska metoder (punkt 22)

av Gunnar Hökmark (m), Henrik S Järrel (m), Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Nils Fredrik Aurelius (m), Liselott Hagberg (fp) och Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 22 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 15. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:K24 yrkande 2 och 2003/04:MJ412 yrkandena 12 och 13.

Ställningstagande

Stora grupper försöker i dag med våld kränka mötesfriheten och den fria debatten. Vi bejakar det samhällsengagemang som finns i det civila samhället och anser att det är viktigt att det finns flera vägar till påverkan än den partipolitiska, men kriminalitet och förakt för andras uppfattning och människovärde får aldrig ursäktas med att det är uttryck för ett engagemang som inte kommer till tals inom ramen för de politiska församlingarna. Enligt lag är alla typer av utomparlamentariska metoder som skadar andra människor, djur, ekosystem eller orsakar ekonomisk skada på någon annans egendom förbjudna. Vi efterlyser dock förslag från regeringen på åtgärder som får aktivister att respektera lagen och de demokratiska spelreglerna. Med bifall till motionerna 2003/04:K24 yrkande 2 och 2003/04:MJ412 yrkandena 12 och 13 bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

16. Mänskliga rättigheter (punkt 23)

av Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Liselott Hagberg (fp) och Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 23 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 16. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K26 yrkande 5.

Ställningstagande

Demokrati som institutionellt system för beslutsfattande fungerar enbart ihop med tryggade mänskliga rättigheter, vilket visas av flertalet länder som till statsskicket formellt är demokratier men som brister i uppfyllandet av de

mänskliga rättigheterna. Vi delar regeringens uppfattning i demokratiskrivelsen om kopplingen mellan demokratipolitiken och mänskliga rättigheter, men tyvärr är innehållet i skrivelsen vagt och den saknar konkreta förslag. Den svenska rättighetskatalogen har en svagare ställning som rättskälla än vad som är fallet i rättstraditionen i USA och i många europeiska länder. Det har bl.a. visat sig i debatten om skydd mot diskriminering av homo- och bisexuella att regeringen föredrar att ge dessa en icke bindande status. Ett sätt kan därför vara att förstärka rättigheternas juridiska ställning. Ett annat kan vara att införa en författningsdomstol med ett tydligt uppdrag att övervaka att de mänskliga rättigheterna efterlevs i all myndighetsutövning.

Inom kort kommer en översyn av den svenska författningen att påbörjas. Det är värdefullt om denna redan från början ges direktiv om att se hur de mänskliga rättigheterna i Sverige kan stärkas, exempelvis genom en skärpning av regeringsformens rättighetskapitel. Med bifall till motion 2003/04:K26 yrkande 5 bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

17. Mänskliga rättigheter (punkt 23)

av Gunnar Hökmark (m), Henrik S Järrel (m) och Nils Fredrik Aurelius (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 23 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 17. Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2003/04:K26 yrkande 5.

Ställningstagande

Regeringsformens fri- och rättighetsskydd måste förstärkas. Vissa av de i regeringsformen garanterade fri- och rättigheterna åtnjuter inte ett tillräckligt skydd mot rättighetsbegränsande lagstiftning. Skyddet för äganderätten och näringsfriheten är t.ex. svagare än skyddet för de s.k. opinionsfriheterna. Sverige bör vara ett land där mänskliga fri- och rättigheter skyddas fullt ut. Därför bör grundlagens skydd mot rättighetsinskränkningar vara lika starkt, oavsett vilka fri- och rättigheter det gäller. Vi har i betänkande 2003/04:KU12 utvecklat vår syn på en förstärkning av fri- och rättighetsskyddet.

Vad som anförts ovan bör med delvis bifall till motion 2003/04:K26 yrkande 5 ges regeringen till känna.

18. Rasistiskt och annat etniskt relaterat våld (punkt 24)

av Gustav Fridolin (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 24 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 18. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K27 yrkande 5.

Ställningstagande

En levande demokrati förutsätter att människor vågar nyttja sina demokratiska rättigheter utan att vara rädda för repressalier från antidemokratiska krafter och kriminella grupperingar på grund av sina åsikter, sin tro och/eller ideologi, sin etniska bakgrund eller sin sexuella läggning m.m. Jag instämmer i regeringens konstaterande att demokrati förutsätter förverkligandet av de mänskliga rättigheterna.

I en departementspromemoria från 1998 (Ds 1998:35) framfördes flera goda förslag för att motverka och förebygga rasistiskt och annat etniskt relaterat våld. Regeringen tycks dock inte ha fullföljt flera av förslagen, och demokratiskrivelsen ger inte intrycket av att regeringen avser att agera inom den närmaste tiden. Med bifall till motion 2003/04:K27 yrkande 5 bör därför riksdagen ge regeringen till känna behovet av en ny genomgång av förslagen i departementspromemorian med syfte att genomföra dem.

19. Skolmiljö fri från mobbning och intolerans (punkt 25)

av Tobias Krantz (fp) och Liselott Hagberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 25 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 19. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K26 yrkande 7.

Ställningstagande

Våld har samma mekanismer oavsett om sammanhanget kan anses litet (en enskild skola) eller stort (hela samhället). Mobbning, aggressivitet och kränkningar i skolan fungerar på samma sätt som annat förtryck, även det som sker i totalitära regimer i exempelvis fascismens eller kommunismens namn. Skolan har en mycket viktig roll att spela. Den måste både ge utrymme för diskussioner och kunna agera kraftfullt för att stoppa våldsytringar. Folkpartiet har tidigare redovisat en lång rad förslag på åtgärder mot mobbning, intolerans och förtryck inom skolan. Det är angeläget att regeringen tar dessa problem på allvar och bl.a. lägger fram förslag om skärpning av skollagens stöd för insatser mot mobbare, utformar krav på fungerande handlingsplaner mot mobbning och förstärker skyddet mot diskriminering i skolorna. Med bifall till motion 2003/04:K26 yrkande 7 bör regeringen ges detta till känna.

20. Ökad horisontell och vertikal maktindelning (punkt 26)

av Gunnar Hökmark (m), Henrik S Järrel (m) och Nils Fredrik Aurelius (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 26 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 20. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K24 yrkandena 1 och 4.

Ställningstagande

För Moderata samlingspartiet är mångfald också en del av demokratin. Mångfald kan bl.a. kännetecknas av olika former av maktindelning. Vi vill öka maktindelningen inom parlamentarismens ram. För att öka inslagen av horisontell maktindelning, dvs. ökad maktbalans mellan de demokratiska institutionerna på samma nivå, föreslår vi en förbättrad normkontroll i form av domstolars och andra offentliga organs rätt och skyldighet att pröva om normer på olika nivåer är förenliga med överordnade regler. Det sker lättast genom att uppenbarhetsrekvisitet i 11 kap. 14 § regeringsformen tas bort. Vi vill alltså ge domstolarna större möjligheter att kontrollera lagstiftningens förenlighet med grundlagen. Högsta domstolen skulle i så fall vara den högsta instans som prövar sådana mål som en form av författningsdomstol. Ett alternativ till detta är att pröva frågan om en självständig författningsdomstol som enbart har sådana uppgifter. Riksdagen har tidigare riktat ett tillkännagivande till regeringen om en utredning rörande lagprövning och uppenbarhetsrekvisitet. Vi anser att regeringen ånyo bör göras uppmärksam på behovet av en sådan utredning och att den bör bedrivas utifrån de riktlinjer som här anförs.

Vi anser också att inslagen av vertikal maktindelning skall öka. Sådan maktindelning illustreras främst av en stark kommunal självstyrelse. Folkomröstningar och det svenska systemet med självständiga myndigheter är andra exempel. Som ett led i en ökad vertikal maktindelning vill vi ge den kommunala självstyrelsen ett starkare skydd i grundlagen.

Vad som nu har anförts bör med bifall till motion 2003/04:K24 yrkandena 1 och 4 ges regeringen till känna.

21. Kommunala ”konstitutionsutskott” (punkt 27)

av Tobias Krantz (fp) och Liselott Hagberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 27 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 21. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K289 yrkande 9.

Ställningstagande

Enligt vår mening behövs i dag ett bättre forum för ”konstitutionell” granskning i kommunerna av ledande kommunala politikernas göranden och låtanden. Granskningen skulle kunna liknas vid den som på nationell nivå utförs av riksdagens konstitutionsutskott. Kommunala ”konstitutionsutskott”, eller särskilda granskningsnämnder, bör därför inrättas med uppgift att granska kommunledningen just ur ett konstitutionellt perspektiv. Nämnderna bör bestå av förtroendevalda, allmänt erkända för sin integritet, civilkurage och självständighet. Regeringen bör enligt vår mening utreda inrättandet av sådana granskningsnämnder. Med bifall till motion 2003/04:K289 yrkande 9 bör detta ges regeringen till känna.

22. Demokratisk professionalism i förvaltningen (punkt 28)

av Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 28 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 22. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K400 yrkande 9.

Ställningstagande

Demokratiutredningen poängterade de offentliga tjänstemännens centrala roll för att värna demokratin, bidra till tydlighet i rollfördelningen gentemot förtroendevalda och stärka den enskildes rättssäkerhet. Jag anser att staten och kommunerna som arbetsgivare fortlöpande måste värna om att skapa sådana arbetsförhållanden att tjänstemännens integritet och självständighet tas till vara och uppmuntras. Under senare år har flera saker uppdragats som går i motsatt riktning. Ämbetsmannakulturen som tidigare präglade stora delar av statsförvaltningen luckras upp alltmer, och ingenting verkar ersätta den föruttom ekonomiska mått som skall uppfyllas. En statlig utredning bör enligt min mening tillsättas som utifrån Demokratiutredningen utvecklar ”ett offentligt etos och en demokratisk professionalism”. Detta bör med bifall till motion 2003/04:K400 yrkande 9 ges regeringen till känna.

23. Demokrati och IT (punkt 29)

av Gunnar Hökmark (m), Henrik S Järrel (m), Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Nils Fredrik Aurelius (m), Gustav Fridolin (mp), Liselott Hagberg (fp) och Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 29 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 23. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:K383 yrkande 9,

2002/03:K385 yrkande 11, 2003/04:K290 yrkande 18, 2003/04:K400 yrkande 2, 2003/04:T474 yrkandena 23 och 24 samt 2003/04:T561 yrkande 6.

Ställningstagande

Den nya informationstekniken har fått stort genomslag i olika delar av samhället, men i politiska sammanhang utnyttjas ännu knappast dess fulla potential. Informationstekniken utgör enligt vår mening ett värdefullt komplement till de etablerade kanalerna för politiskt engagemang. Inte bara partierna utan också offentliga myndigheter och institutioner måste ta till sig informationstekniken, inte bara genom att t.ex. protokoll från kommunfullmäktiges sammanträden läggs ut på Internet utan även förberedande promemorior och partimotioner. Det handlar också om att använda Internet som ett kommunikationsmedel i en opinionsbildnings- och beslutsfattandeprocess. Informationstekniken bör utnyttjas för att öka deltagandet från medborgarnas sida och vidga deras möjligheter att delta i och påverka problemformuleringar och diskussioner före beslut i folkvalda församlingar.

Regeringen bör utreda Internets användning i demokratiska beslutsprocesser och förekomsten av eventuella rättsliga och tekniska hinder därvidlag. Vi menar att offentlighetsprincipen bör kunna tillämpas så att allmänna handlingar görs tillgängliga på Internet, Internets betydelse för unga medborgares politiska engagemang bör uppmärksammas ytterligare och myndigheter bör arbeta aktivt med att öppna sina system för medborgarna så att många rutinärenden kan klaras av utan större insatser från personalen. Andra exempel som regeringen bör uppmärksamma och främja är diskussionsforum, digitala anslagstavlor och diskussionslistor; det bör här betonas att en förutsättning för att dessa deltagandeformer skall fungera väl är att även beslutsfattare engagerar sig och finns i det digitala forumet, vilket tyvärr inte alltid har varit fallet. Vidare bör personuppgiftslagens konsekvenser för möjligheterna till samhällsinformation på Internet uppmärksammas. Regeringen bör också uppmuntra kommunala initiativ för att öka användningen av Internet i demokratiska processer.

Vad som anförts ovan bör med anledning av motionerna 2002/03:K383 yrkande 9, 2002/03:K385 yrkande 11, 2003/04:K290 yrkande 18, 2003/04:K400 yrkande 2, 2003/04:T474 yrkandena 23 och 24 samt 2003/04:T561 yrkande 6 ges regeringen till känna.

24. Demokratisk infrastruktur (punkt 30)

av Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 30 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 24. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K400 yrkande 3.

Ställningstagande

Kristdemokraterna anser att det geografiska och kulturella avståndet till politiker och den politiska processen måste överbryggas. Återkommande organiserade tillfällen att möta förtroendevalda på olika nivåer för information och dialog bör övervägas. Lämpliga mötesplatser för sådana politikerträffar kan vara t.ex. bibliotek eller skolaulor. Regeringen bör verka för att skapa sådana mötesplatser mellan medborgare och förtroendevalda. Detta bör med bifall till motion 2003/04:K400 yrkande 3 ges regeringen till känna.

25. Samverkan mellan offentliga och privata aktörer och den ideella sektorn (punkt 31)

av Kerstin Lundgren (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 31 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 25. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K223 yrkande 8.

Ställningstagande

Under lång tid har alltför skarpa gränser mellan samhällets sektorer dragits upp. Inte minst har det för socialdemokratin varit en ideologisk fråga att framhålla den offentliga sektorn som garant för likvärdighet, medan framför allt småskalig privat verksamhet motverkats och det civila samhället avfärdats. Synsättet får negativa följder såväl för ekonomin som för demokratin. Det behövs en ny struktur för att uppmuntra samverkan mellan offentliga och privata aktörer samt det civila samhället. En utvecklad samverkan mellan samhällets olika sektorer har en viktig demokratisk dimension. Människors möjligheter att påverka ökar. De begränsas inte till att vara klient eller kund, utan det innebär också att de är deltagare eller medborgare i dess fulla mening. Vad som nu anförs bör med bifall till motion 2003/04:K223 yrkande 8 ges regeringen till känna.

26. Den statliga styrningen av den ideella sektorn (punkt 32)

av Tobias Krantz (fp), Liselott Hagberg (fp) och Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 32 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 26. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K26 yrkande 6.

Ställningstagande

Som konstaterats i samhällsvetenskaplig forskning har ett vitalt och självständigt föreningsliv stor betydelse. Det civila samhället som sätt att kanalisera

människors sociala och medmänskliga engagemang, deras intressen och deras behov av kulturell stimulans ger en praktisk skolning i samarbete och demokratiskt arbete. Det stärker sociala band och skapar ökad förståelse och grundlägger bättre kommunikation. I ett välfärdssamhälle med högt skattetryck är det enda möjliga för att ge den ideella sektorn rimliga arbetsvillkor att ge olika former av stöd för den samhällsnyttiga verksamheten. Dock måste föreningslivets självständighet gentemot staten fortfarande betonas. Stöd skall ges enligt objektiva kriterier och ersättning skall grundas på utfört arbete. Statlig styrning av föreningslivet måste undvikas noggrant. Det är enligt vår mening positivt att regeringen aktualiserar frågan om hur stödformerna till föreningslivet är anpassade till moderna arbets- och organisationsformer, men detta får inte leda till ökat utrymme för godtyckligt beslutsfattande om stöd. Vad som nu har anförts bör med bifall till motion 2003/04:K26 yrkande 6 ges regeringen till känna.

27. Egenmakt via valfrihet (punkt 33)

av Tobias Krantz (fp) och Liselott Hagberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 33 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 27. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:K385 yrkande 2.

Ställningstagande

Medborgare som tillförsäkras en utsträckt valfrihet och lär sig att agera målmedvetet som ett subjekt i relation till för henne eller honom viktiga samhällsinstitutioner, lär sig sannolikt också att hantera sin egen roll i förhållande till det offentliga och skapar därigenom en ökad upplevelse av egen makt. Man kan principiellt se detta som en fostran till egen makt via valfrihet. Med bifall till motion 2002/03:K385 yrkande 2 bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

28. Medborgarbok (punkt 35)

av Helena Höij (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 35 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 28. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K400 yrkande 4.

Ställningstagande

För att betona medborgarskapets rättigheter, men också dess skyldigheter, anser jag att alla nya medborgare skall få en medborgarbok där medborgarskapets innebörd tydliggörs och samhällets grundvärderingar formuleras.

Boken bör ges av den svenska staten till varje svensk medborgare som uppnår myndighetsåldern 18 år och till alla som kommer till Sverige och erhåller svenskt medborgarskap. Den bör förmedla den värdegrund som beskrivs i skolplanen. Detta bör, med bifall till motion 2003/04:K400 yrkande 4, ges regeringen till känna.

29. Debatt och folkbildning kring EU (punkt 36)

av Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c) och Liselott Hagberg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 36 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 29. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K26 yrkande 9.

Ställningstagande

Enligt vår mening saknas i regeringens demokratiskrivelse framåtriktade förslag avseende debatt och folkbildning kring EU. Frånsett under den i tiden begränsade folkomröstningskampanjen om euron har Europafrågor ett väldigt litet utrymme på dagordningen i Sverige. Regeringen bör, i rollen som Sveriges företrädare i ministerråden och Europeiska rådet, ta fler initiativ att förankra Europafrågorna och tydligare poängtera deras betydelse för Sverige. Med bifall till motion 2003/04:K26 yrkande 9 bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

30. Folkomröstning om EU:s konstitutionella fördrag (punkt 37)

av Mats Einarsson (v) och Gustav Fridolin (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 37 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 30. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K27 yrkande 1.

Ställningstagande

Ett av huvudsyftena med att utarbeta ett nytt EU-fördrag, EU-konstitutionen och valet att låta ett konvent ta fram ett första konstitutionsförslag var att göra unionen till en ”medborgarnas union”. Mot denna bakgrund brister det enligt vår mening i logik att förvägra folket att rösta om regeringskonferensens konstitutionsförslag.

Dessutom kommer regeringskonferensens slutresultat att bli en så omfattande förändring av EU-systemet att svenskarna bör få rätten att besluta om godkännandet av konstitutionen i en folkomröstning. Flera länder har redan beslutat eller planerar att göra så.

Vi anser inte heller att riksdagen är lämpad att fatta beslut om konstitutionsförslaget, dels för att frågan inte diskuterades i den valrörelse där dagens

riksdag är vald och för att medborgarna omöjligt därför kan ha valt dagens riksdagsledamöter på ett mandat att fatta beslut om en konstitution för EU, dels för att vi vet att riksdagen inte är representativ för svenska folket i synen på EU:s framtid, något som inte minst folkomröstningen om EMU med all tydlighet visade. Därför bör regeringen lägga fram förslag om folkomröstning om förslaget till ny EU-konstitution.

Med bifall till motion 2003/04:K27 yrkande 1 bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Demokratipolitik (punkt 1)

av Gunnar Hökmark (m), Henrik S Järrel (m) och Nils Fredrik Aurelius (m).

Vi ifrågasätter regeringens långsiktiga strategi i demokratipolitiken. En slutsats är att regeringens demokratisyn är ytlig och snäv. Den fokuserar endast på frågor om valdeltagande och andel förtroendevalda.

Socialdemokraterna uppfattar sällan koncentrationen av mycket makt till de politiska organen som problematisk. Tvärtom har det ofta hetat att samhället blir bättre ju fler beslut som fattas ”under demokratisk kontroll”. Det är en socialistisk grundhållning som står i strid med idén om varje människas rätt till frihet. Denna ideologiska tilltro till den politiska maktens förtjänster kompletteras hos Socialdemokraterna med en mera diffus, men ändå uppenbar, känsla för makten som sådan. Av båda dessa skäl möts idéer om kontroll av politiken och den offentliga maktutövningen med misstro.

Demokratiskrivelsen är ytterligare ett exempel på den trend som kan ses i regeringsförslagen, nämligen att angelägna förslag till förbättringar byts ut mot allmänt tal, storslagna målsättningar och småförslag. Den svenska folkstyrelsen måste enligt vår mening vitaliseras efter andra linjer. Det är ett långsiktigt arbete som måste ta sin början i åtgärder för att stärka enskilda människors möjligheter att bestämma själva över sin egen vardag. Utan en sådan ansats kommer alla demokratireformer att bli otillräckliga eller t.o.m. verkningslösa.

Ett högt valdeltagande är givetvis eftersträväsvärt men att så starkt som regeringen fokusera på insatser för att öka valdeltagandet är något märkligt. Den demokratiska processen består av mer än deltagande i de allmänna valen.

Vi håller vidare inte med regeringen om att det skulle vara ”särskilt oroande” att antalet förtroendeuppdrag minskar, utan ifrågasätter regeringens föreställning att politiken automatiskt blir bättre om man ökar antalet politiker. Det finns redan ett antal exempel på politiska organ som i stort sett saknar beslutsbefogenheter, vilket i sin tur leder till minskat engagemang och fallande förtroende för politiken.

Däremot anser vi det vara väsentligt med tydliga ansvarsförhållanden mellan olika politiska nivåer och goda möjligheter till ansvarsutkrävande. När en högre maktnivå urholkar värdet av kommunalt förtroendevaldas politiska arbete påverkar det självfallet människors engagemang och vilja att ta på sig förtroendeuppdrag. Stopplagarna som är avsedda att hindra kommunala beslut som inte stämmer överens med Socialdemokraternas uppfattning om hur vissa

frågor skall hanteras har urholkat betydelsen av kommunala förtroendeuppdrag. De s.k. rättighetslagarna som ålägger kommunerna ett antal uppgifter att sköta utan att de kompenseras ekonomiskt är andra exempel på hur förtroendet för politiken urholkas när ansvarsförhållandena blir oklara och de som bär ansvaret gentemot medborgarna inte kan påverka besluten. Det är noterbart att regeringen i sin skrivelse över huvud taget inte analyserar på vilket sätt regeringens egen politik påverkar bilden av förtroendemannauppdragets betydelse och värdet av den enskildes engagemang.

Vi menar också att en begränsad politisk sektor kan stärka demokratin genom att politikerrollen då tydliggörs. I linje med detta anser vi att antalet riksdagsledamöter skall minskas samt att landstingen skall avskaffas som politisk nivå.

Slutligen vill vi understryka att det inte är statens uppgift att tala om för de politiska partierna hur representativa deras företrädare är för befolkningen samt erinra om att vi i Sverige har en fri nomineringsrätt. Självfallet ligger det i partiernas intresse att ha så representativa listor i valen som möjligt, men deras sammansättningar skall inte styras av statliga direktiv.

2. Demokratipolitik (punkt 1)

av Helena Höij (kd).

Kristdemokratin bygger på idén om alla människors lika värde och att deras värdighet inte får kränkas. Den moderna demokratin är den bästa styrelseformen eftersom den utgår från denna värdegrund. Denna värdegrund bör även prägla beteendet medborgare emellan. Den innebär att medborgarna måste visa tolerans gentemot varandra och respekt för de människor man inte är överens med. Värderingen ger skäl för empati och solidaritet, för ett engagemang och ansvar som sträcker sig utöver egenintresse, familjeband, kön, etnicitet, religion osv. På denna värdegrund byggs den mellanmänniska tillit som i sin tur är en förutsättning för att konflikter skall kunna lösas på fredlig väg. Om inte denna värdegrund ständigt poängteras, prövas och vårdas riskerar den att undergrävas och förtvina. Därmed bereds plats för maktmissbruk, elitism och i förlängningen någon form av diktatur.

Vi lever i en ofullkomlig värld. En värld där människan ständigt finns i ett spänningsfält mellan ont och gott. Tanken om människans ofullkomlighet pekar därför på något typiskt mänskligt. Alla människor begår misstag. Vi kallar detta för ofullkomlighetstanken. Insikten om människans ofullkomlighet klagör behovet av medborgerlig samverkan och maktindelning och lägger en viktig grund för en utvecklad och realistisk syn på demokratin. Enligt min mening saknas denna insikt i regeringens demokratiskrivelse. Jag anser också att den kommunala kompetensen bör regleras tydligare än vad som i dag är fallet för att ge kommunerna en vidsträckt bestämmanderätt inom deras kompetensområde och stärka den kommunala självstyrelsen. I linje med detta bör subsidiaritetsprincipen skrivas in i svensk grundlag som riktlinje för den vertikala maktindelningen.

Den moraliska grunden för demokratin bildas och formas i de sociala sammanhang som formar ett samhälle. Givetvis är hemmet och familjen, skolan, kyrkor, föreningar, organisationer och folkrörelser av största betydelse. En demokratisk stat är beroende av att det finns ett värdevitalt samhälle med levande och medvetandegjorda moraluppfattningar hos enskilda och grupper samt att de moraluppfattningar som där finns ger grund och stöd för demokratin. Enligt min mening förbiser regeringen dessa sociala institutioners betydelse för demokratin. Det är av största vikt att uppmuntra och förstärka medborgarnas eget demokratiska ansvarstagande. Stat och kommun måste främja det engagemang som finns i olika medborgarsammanslutningar: i föreningar och folkrörelser, i kyrkor och samfund, i lokala utvecklingsgrupper och i nya sociala rörelser.

3. Demokratipolitik (punkt 1)

av Gustav Fridolin (mp).

I väsentliga delar skiljer sig Miljöpartiets demokratisyn från den som framkommer i regeringens skrivelse. I en följdmotion (2003/04:K27) på skrivelsen konkretiserar vi ett antal förslag om hur demokratin skulle kunna stärkas och mer direkt utgå från medborgarna, som i dag inte är föremål för utredning och inte heller kommer att bli det inom en snar framtid. I övrigt beskrivs våra krav inom demokratiområdet i följdmotionen (2001/02:K66) på regeringens proposition Demokrati för det nya seklet (2001/02:80) samt i vårt partiprogram.

4. Personval (punkt 6)

av Kerstin Lundgren (c).

Konstitutionsutskottet behandlade i betänkande 2003/04:KU13 motioner om sänkta spärrar vid personvalet. Utskottet såg det naturligt med en fortsatt bred diskussion kring frågor om utformningen av personvalsinslaget i valsystemet. Med hänvisning till den kommande översynen av regeringsformen och de samtal som regeringen inlett med riksdagens partier, bedömdes det inte påkallat med nya initiativ i frågan. Mot den bakgrunden avslogs samtliga motioner.

Då inget nytt framkommit som pekar på att förutsättningarna förändrats utgår jag ifrån att frågorna kommer att bli föremål för översyn. Av det skälet förhåller jag mig till de nu aktuella motionerna på samma sätt som när utskottet behandlade betänkande 2003/04:KU13. Självfallet är min och Centerpartiets utgångspunkt i en kommande översyn den linje som angavs i motion 2002/03:K241 om att avskaffa spärrarna i personvalet till både riksdag, kommun och landsting.

5. Valdagar (punkt 7)

av Kerstin Lundgren (c) och Gustav Fridolin (mp).

Konstitutionsutskottet behandlade i betänkande 2003/04:KU13 motioner med krav på skilda valdagar. Då inget nytt framkommit som pekar på att förutsätt-

ningarna i frågan förändrats vidhåller vi samma ställningstagande som baseras på att den prövas i den kommande översynen av regeringsformen. Självfallet är vår utgångspunkt i frågan densamma som kom till uttryck i motion 2002/03:K241, dvs. att skilda valdagar skall införas.

6. Rösträttsålder (punkt 8)

av Mats Einarsson (v), Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Liselott Hagberg (fp) och Helena Höij (kd).

Det finns många undersökningar som pekar på att ungdomar är mycket politiskt intresserade men att de upplever ett utanförskap. Vi anser att införandet av den fyraåriga mandatperioden motiverar att rösträttsåldern sänks, eftersom det lett till att ungdomar som fyller 18 år efter valdagen får vänta 4 år innan de får rösta i riksdagsval. Enligt vår mening riskerar detta att förstärka ungdomars upplevelser av utanförskap. Det är därför viktigt att vallagen ändras så att de som fyller 18 år under år då allmänna val hålls blir röstberättigade.

Konstitutionsutskottet behandlade i betänkande 2003/04:KU13 motioner med krav på justerad rösträttsålder. I denna del yrkade vi på att under förutsättning att rösträttsåldern också i fortsättningen är 18 år skulle rätten att rösta i allmänna val inträda det år då väljaren uppnår rösträttsåldern. Detta innebär i sig inte att kopplingen mellan rösträtt och valbarhet bryts. Självfallet vidhåller vi vår uppfattning i frågan och förutsätter att denna del kan komma att bli föremål för prövning i den kommande översynen av regeringsformen.

7. Ökad horisontell och vertikal maktindelning (punkt 26)

av Kerstin Lundgren (c).

Konstitutionsutskottet behandlade i ärende 2003/04:KU9 behovet av en översyn av regeringsformen för att åstadkomma en bred översyn av såväl den vertikala som horisontella maktindelningen. Här konstaterades att såväl den kommande översynen av regeringsformen som det fortsatta uppdraget för Ansvarskommittén skulle komma att beröra dessa frågor. Av detta skälet avslogs då ett flertal krav med denna inriktning. Detta innebar självfallet inte att de olika förslagen övergivits, vilket då påtalades – av samtliga partier som väckt förslag på området – i särskilda yttranden till betänkandet. Jag vidhåller för min del denna linje, vilken omfattar de förslag som kom till uttryck i motion 2002/03:K241 om flernivådemokrati byggd utifrån federalismens principer, stärkt kommunal självstyrelse och utkrävbara individuella rättigheter.

8. Medborgarkontrakt (punkt 34)

av Tobias Krantz (fp), Gustav Fridolin (mp) och Liselott Hagberg (fp).

Folkpartiet liberalerna och Miljöpartiet de gröna tillsatte hösten 2003 en arbetsgrupp för stärkt medborgarmakt, mångfald och valfrihet. Inom ramen för arbetsgruppens arbete arrangerades i mars 2004 en offentlig hearing.

Hearingen visade många goda exempel på hur man kan jobba med stärkt medborgarmakt och med inflytande frågor. Vi tror att medborgarkontrakt kan vara ett sätt att stärka den enskildes rättigheter och möjligheter i samhället, inom vitt skilda samhällssektorer. Arbetsgruppens arbete kommer att resultera i en slutrapport under våren. I avvaktan på arbetsgruppens slutsatser avstår vi från att reservera oss.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2003/04:110 Demokratipolitik

Följdmotioner

2003/04:K24 av Gunnar Hökmark m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om maktindelning.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om hoten mot demokratin.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om skilda valdagar.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om respekten för och starkare grundlagsskydd för den kommunala självstyrelsen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om nyval i kommunerna.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om personval.

2003/04:K25 av Kerstin Lundgren m.fl. (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det behövs en förbättrad analys av varför väljarna i mindre utsträckning röstar i kommun- och landstingsval än i övriga val.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det behövs en förbättrad analys av vilka åtgärder som skulle stimulera fler medborgare att delta och ta förtroendeuppdrag samt av varför många väljer att lämna förtroendeuppdrag.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att fullmäktige skall besluta om att anordna en rådgivande folkomröstning om 10 % av medborgarna kräver det.

2003/04:K26 av Tobias Krantz m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om valdeltagande och forskning kring faktorer som påverkar valdeltagande.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om förbättrad uppföljning av demokratiprojekt.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att i den kommande författningsutredningen se över hur ett ökat personvalsinslag kan genomföras i syfte att stärka representativiteten i de folkvalda församlingarna.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om hot och våld mot förtroendevalda.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att i den kommande författningsutredningen se över hur regeringsformens rättighetskapitel kan förstärkas.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att inte öka den statliga styrningen av den ideella sektorn.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om betydelsen av en god skolmiljö, fri från mobbning och intolerans.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kvalitativa jämställdhetsaspekter i uppföljningen av fördelningen av makt mellan män och kvinnor.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om regeringens ansvar för debatten om Europafrågor.

2003/04:K27 av Gustav Fridolin m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en folkomröstning om regeringskonferensens slutliga förslag till EU-konstitution skall hållas.
2. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om införandet av medborgarförslag till fullmäktige och nämnder i samtliga kommuner och landstingskommuner i enlighet med vad i motionen anförs.
3. Riksdagen begär att regeringen lägger fram ett förslag om förbättrade möjligheter för förtroendevalda att behålla förtroendeuppdrag vid avflyttning i enlighet med vad i motionen anförs.
4. Riksdagen begär att regeringen lägger fram ett förslag om sänkt rösträttsålder och förändrade rösträts- och valbarhetskriterier i enlighet med vad i motionen anförs.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en ny genomgång av förslagen i departementspromemoria 1998:35 i syfte att genomföra däri framförda förslag.

Motioner från allmänna motionstiden 2002

2002/03:K383 av Gustav Fridolin (mp):

9. Riksdagen begär att regeringen utreder Internets användning i demokratiska beslutsprocesser samt uppmuntrar och utvärderar sådana kommunala initiativ.
15. Riksdagen begär att regeringen ånyo utreder frågan om demokratins framtid i syfte att återkomma med förslag för en mer direkt demokrati.

2002/03:K385 av Helena Bargholtz m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om åtgärder mot det politiska utanförskapet.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fostran till egen makt.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utveckla e-demokratien.

2002/03:Sf289 av Peter Eriksson m.fl. (mp):

12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att verka för att öka andelen personer med utländsk bakgrund i de beslutande, verkställande och dömande organen.

Motioner från allmänna motionstiden 2003

2003/04:K223 av Maud Olofsson m.fl. (c):

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av en ny struktur för att öka samverkan mellan offentliga och privata aktörer och det civila samhället.

2003/04:K259 av Anne-Marie Ekström (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att införa möjlighet till tillfällig ledighet vid kommunfullmäktigeuppdrag.

2003/04:K289 av Tobias Krantz m.fl. (fp):

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommunala "konstitutionsutskott".

2003/04:K290 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om det politiska utanförskapet.
18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utveckla e-demokratien.

2003/04:K304 av Rossana Dinamarca m.fl. (v):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att det till kommittédirektiv 2003:56, Statligt stöd till kvinnoorganisationer, fogas ett tilläggsdirektiv, enligt vad i motionen anförs.
2. Riksdagen begär att regeringen även kartlägger i vilken mån invandrade kvinnor i dag ges förutsättningar att tillvarata sina rättigheter i Sverige samt ger förslag till hur situationen kan förbättras enligt vad i motionen anförs.

2003/04:K310 av Anne-Marie Ekström (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att införa medborgarkontrakt.

2003/04:K316 av Camilla Sköld Jansson m.fl. (v):

Riksdagen begär att regeringen genomför en kartläggning av våld och hot mot kvinnliga politiker och återkommer till riksdagen med förslag till åtgärder.

2003/04:K349 av Kjell-Erik Karlsson (v):

Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring i kommunallagen så att kommuner och landsting vid fastställande av kommunalt partistöd skall införa ett grundbidrag så att man ej på ett otillbörligt sätt missgynnar ett parti eller gynnar ett annat genom anpassningen och fördelningen av partistödet i kommunerna.

2003/04:K400 av Tuve Skånberg m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om åtgärder mot bristande politisk information och mot bristande kunskaper om den demokratiska processen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om informationsteknikens roll för att främja demokratin.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skapa mötesplatser mellan medborgare och förtroendevalda.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om medborgarbok.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om åtgärder för bättre förutsättningar för att folkopinioner skall kunna påverka den demokratiska processen.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om åtgärder för att förändra förtroendeuppdragets utformning så att fler människor attraheras av det.
7. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till lagstiftning som stärker skyddet av förtroendevalda mot hot och våld, i paritet med skyddet av tjänstemän mot hot och våld.

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om nyrekrytering av förtroendevalda.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en statlig utredning som utifrån Demokratiutredningens förslag utvecklar ”ett offentligt etos och en demokratisk professionalism”.

2003/04:K443 av Jan Emanuel Johansson och Mikael Damberg (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om möjligheten för hotade förtroendevalda att få tillstånd att bära tårgasanordningar eller andra till verkan och ändamål jämförliga anordningar.

2003/04:Ju446 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att vidta åtgärder mot hoten och våldet mot förtroendevalda.

2003/04:T474 av Sven Bergström m.fl. (c):

23. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om möjligheten till ökad delaktighet i demokratin genom informationsteknik.
24. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det virtuella forumet måste utformas så att beslutsfattare och medborgare kan kommunicera på samma villkor.

2003/04:T561 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utveckla e-demokratin.

2003/04:MJ412 av Jan Andersson m.fl. (c):

12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att alla typer av utomparlamentariska metoder som skadar andra människor, djur, ekosystem eller orsakar ekonomisk skada på någon annans egendom inte hör hemma i ett demokratiskt samhälle.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den enskildes rättssäkerhet mot odemokratiska påverkansmetoder.