

Program för demokrati och inflytande i Härnösands kommun

Dokumentnamn	Program för demokrati och inflytande i Härnösands kommun	Dokumenttyp Program		
Fastställd/upprättad av	Kommunfullmäktige	Datum 2017-10-23	Diarienummer KS17-59-003	
Dokumentansvarig/processägare	Kommunledningskontoret	Version 1	Senast reviderad 2017-10-23	Giltig t o m 2022-10-23
Dokumentinformation				
Dokumentet gäller för	Alla kommunens nämnder och förvaltningar			
Annan information				



Innehåll

1	Bakgrund	3
1.1	Varför öka delaktigheten?	3
1.2	Demokratin i Härnösands kommun.....	4
1.3	Några nyckelbegrepp	4
1.3.1	Medborgardialog/invånardialog.....	4
1.3.2	Inflytandetrappa.....	4
1.3.3	Roller invånare/ förtroendevalda/tjänstemän	6
2	Utgångspunkter	7
3	Policy för demokrati och inflytande	8
4	Fokusområden	9
4.1.1	Invånardialog.....	9
4.1.2	Tillgänglighet.....	9
4.1.3	Ungas inflytande.....	9
4.1.4	Nyanländas och utlandsföddas inflytande.....	9
4.1.5	Verktyg för inflytande	10
4.1.6	Politiskt organ för demokrati- och inflytandefrågor	10
4.1.7	Fullmäktiges roll, ansvar och utbildning	10
5	Mål	11
5.1	Uppföljning	11

1 Bakgrund

Vi lever i ett demokratiskt samhälle. Sverige har ett av världens högsta valdeltaganden och en stor del av befolkningen har ett starkt förtroende för landets demokratiska institutioner. I olika undersökningar framkommer det också tydligt att en stor majoritet av invånarna stödjer demokratiska värden som yttrandefrihet, fria val och rätten att kunna protestera mot orättvisor.

Samtidigt står vårt demokratiska samhälle inför en rad utmaningar. Andelen medborgare som är medlem i något politiskt parti har mer än halverats sedan början av 1980-talet, samtidigt som förtroendemannauppdraget har blivit allt svårare och mer professionaliserat.

Många är intresserade av att diskutera politik och samhällsfrågor. Men till skillnad från tidigare söker man nya sätt att påverka, utanför partipolitiken. Människors möjlighet till inflytande och delaktighet i det lokala samhällets utveckling har blivit en allt viktigare fråga för kommuner, landsting och regioner – dels för att skapa tillit till det demokratiska systemet och dels för att utveckla ett hållbart samhälle. (Se vidare i Bilaga 1 *Bakgrunds-PM Demokrati och inflytande*).

1.1 Varför öka delaktigheten?

Det representativa systemet och de förtroendevaldas roll är fortsatt grundläggande för en fungerande demokrati. Syftet med en ökad delaktighet är att stärka demokratin och öka effektiviteten i de politiska besluten. Detta eftersom:

- Människor är kunniga och vill påverka och bidra till utveckling (se tabeller i bilaga 1)
- Bättre förankring av beslut kan öka tilliten till politiker och till den representativa demokratin¹
- Demokratins utveckling och en snabbt föränderlig omvärld skapar behov av nya former för att tillvarata människors engagemang
- Ökad delaktighet ger bättre kvalitet i besluten, genom att kunskap kan tillföras och förtroendevalda får bättre kunskap om vad invånarna tycker
- Stödja invånares förmåga att agera som medborgare och aktörer, som komplement till att vara kunder och mottagare/konsumenter av service.

Härnösands kommun var tidigt ute med att prova nya former för medinflytande och invånardialog. Några exempel är möjligheten att lägga medborgarförslag och frågepanelen med förtroendevalda. De senaste åren har ett antal processer pågått där invånare varit engagerade. De har visat på styrkan i att arbeta med breda och öppna processer, men också behovet av att

arbeta systematiskt med verktyg för att stärka inflytande och dialog. Några exempel är framtidsarbetet och medborgarnätverken som inrättades efter Mittuniversitetets beslut att lägga ner campus Härnösand 2013, nya reglementen för medborgarråden och utveckling av kommunfullmäktiges arbetsformer.

1.2 Demokratin i Härnösands kommun

Valdeltagandet i Sverige är internationellt sett högt. Härnösands valdeltagande är något lägre än riket som helhet, men visar, liksom valdeltagandet i riket, en positiv trend.

I riket har valdeltagandet mellan 2002–2014 ökat från 80,1 till 85,8 % och i Härnösand under samma period ökat från 78,4 till 85,4 %.

Den så kallade LUPP-undersökningen bland unga visar att det finns ett stort intresse för samhällsfrågor och politik bland unga. I Härnösand svarar 47 % av de deltagande i årskurs 8 att de vill vara med och påverka i frågor som rör kommunen. Hela 60 % i gymnasiets åk 2 vill vara med och påverka i kommunen, men många vet inte hur man gör.

(Se vidare i Bilaga 1 *Bakgrunds-PM Demokrati och inflytande*).

1.3 Några nyckelbegrepp

1.3.1 Medborgardialog/invånardialog

Sveriges kommuner och landsting (SKL) definierar medborgardialog på följande sätt: ”Medborgardialog är ett bredare begrepp än en dialog mellan två människor. Det handlar om att se medborgarnas kunskaper som en tillgång för att forma framtidens kommun och framtidens landsting. Det handlar om att använda flera olika metoder för att få kunskap om medborgarnas värderingar och att ge medborgarna kunskaper om kommunens och landstingens ansvar, styrning och verksamhet. Det handlar om att genom systematiska dialoger både stärka demokratin och öka effektiviteten.”²

Fler och fler kommuner har börjat använda begreppet ”invånardialog” i stället för ”medborgardialog”. Ordet medborgardialog har en exkluderande effekt. Många av de personer som berörs av kommunens olika beslut och vill delta i inflytandeprocesser, är medborgare i ett annat land. För att förekomma att invånare känner sig uteslutna, föreslås att begreppet ”invånardialog” används istället.

1.3.2 Inflytandetrappa

² SKL: 11 tankar om medborgardialog i styrning



På 1960-talet tog Sherry Arnstein fram ”Ladder of Participation” (inflytandetrappa) för att beskriva olika nivåer av delaktighet. SKL har modifierat denna något för att ge en bild av olika nivåer av delaktighet i Sverige.

Inför de beslut som ska fattas bör man ta ställning till hur man kan möjliggöra för invånarna att vara delaktiga. Det viktiga är också att vara tydlig gentemot invånarna om vilken form av delaktighet de kan förvänta sig. Trappan ska försöka ge en bild av olika nivåer av delaktighet i beslutsprocesser.

- **Information** – för att kunna vara delaktig behöver man vara väl informerad och ha möjlighet att ta till sig kunskaper om den fråga som ska behandlas. Vissa beslut är inte lämpade för invånardialoger men medborgarna har rätt att bli informerade om vilket beslut som fattats. En transparent kommun/landsting skapar tillit och förtroende.
- **Konsultation**- innebär att ge medborgarna möjlighet till att ta ställning till vilket alternativ de tycker är mest lämpligt för en aktuell fråga. Här utgår man från färdiga alternativ som är beredda av professionen och godkända av de förtroendevalda och där medborgarna får ta ställning till om de föredrar alternativ 1 eller 2 eller A eller B.
- **Dialog** – här ger man människor möjlighet att möta andra för att föra dialog om en aktuell fråga. Utgångspunkten är att alla ska få föra fram sin åsikt och argumentera för sin syn på frågan. Grunden är att man inte behöver nå konsensus.
- **Delaktighet** – innebär att medborgarna deltar under en längre tid och är med i en utvecklingsprocess från det vita papperet till färdigt förslag som underlag till politiska beslut. Deltagandet blir på en djupare nivå.
- **Medbeslutande** – här har den representativa valda församlingen valt att delegera ansvar till nämnd eller styrelse där delegaterna inte är valda utifrån partitillhörighet utan valda som personer.³

³ SKL: 11 tankar om medborgardialog i styrning

1.3.3 Roller invånare/förtroendevalda/tjänstemän

I kommunens arbete med demokrati- och inflytandefrågor är det viktigt att klargöra vilka roller som finns. I det demokratiska samspelet brukar man särskilja tre olika roller: invånare, förtroendevalda och tjänstemän. I det framtida arbetet med att utveckla exempelvis invånardialoger måste det vara tydligt vilka uppgifter som ligger på tjänstemän respektive förtroendevalda.

Ett trepartssamarbete är att föredra; tjänstemännen bidrar med fakta och innehar en processledarroll, invånarna bidrar med sina idéer och värderingar samtidigt som de förtroendevalda lyssnar och har möjlighet att föra en dialog om ämnet. De förtroendevalda ansvarar för att vid behov lyfta in förslag och idéer i de demokratiska beslutsprocesserna. Ett sådant kan vara att genomföra invånardialoger. Som regel är det förtroendevalda som initierar invånardialoger.

I Härnösand utgår invånardialog antingen från att förtroendevalda behöver mer kunskap om invånarnas synpunkter och åsikter eller att det finns behov av att ge invånarna mer information i en fråga innan ett beslut fattas. De förtroendevalda har ett starkt mandat att fatta beslut om kommunens utveckling och prioriteringar. Invånardialog kan bidra till ökad förankring och delaktighet, men också till bättre kvalitet i besluten, exempelvis i frågor som berör svaga grupper, där särskilda erfarenheter efterfrågas, där det är svårt att förutse effekter och reaktioner av ett beslut eller de förtroendevalda inte vet vad invånarna tycker.

Dialogerna kompletterar det representativa systemet med förtroendevalda, men ska inte ses som en ersättning. Det ska alltid vara tydligt att de förtroendevalda ansvarar för processen och besluten.

Dialogerna kan rikta sig brett, till alla invånare, eller till särskilda målgrupper. Strävan är att underlätta för många att göra sina röster hörda och undvika att någras röster får större genomslag än andras. Syftet är att öka engagemang, kunskap och tillit mellan invånare och förtroendevalda. Invånardialog skiljer sig från exempelvis brukardialog, vilka oftast genomförs av tjänstemän och som snarast handlar om uppföljning för att utveckla verksamhet och service.

Metoder för invånardialog kan se olika ut. Checklista med viktiga frågeställningar och möjliga aktiviteter vid invånardialog bör tas fram för att underlätta bra dialoger.

2 Utgångspunkter

I arbetet med att stärka demokrati och inflytande i Härnösand, utgår vi från de kommunövergripande målen som de är formulerade i målprogrammet:

Mål 1 - Attraktivt boende i unik livsmiljö

Mål 5 - Jämställd och solidarisk välfärd av hög kvalitet

Mål 6 - God service med gott bemötande

Programmet har även kopplingar till folkhälsoplanens målområden delaktighet och inflytande, till kommunens tillgänglighetspolicy samt till tillväxtstrategin.

(Mer om målen finns att läsa i Bilaga 1 under rubriken ”Kopplingar till övriga mål i kommunen”)

3 Policy för demokrati och inflytande

Alla människor, oavsett förutsättningar, ska ges möjlighet till inflytande och delaktighet i samhällsutvecklingen. Det är ett grundläggande villkor för jämlikhet och en god folkhälsa. Härnösand är en kommun där vi är öppna för nya människor och nya initiativ. Demokratifrågor går som en röd tråd genom kommunens verksamhet och lägger grunden för vårt samhälle.

Härnösand ska vara en kommun som aktivt arbetar för att:

- värna, stärka och utveckla den representativa demokratin
- finna former för att öka invånarnas delaktighet
- utveckla mötesplatser och lyfta fram värdet av ömsesidiga samtal

Det ska vara lätt för alla som bor och verkar i kommunen att förstå vilka möjligheter som finns för att påverka olika beslut. Det ska vara tydligt *när* och *på vilka sätt* man kan påverka.

En kreativ och tillåtande miljö kan bidra till en gemensam kraft där människor kan påverka och vara företagsamma, på egen hand eller tillsammans.

4 Fokusområden

Följande fokusområden prioriteras i arbetet med inflytande- och demokratifrågor.

4.1.1 Invånardialog

För att tydliggöra att Härnösand i sin kommunikation strävar efter kommunikation med alla kommunens invånare, används begreppet ”invånardialog” istället för det snävare ”medborgardialog”.

För att kunna föra invånardialoger som är effektiva och skapar goda möjligheter för inflytande, behövs en strategisk riktning och mål för hur vi i framtiden ska arbeta med invånardialog i olika delar av kommunen. En kommungemensam strategi för invånardialog klargör hur kommunen arbetar löpande med kommunikation, information och möjligheter till inflytande i de processer som pågår, liksom hur idéer och synpunkter från invånare tas tillvara. Den klargör också ansvar och roller (se även avsnitt 1.2.3).

4.1.2 Tillgänglighet

Alla som bor och verkar i Härnösand ska kunna påverka och delta i den demokratiska processen. Alla ska ges förutsättningar att ta del av och förstå information av olika slag. Kommunen ska alltid säkerställa att information och kontaktvägar är tillgängliga och användbara för alla människor, oavsett förutsättningar.

4.1.3 Ungas inflytande

Från 2018 blir FN:s barnkonvention lag i Sverige. Det innebär att Härnösands kommun ska ta hänsyn till detta i sina olika verksamheter. Det är viktigt att hitta former och strategier för att arbeta med demokratifrågor för barn och unga. Skolan är den naturliga platsen för att utveckla demokratiarbetet.

I Lokal uppföljning av ungdomspolitiken (LUPP) ser vi att det finns ett ökat intresse för politik hos ungdomar, trots att de är underrepresenterade i det formella demokratiska samtalet. Det är viktigt att ge ungdomar möjligheter att ge uttryck för sina åsikter och engagemang. Det är viktigt att skolan och ungdomarna själva involveras i att skapa en modell som känns relevant och passar förutsättningarna i just Härnösands kommun.

4.1.4 Nyanländas och utlandsföddas inflytande

Nyanlända och utlandsfödda är underrepresenterade i det politiska systemet och det offentliga samtalet. Kommunen bör använda de kanaler som redan finns för att stärka förutsättningarna för inflytande, exempelvis genom att utveckla former för demokratiarbete inom vuxenutbildningen, där inflytandefrågor kan vävas in i det ordinarie arbetet.

4.1.5 Verktyg för inflytande

Det finns många olika verktyg för inflytande i Härnösands kommun. Det är viktigt att dessa kontinuerligt utvärderas och följs upp så att verktygen kan anpassas till det som faktiskt efterfrågas och används. Nya metoder och verktyg för inflytande ska ständigt övervägas att implementeras.

I dag är medborgarförslag en konkret påverkansmöjlighet för invånare i Härnösand. Synpunktshantering är ett annat verktyg för att lämna förbättringsförslag och framföra åsikter och önskemål till kommunen. Allmänhetens frågestund i fullmäktige och Frågepanelen är verktyg för att ställa direkta frågor till politikerna.

Kommunen har också fyra medborgarråd: tillgänglighetsrådet, pensionärsrådet, ungdomsrådet och landsbygdsrådet. Samtliga råd har möjlighet att framföra önskemål till kommunens förtroendevalda och kan fungera som remissinstanser i olika frågor.

4.1.6 Politiskt organ för demokrati- och inflytandefrågor

Kommunfullmäktige har det övergripande ansvaret för den lokala demokratin. I Härnösands kommun är det därefter kommunstyrelsen som har huvudansvaret för att utveckla invånardialogen. Varje nämnd har sedan att inom sitt verksamhetsområde arbeta med demokrati och invånardialog på de sätt som är lämpliga.

För att understryka vikten av demokratiarbetet bör en nämndgemensam referensgrupp inrättas, där politiker och tjänstemän från nämnder och förvaltningar finns representerade. Frågan hålls på detta sätt ständigt aktuell och ges en strategisk betydelse för kommunen.

4.1.7 Fullmäktiges roll, ansvar och utbildning

Kommunfullmäktiges arbetsordning justerades i början av 2016 och innehåller några nya former för snabbare hantering av interpellationer: snabba frågor-snabba svar, allmänhetens frågestund med mera. Det är ännu för tidigt att utvärdera dessa. Gruppledarträffar har införts som ett kontinuerligt forum för dialog mellan partierna om fullmäktiges former och arbetssätt. De förtroendevaldas roller är fortsatt helt centrala för en fungerande demokrati.

Slutsatser och förslag redovisas i Bilaga 2 Handlingsplan.

5 Mål

Det övergripande syftet med att stärka invånarnas inflytande är att öka förtroendet mellan invånare och förtroendevalda, och stärka legitimitet, effektivitet och kvalitet i de kommunala besluten.

Programmets tre mål är:

Mål	Uppföljning
1. Valdeltagandet ska öka i Härnösands kommun	Vart fjärde år
2. Andelen ungdomar som känner att de kan påverka kommunen ska öka	Årligen
3. Antalet personer som känner förtroende för politiker ska öka	Årligen

5.1 Uppföljning

Uppföljning av programmets mål och aktiviteter ska ske årligen i kommunens årsredovisning.