



Illustratör: Annefrid Sjöman

Utmaningar och insatser för demokratin

Inledande kartläggning bland länsstyrelserna med anledning
av att den svenska demokratin fyller 100 år



Länsstyrelserna

Förord

Härmed överlämnar Länsstyrelsen i Jönköpings län den första redovisningen i uppdraget från regeringen om att kartlägga länsstyrelsernas insatser och uppfattningar om utmaningar för demokratin med anledning av 100-årsjubiléet för den svenska demokratin. I uppdraget ingår även att utifrån kartläggningen lämna förslag på möjliga slutsatser.

Uppdraget skrevs in i 2020 års juniändringar till regleringsbrevet för länsstyrelserna med sista redovisningsdatum 1 mars 2021. Det har sedan förlängts under ytterligare ett år.

15 februari 2021

Johan Löwenadler Davidsson

Länsråd

Utredare har varit Tobias Rahm, nationell samordnare för mänskliga rättigheter vid Länsstyrelsen i Jönköpings län. Urszula Hansson, strateg i jämställdhet och mänskliga rättigheter vid Länsstyrelsen i Hallands län och Martina Rasch, handläggare i mänskliga rättigheter vid Länsstyrelsen i Jönköpings län har också deltagit i utredningsarbetet.

Värdefullt stöd har kommit från regeringens kommitté Demokratin 100 år (KU 2018:08) och länsstyrelsernas kontaktpersoner för demokrati liksom alla andra medarbetare verksamma inom det länsstyrelsegemensamma nätverket för mänskliga rättigheter.

Innehåll

1 Inledning.....	5
2 Ett systematiskt arbete pågick men faktaunderlagen behövde förbättras.....	8
3 Åsiktsutbytet minskade men den kränkande retoriken ökade	12
4 Särintressenas inflytande i politik och offentlig verksamhet varierade	15
5 Likabehandling blev svårare när ojämlikheterna ökade.....	19
6 En majoritet av länsstyrelserna slöt upp för demokratijubiléet.....	23
7 Preliminära slutsatser	26
Slutnoter	28

1 Inledning

Bakgrund och syfte

Bakgrunden till denna rapport är ett kartläggningsuppdrag som formulerades i 2020 års juniändringar i regleringsbrevet till länsstyrelserna. I det uppdraget ger regeringen Länsstyrelsen i Jönköpings län uppgiften att kartlägga och redovisa länsstyrelsernas pågående eller planerade insatser och uppfattningar om utmaningar på demokratiområdet med anledning av 100-årsjubiléet för svensk demokrati. Så här ser skrivningen ut:

”*Länsstyrelsen i Jönköpings län ska samlat redovisa aktiviteter på demokratiområdet som länsstyrelserna genomfört under 2020 eller planerar att genomföra under 2021. Redovisningen ska ha särskilt fokus på insatser som genomförs i respektive län med anledning av regeringens nationella satsning Demokratin 100 år (prop. 2019/20:1 utg. omr. 1). Länsstyrelsen i Jönköpings län ska även kartlägga utmaningar på demokratiområdet som respektive länsstyrelse har identifierat i det egna länet och utifrån kartläggningen lämna förslag på möjliga insatser. Länsstyrelsen i Jönköpings län ska vid uppdragets genomförande samverka med kommittén Demokratin 100 år (Ku 2018:08).*ⁱ

Uppdraget har därefter byggts på. I regleringsbrevet för år 2021 efterfrågas en uppföljning av denna kartläggning där insatserna ska uppdateras och bakgrunden till utmaningarna analyseras. En uppdatering av kartläggningen med en medföljande analys kommer därför att presenteras senast den 15 mars år 2022, deadline för det uppdraget enligt regleringsbrevet.ⁱⁱ

Utöver detta grundläggande syfte finns det också en förhoppning om att

kartläggningen och rapporten kan vara en hjälp åt de enskilda länsstyrelserna när de förbereder sina aktiviteter under jubileumsåret.

Genomförande

Kartläggningen har skett i tre steg. I ett första steg samlades ett 30-tal medarbetare med ansvar för demokratijubiléet i ett länsstyrelsegemensamt möte om i huvudsak två frågor. Den första frågan handlade om att identifiera regionala och lokala perspektiv på de utmaningar som regeringen presenterar i sin *Strategi för en stark demokrati – främja, förankra, försvara*.ⁱⁱⁱ Denna del av mötet resulterade i en uppsättning exempel på hur demokratiutmaningar kan gestalta sig inom länsstyrelsernas verksamhet och ansvarsområden.

Den andra frågan avsåg insatser tillsammans med regeringens kommitté Demokratin 100 år. Medlemmarna i kommitténs sekretariat deltog på mötet och gav förslag på fyra möjliga sätt att samarbeta med respektive länsstyrelse under jubiléet.

- a) Länsstyrelsen antar en demokratideklaration enligt kommitténs upplägg.
- b) Länsstyrelsen står lokal värd för kommitténs demokratistuga.
- c) Länsstyrelsen ramar in besöket av demokratistugan med ett lokalt program om demokratin.
- d) Kommittén och länsstyrelsen utvecklar gemensamma kommunikations- och informationsbudskap.

I steg två av kartläggningen genomfördes en enkätundersökning bland samtliga länsstyrelser. Enkäten innehöll 33

delfrågor om potentiella utmaningar avseende demokratins genomslag i respektive län och 15 delfrågor om respektive länsstyrelses pågående eller planerade insatser på området. Dessa var obligatoriska och formulerade med förbestämda svarsalternativ. De återspeglade de samtal som förts under mötet med kontaktpersonerna och kommitténs sekretariat. Utöver dessa delfrågor fanns det också frivilliga kommentarsmöjligheter där respektive länsstyrelse kunde förklara eller belysa sina svar med exempel från sitt eget län eller sina egna insatser.

I en tredje fas sammanställdes och analyserades enkätsvaren och kommentarerna. Ett utkast av resultatet presenterades på ett uppföljningsmöte med kontaktpersonerna och sekretariatet för kommittén Demokratatin 100 år, därefter för ansvariga chefer och länsråd.

Disposition

Rapporten presenterar det som framkommit i enkätsvaren under olika teman. Varje tema utgör ett eget kapitel.

Kapitel två beskriver pågående insatser för demokratatin inom olika ansvarsområden, till exempel kring val, hållbar utveckling, jämställdhet och mänskliga rättigheter.

Denna redogörelse lägger en grund för kapitel tre, som beskriver hur länsstyrelserna ställt sig till kartläggningen och vad som framstått som utmanande i den delen.

Därefter redogör rapporten för olika utmaningar i demokratatin. Deras inbördes omfattning och betydelse är olika. I kapitel fyra handlar det om utmaningar inom den fria opinionsbildningen, i kapitel fem om utmaningar inom normgivningen och i kapitel sex om utmaningar inom myndighetsutövningen.

I kapitel sju vänder rapporten blicken framåt, mot jubiléet, och beskriver uppslutningen kring de samlingsfrågor som kommittén Demokratatin 100 år föreslog. Slutligen, i det sista kapitlet presenteras preliminära slutsatser för det fortsatta arbetet med kartläggningen.

Utöver enkätsvaren gör rapporten även en del nedslag i oberoende faktakällor som presenterades i de frivilliga kommentarsfälten. Tanken med detta är belysa hur en del av rapportens viktigare signaler ser ut i statistiken. Ett annat skäl är att visa hur en del länsstyrelser har kommit fram till och reflekterat kring de olika frågorna.

Avgränsningar

Av flera anledningar ska innehållet uppfattas som preliminärt. Detta framgår av ordalydelsen och tidpunkten för uppdraget, liksom det faktum att en uppföljning ska presenteras om ett år från nu. Vidare ska utmaningarna uppfattas som mönster, inte nyanserade lägesbilder. För att kunna åskådliggöra detta med tabeller har alla svar standardiserats efter skalan *förbättrades mycket till försämrades mycket*, inklusive för delfrågor där svaren skulle ges enligt skalan *instämde i mycket hög utsträckning till instämde i mycket liten utsträckning*. I sak är det dock inga ändringar och ytterligare upplysningar om de olika svarsalternativen ges i den löpande framställningen.

En annan avgränsning rör coronakrisen. Enkäten efterlyste respektive länsstyrelses bedömning av situationen fram till att pandemin bröt ut. Utvecklingen därefter kunde kommenteras i ett särskilt fält i enkäten. I rapporten återspeglas detta genom att varje enskilt kapitel avslutas med kommentarer kring hur de utmaningar som beskrivits har påverkats sedan pandemin bröt ut.

Vidare bör det betonas att uppdraget inte har varit att presentera en samlad lägesbild om demokratin. I så fall skulle de identifierade utmaningarna behöva kompletterats med länsstyrelsernas bedömningar av motsvarande framgångar eller styrkor i den svenska demokratin.

Kartläggningen har heller inte sett det som sin uppgift att definiera vad demokrati betyder för länsstyrelserna. Utredningen delar istället det synsätt som presenteras i regeringens strategi för demokratin. Där finns följande kärnfulla beskrivning:

”*Demokrati utgår från idén om politisk jämlikhet. Alla ska ha möjlighet att vara med och påverka.*

Strategin beskriver sedan vikten av att dessa idéer skyddas under opinionsbildningen, de allmänna valen, normgivningsprocessen, myndighetsutövningen, nyhetsbevakningen

och andra situationer som skapar politisk makt.

Av samma skäl har begreppet demokratiutmaning inte blivit en stor fråga i utredningen. Det ställdes inga krav på att de identifierade utmaningarna behövde vara landsomfattande eller av en särskild grad för att platsa i kartläggningen.

Det har heller inte varit fråga om en omröstning, där bedömningar i ett län om att en utmaning inte existerar slår ut ett annat län där samma utmaning i stället bedöms existera. Att något utgör en demokratiutmaning betyder helt enkelt att frågan har identifierats av en eller fler länsstyrelser som en sådan, till exempel för att företeelsen eller förhållandet avviker från demokratins grundidéer. Som framgår av den fortsatta framställningen har de flesta utmaningarna dessutom bekräftats av offentlig statistik.

2 Ett systematiskt arbete pågick men faktaunderlagen behövde förbättras

Länsstyrelserna planerade och genomförde flera insatser för demokratin under 2020. Insatserna utfördes bland annat inom ramen för länsstyrelsernas roll som regional valmyndighet och uppdragen om hållbar utveckling, jämställdhet och mänskliga rättigheter.

Samtidigt upplevdes flera problem med faktaunderlagen. Tillgången och kvalitén på saklig och objektiv information behövde förbättras i nästan samtliga län.

Valmyndighet

Länsstyrelserna är regional valmyndighet och slutlig rösträknare i alla val. Med anledning av omvärldens ökade bevakning av olika valrelaterade frågor intensifierade länsstyrelserna sin samverkan inför de allmänna valen 2018.

Denna samverkan ledde till att olika gemensamma rutiner arbetades fram, bland annat för säkerhet, rösträkning och kontroll vid val. En av länsstyrelserna beskrev rutinerna så här:

”*Ambulerande röstmottagare ökade tillgängligheten. Anställningsintervjuer med arbetsprover för röstmottagare, legitimationskontroll vid avlämning av valkassar från kommunerna och avskärmning vid valsedlar ökade rättssäkerheten.*

Samverkan med Valmyndigheten har också ökat under de senaste åren, liksom samverkan med andra berörda myndigheter.

Arbetet ska fortsätta under innevarande mellanvalsperiod. En

länsstyrelsegemensam arbetsgrupp för valutveckling har tillsatts med uppdrag att arbeta för att uppnå en likartad hantering och rättstillämpning kring valet hos alla länsstyrelser.

Sektorsöverskridande arbete

Ett annat demokratiframjande uppdrag handlade om att länsstyrelserna, i samverkan med andra aktörer, ska bidra till att genomföra Förenta nationernas program Agenda 2030 om hållbar utveckling i länen.^{iv} Mål 16 i programmet går ut på att säkerställa fredliga och inkluderande samhällen, som i många uttolkningar av förutsätter en stark och levande demokrati.

Ett tredje uppdrag tog sikte på Sveriges rättsliga förpliktelser för de mänskliga rättigheterna, där politiska rättigheter som yttrandefrihet, föreningsfrihet, rösträtt och minoriteters rättigheter ingår. Enligt länsstyrelseinstruktionen och regleringsbrevet skulle länsstyrelserna vidta aktiva åtgärder för de rättsliga förpliktelsernas fulla genomslag inom de egna ansvarsområdena och stödja kommunernas arbete med motsvarande frågor.

Ett fjärde demokratiorienterat uppdrag handlade om att på motsvarande sätt arbeta för de jämställdhetspolitiska målens genomslag i länen, som bland annat omfattar kvinnors egenmakt. Ett femte angick barnkonventionens tillämpning och genomslag bland länsstyrelserna, regionerna och kommunerna.

Ett exempel handlade om stöd till föreningar och andra delar av civilsamhället. Uppdragen innebar att fler

föreningar fick komma till tals i länsstyrelsernas olika regionala råd och forum, till exempel inom integration och klimat. Det handlade också om att ge utrymme för föreningar på seminarium liksom spridningskonferenser om olika bidrag som länsstyrelsen förmedlar. Det ansågs bekräfta föreningarnas ställning i samhället och öka delaktigheten för de invånare som föreningarna företrädde.

En annan grupp av exempel var förhandsprövningarna av regionala och lokala policyer och handlingsplaner. prövningarna skedde i syfte att undvika negativa konsekvenser för jämställdhet, barnets bästa och andra bärande principer av ett demokratiskt statskick. Det fanns också länsstyrelser som pekade på de insatser som genomfördes för att uppmärksamma nationella minnesdagar, kampanjer och andra viktiga händelser med bäring på demokratin. Det handlade bland annat om Kristallnatten, Förintelsens minnesdag, FN-dagen, Pride-festivaler, nationella minoritetsdagar och internationella kvinnodagen.

Spridning av information och kunskaper

Ytterligare insatser presenterades som stöd med informations- och kunskapsspridning. Avseende informationsspridning uppgav 20 länsstyrelser att det pågår eller kommer att pågå insatser som gör myndighetens information mer lättillgänglig och lättolkad.

Nästan lika många eller 17 myndigheter var också inställda på att sprida information om demokratin till allmänheten. Ytterligare en grupp om cirka 70 procent avsåg att ge sin egen personal möjlighet att bättra på sina kunskaper om demokratin. Hälften av dessa, det vill säga 35 procent, påbörjade det arbetet år 2020.

Fördjupade underlag

I enkätsvaren fördes många resonemang om länsstyrelsernas egna kunskapsunderlag.

Många uppmärksammade tillgängliga material, till exempel jämställdhets- och människorättsstatistiken. En länsstyrelse förklarade:

”*Genom att tillhandahålla människorätts- och jämställdhetsstatistik i länet ökade tillgången till lokal statistik och förståelse för demokratifrågor*

De allra flesta ville dock ta fram mer information på området. En övervägande majoritet eller 18 länsstyrelser uppgav att utveckling av underlagen pågick genom dialoger om demokratin med det regionala civilsamhället. Från 14 länsstyrelser kom motsvarande information fast det gällde företrädare för allmänheten. Nio av länsstyrelserna förklarade att insamlingarna senare skulle sammanställas till någon form av regional lägesbild om demokratifrågor.

Av samma anledning fanns det länsstyrelser som såg svårigheter med att besvara en del frågor om demokratin. Det tydligaste exemplet framkom i anslutning till frågan om äldre personers möjlighet att delta i beslut som berör dem. Bara fem länsstyrelser besvarade frågan medan 16 uppgav att de inte visste eller avstod att svara av andra skäl.

En länsstyrelse förklarade:

”*Ett arbete har påbörjats under året men har av olika, pandemirelaterade, anledningar blivit uppskjutet och inte kunnat genomföras så som ursprungligen var planerat. Utan ett samlat och kvalificerat underlag väljer vi att avstå från att besvara frågorna.*

Detta kan jämföras med delfrågan om barns möjligheter att delta i beslut de påverkas av, som besvarades av 15 länsstyrelser.^v

Problem att bedöma eller tolka demokratifrågor framfördes särskilt när enkäten kom in på de globala utmaningarnas påfrestningar på regional och lokal myndighetsutövning. Då var det många som avstod och andra som såg behov av att förklara hur de hade tolkat och förstått frågan. En länsstyrelse beskrev:

”Angående frågan om att hantera klimatförändringar, inklusive skogsbränder, översvämningar och torka har dessa ökat i omfattning men hanteringen bedöms inte ha försvårats.

I en av de mest belysande kommentarerna om detta problem förklarade en länsstyrelse att den förvisso saknade fakta för att besvara vissa delfrågor i enkäten. Samtidigt gav underlag från länsstyrelsens arbete inom mänskliga rättigheter, integration, brottsförebyggande samordning samt kris- och samhällsberedskap kompletterande information:

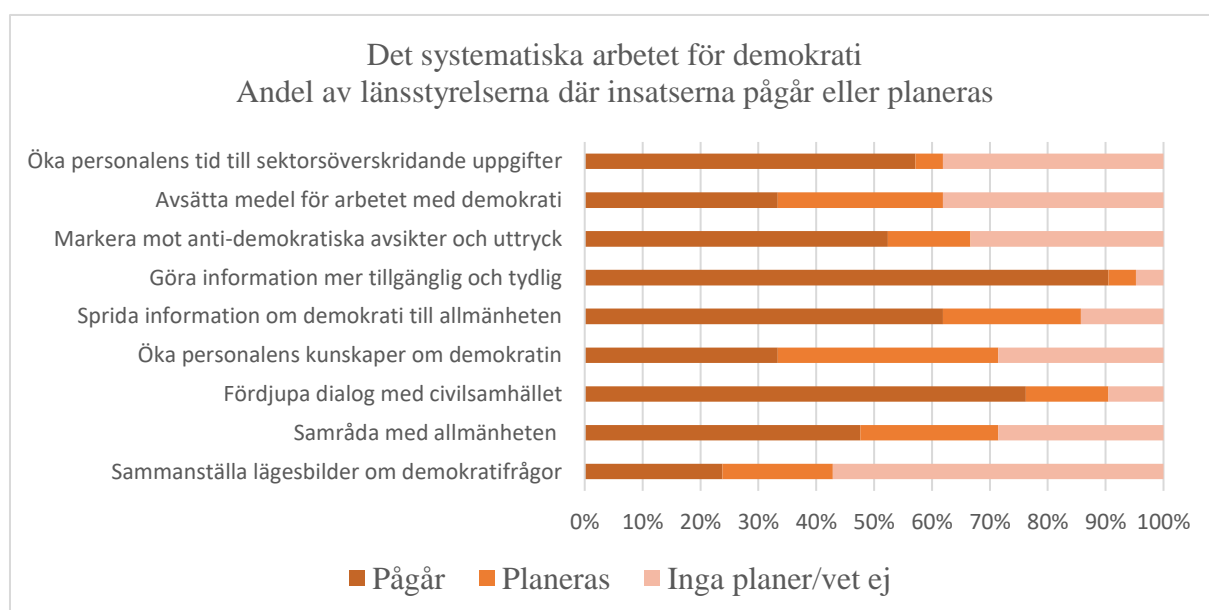
”Underlaget utgörs huvudsakligen av regionalt nätverkande med berörda aktörer, verksamhetsspecifika lägesbilder och kontinuerlig bevakning av samhällsutvecklingen inom [Länsstyrelsens] uppdragsområden.

Koppling till ansvarsområden

I kommentarsfältet för vissa frågor förekom även tveksamheter till att länsstyrelsen hade mandat att uttala sig om vissa aspekter på demokratin. Diskussionen uppstod främst när en enskild fråga i enkäten bedömdes ligga för långt utanför länsstyrelsens andra ansvarsområden. En generell kommentar om problematiken såg ut så här:

”Svaren ges utifrån de områden där Länsstyrelsen har uppdrag och där vi på något sätt kan göra bedömningar.

Detta problem uppstod till exempel i anslutning till delfrågan om det fanns tecken på ökande eller minskande maktkoncentration i deras län. Många ansåg att de saknade mandat att bedöma frågan. Lika påtagligt ansågs problemet vara i relation till enkätfrågor om nyhetsbevakningen. Här avstod 15 länsstyrelser från att svara.



Det kan jämföras med frågor om migration, där den aktiva svarsfrekvensen var 17 länsstyrelsen. Ämnet analyserades från många olika perspektiv inom länsstyrelsernas bredare uppgifter på intergrationsområdet, till exempel att föredra statsbidrag för att öka den regionala och lokala mottagandekapaciteten för integration.

Resurser inventerades

Länsstyrelsernas insatser med anledning av demokratin motsvaras inte av särskilda anslag. Samtidigt uppgav mer än 60 procent av länsstyrelserna att firandet ska få medföra kostnader, bland annat i form av arbetstid för ansvarig personal. I många län förutsåg man också kostnader för datainsamling, konferenser, samråd och andra informationssatsningar.

I fler kommentarer till enkäten pekade en del länsstyrelser på att förvaltningsanslaget skulle användas som resurs, andra på verksamhetsbidraget för mänskliga rättigheter och en tredje grupp på möjligheten att hyvla några enstaka procent från andra anslag som på olika sätt kan samlas kring demokrati som ett gemensamt tema.

Sammantaget svarade 13 länsstyrelser ja på frågan om de hade avsatt medel år 2020 eller hade planer på hur det skulle gå till år 2021.

Strategier och specialister i angränsande ämnen

Utöver ekonomiska medel uppgav många att länsstyrelsernas kompetens i hållbar utveckling, jämställdhet och mänskliga rättigheter utgjorde en viktig resurs för demokratijubiléet. Under myndighetens ledningsgrupper arbetade specialister inom ämnena bland annat med kompetensutvecklingsplaner för länsstyrelsernas anställda och gentemot kommuner, regioner och andra aktörer.

Specialisterna var också ett stöd för när det gällde att hantera rättighetsfrågor i den löpande verksamheten. I sina enkätsvar hänvisade många länsstyrelser till de regionala analyserna om social problematik och utsatthet under coronakrisen.

3 Åsiktsutbytet minskade men den kränkande retoriken ökade

Många länsstyrelser såg tecken på en minskning av deltagare i den fria opinionsbildningen. Bedömningen tog stöd av olika undersökningar om föreningsliv, studiecirklar och sociala medier. Enligt flera länsstyrelser sammanföll utvecklingen med polarisering och rasism i det offentliga samtalet.

Ingen stabil utveckling av demokratiengagemanget

I enkäten ingick flera delfrågor om villkoren för det fria åsiktsutbytet och opinionsbildningen i stort. De handlade om respektive länsstyrelses syn på invånarnas engagemang för lokal demokrati, på tonläget i åsiktsutbytet och på de aktörer som involveras.

Delfrågan om invånarnas engagemang skulle liksom alla andra frågor bedömas utifrån de senaste årens utveckling. Bland tio aktiva svar ansåg en länsstyrelse att utvecklingen förbättrades något i det länet. Fyra länsstyrelser var av uppfattningen att engagemanget varken förbättrades eller försämrades. Fem länsstyrelser ansåg dock att läget försämrades, varav tre i mycket hög grad.

En närliggande fråga handlade om kvinnors makt att forma sina egna liv. Länsstyrelserna ombads att bedöma om kvinnors egenmakt ökade eller minskade de senaste åren. Bland de 13 länsstyrelser som svarade aktivt ansåg två att utvecklingen förbättrades något. Sju ansåg att den varken förbättrades eller försämrades. Fyra ansåg att den försämrades något.

Föreningsaktiviteten avtar

Några länsstyrelser kommenterade sina bedömningar med referenser till nationella undersökningar. Statistiska centralbyråns undersökning om medborgarnas levnadsvillkor var en av dem. Den visade att andelen invånare som uppger sig vara aktiva i minst en förening minskat från 34 till 31 procent mellan undersökningstillfällena 2014–2015 respektive 2018–2019.^{vi} Dessa siffror varierade också regionalt. Minskningen var tydligast i Mellersta Norrland och Norra Mellansverige. Där motsvarade den uppemot fyra procent av hela befolkningen.

På många håll står männen för nästan hela minskningen. I genomsnitt hade deras aktiva engagemang i en förening minskat från 31 till 28 procent mellan de två perioderna medan det för kvinnor hade legat ganska stabilt.

Ett tydligt undantag var Översta Norrland. Där hade andelen invånare som uppger sig vara aktiva i en förening ökat från 31 till 35 procent mellan de två undersökta perioderna. Bland männen ensamt rörde det sig om en ökning från 32 till 39 procent.

Intresse för folkbildning och sociala medier inte lika starkt

Enligt kartläggningen fanns det ännu fler signaler på att allmänhetens opinionsbildande aktiviteter avtar. Någon hänvisade till Folkbildningsrådet, som i sin verksamhetsberättelse och årsredovisning för år 2019 beskrev att det totala antalet genomförda studiecirkeltimmar minskat

tydligt mellan åren 2017 och 2019. Rapporten noterade samma avtagande trend för arrangerade kulturprogram. För kategorin ”andra former av fortbildningsverksamhet” fortsatte en långvarig ökning men takten på den ökningen hade minskat jämfört föregående år.^{vii}

Mönstret av en minskande ökningstakt återkom även i statistik om allmänhetens användning av internet och dess sociala medier. I sin rapport *Svenskarna och internet 2019*, som en annan kommentar uppmärksammade, noterade Internetstiftelsen att tillväxttakten av de största sociala medieplattformerna, som pågått sedan år 2010, hade avstannat den senaste tiden.^{viii}

Polarisering, rasism och trakasserier

Andra delfrågor som rörde den fria opinionsbildningen handlade om polarisering och rasistiska tillmälen i det offentliga samtalet. I relation till delfrågan om polarisering svarade 13 länsstyrelser. En av länsstyrelserna upplevde att problemet med polarisering avtar. Ingen av länsstyrelserna valde det neutrala svarsalternativet ”varken eller” medan nio bedömde att polariseringen ökade, det vill

säga att respekten för åsiktspluralism försämrades något eller ganska mycket i respektive län. Ytterligare tre länsstyrelser upplevde att försämringen i deras län var mycket tydlig. En av dem förklarade:

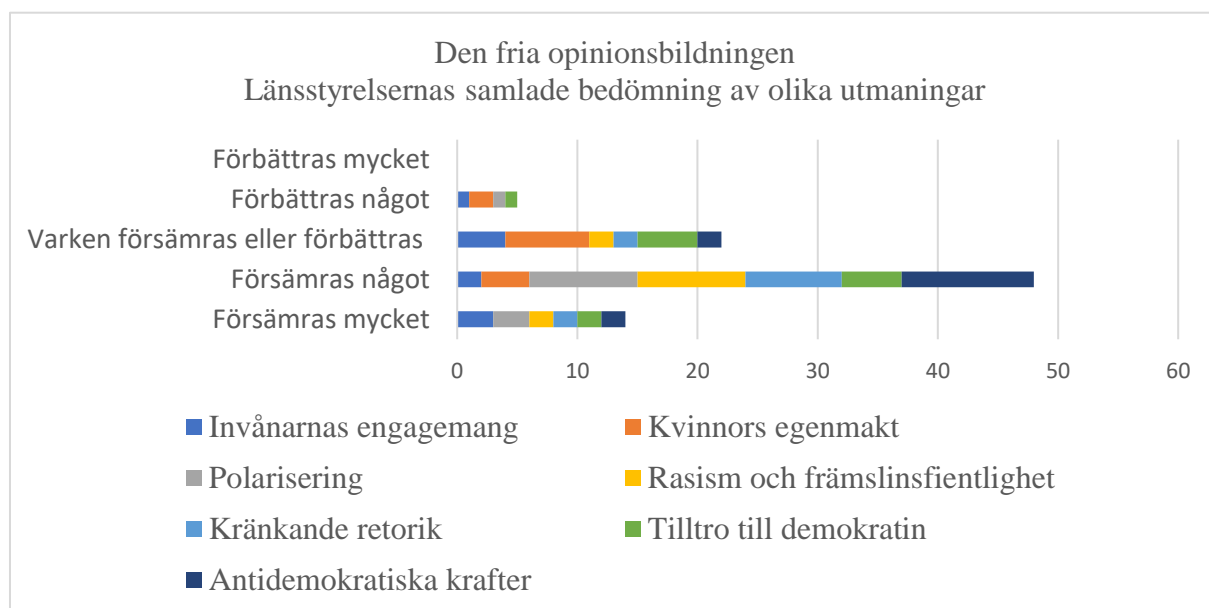
”Polariseringen är stor. Många människor känner sig som i ett utanförskap, där man ser på politiken och demokratin som något som kidnappats av eliterna.

En annan länsstyrelse kompletterade:

”Det globala politiska klimatet påverkar det regionala politiska klimatet, något som syns i motioner om slöjförbud, restriktiva tolkningar om bosättning enligt bosättningslagen, med mera.

Ungefär samma mönster framkom i motsvarande enkätfrågor om rasism och främlingsfientlighet, liksom om annan kränkande retorik i det offentliga samtalet. En tydlig majoritet svarade aktivt på bägge frågor och ansåg att rasismen ökade i någon eller hög utsträckning.

Många bedömningar tog stöd Brottsförebyggande rådets statistik. Enligt den identifierades 7 090 anmälda brott med ett hatbrottsmotiv år 2018. Det motsvarade en ökning med 11 procent jämfört med år



2016 och med 29 procent jämfört med 2013. De främlingsfientliga och rasistiska hatbrotten utgjorde en övervägande majoritet eller 4 865 av anmälningarna, följt av hatbrott med antisemitiska motiv och motiv som rör sexuell läggning.^{ix}

Det fanns också referenser till statistik som visade att fler avstår från att lägga upp bilder eller kommentera på nätet av rädsla för trakasserier från andra internetanvändare. Enligt Brottsförebyggande rådets nationella trygghetsundersökningar har riksgenomsnittet av andelen invånare som avstått från att lägga upp bilder eller kommentera på sociala medier på grund av fruktan för trakasserier hamnat på cirka 18 procent av hela befolkningen. I Polisregion Väst har det ökat till 22 procent och till 23 procent i Polisregion Bergslagen.

Antidemokratiska krafter stör

De sista delfrågorna kring opinionsbildningen handlade om misstron till demokratins förmåga och om de direkt demokratifientliga krafternas närvaro.

På delfrågan om tilltron till demokratins förmåga svarade 13 länsstyrelser. En länsstyrelse ansåg att utvecklingen var ganska positiv i länet. Fem ansåg att utvecklingen varken förbättrades eller försämrades. Sju länsstyrelser var dock av uppfattningen att misstron bredde ut sig i deras län varav två upplevde att det skedde i mycket stor utsträckning.

En länsstyrelse beskrev utvecklingen på följande sätt.

”Mönster av polarisering och medveten misstro mot förtroendevalda är tydligast i glesbygdskommunerna där det till och med finns alternativa nyhetskanaler.

Avseende frågan om de antidemokratiska rörelsernas framfart var uppfattningen om möjligt ännu dystrare. Det var 15

länsstyrelser som besvarade denna fråga aktivt varav elva med uppfattningen om en försämring i deras län. Två ansåg att läget försämrats mycket medan två valde det neutrala varken-eller-alternativet som sin bedömning. En av länsstyrelserna valde att kommentera sina svar med exempel på nynazistisk propaganda i länet. I den ingick utpekanden om var i länet människor som motarbetat nazisterna – så kallade landsförrädare på nynazistiskt språk – ska avrättas, hur de hissat upp flaggor med hakkorsmotiv på samma gång på flera håll, hur de motarbetat en av de lokalt planerade Pride-festivalerna år 2020, med mera.

En annan länsstyrelse kommenterade sitt svar så här.

”Hårdare retorik och acceptans för främlingsfientliga åsikter har uppmärksamrats hos barn från 12 år. NMR – nationella motståndsrörelsen – har delat ut flygblad i några kommuner och rasismen är synlig på vissa håll.

Coronakrisens konsekvenser

Flera länsstyrelser uttryckte en oro för att krisen inneburit ökade påfrestningar på opinionsbildningen och polariseringen i samhället. En kommentar ringade särskilt in en mer genomgående uppfattning.

”Tilliten till samhället sjunker och om förtroendet hos redan utsatta grupper sjunker finns risken för ökade motsättningar mellan olika grupper och social isolering.

En annan länsstyrelse hade iakttagit ökade rasistiska strömningar mot personer med asiatiskt utseende eller ursprung.

4 Särintressenas inflytande i politik och offentlig verksamhet varierade

Möjligheten att få sina särintressen beaktade i normgivningen var olika för olika invånare. Många länsstyrelser bedömde att jämställdhetsarbetets framgångar inte gynnat alla kvinnor lika mycket. Personer med nationell minoritetsbakgrund och personer med funktionsnedsättningar var andra grupper som enligt länsstyrelserna fortfarande kämpade för att få sina särintressen beaktade på en rimlig nivå.

Ökad maktkoncentration och utanförskap

Flera delfrågor handlade om eventuella utmaningar för den representativa demokratin. Ett flertal tog avstamp i hur grundlagsskyddade särintressen som jämställdhet, funktionshinderperspektiv, barns röster och de nationella minoriteternas inflytande infriades i normgivningen.

Som en inledning till dessa specifika teman ställdes även frågor om maktfördelning och delaktighet från ett generellt perspektiv. En av de delfrågorna gällde maktkoncentrationen. Anser länsstyrelsen att maktkoncentrationen bland politiker och beslutsfattare ökar eller minskar? Ingen av länsstyrelserna bedömde att maktkoncentrationen minskade. Fyra länsstyrelser gjorde dock bedömningen att den varken ökade eller minskade. Tre tyckte att den ökade något. En länsstyrelse kommenterade:

” *Maktkoncentrationen bedöms ha ökat i och med att olika politiska nämnder har slagits ihop av ekonomiska skäl vilket i sin tur minskat antal politiker i kommunen. En*

annan anledning till en minskning av antalet politiker beror på att arbetsinsatsen för fritidspolitiker har ökat liksom förväntningen på djup och bred kunskap.

Resten av de tillfrågade, det vill säga 14 länsstyrelser, angav ”vet ej” eller avstod från att svara denna delfråga.

Det var något fler, eller tio länsstyrelser, som besvarade frågan om hur det politiska utanförskapet utvecklade sig. Nio länsstyrelser ansåg att det politiska utanförskapet ökade i deras län, varav två i en hög utsträckning. Ännu en länsstyrelse ansåg att utanförskapet varken ökade eller minskade. De övriga avstod.

Könsperspektiv

I enkäten fanns också delfrågor om hur maktfördelningen mellan män och kvinnor utvecklade sig. En länsstyrelse bedömde att situationen förbättrades något. Sex länsstyrelser ansåg att den varken förbättrades eller försämrades och sju länsstyrelser ansåg att det fanns en viss försämring i utvecklingen på området.

Av kommentarerna framgick att jämställdhetsarbetets vinningar inte kommit alla kvinnor till gagn. Andra strukturella ojämlikheter, till exempel ökande ekonomiska ojämlikheter och segregering, påverkade också vilka kvinnor som kunde nå fram till beslutsfattare och normgivningsprocessen. En länsstyrelse förklarade denna ojämlika jämställdhetsutveckling på följande sätt:

” *...vissa grupper av kvinnor får mer egenmakt, makt och inflytande, medan*

andra grupper blir alltmer marginaliserade.

En annan länsstyrelse pekade på att kvinnors delaktighet skiljde sig beroende på vilken sektor som avsågs med frågan. Inom näringslivet var det enligt denna länsstyrelse fortfarande svårt för kvinnor att hamna i maktpositioner, även om allt fler hade börjat starta egna företag.

Låg representation av minoritets- och funktionshinderperspektiv

Den vacklande trenden på jämställdhetsområdet gick enligt bedömningarna igen för inflytande hos det samiska folket, andra nationella minoriteter och personer med funktionsnedsättning.

För dessa grupper handlade målet i första hand inte om en jämlik politisk representation bland de folkvalda utan snarare om förutsättningarna att bevaka sårbarheten genom medborgarråd eller motsvarande forum.

Avseende det samiska folkets och nationella minoriteternas inflytande ansåg bara en länsstyrelse att läget förbättrades något. Fem länsstyrelser ansåg istället att det ”varken förbättrades eller försämrades”. Ytterligare fem länsstyrelser bedömde att inflytandet försämrades i varierande grad.

När det gällde delaktighet för personer med funktionsnedsättning såg länsstyrelserna ett liknande mönster. Det var bara i ett län som länsstyrelsen upplevde att situationen förbättrades. För sju län varken förbättrades eller försämrades situationen. I fem län upplevde de dock att situationen försämrades. En av länsstyrelserna från dessa län påpekade att hela funktionsrätten upplevs som eftersatt område.

Åldersperspektiv

De sista frågorna om särintressen i normgivningen och möjligheten till delaktighet i beslut som grupper med dessa särintressen berörs av handlade om barn och om äldre personer. I enkäten definierades äldre som personer över 70 år.

Länsstyrelsernas samlade bedömning av barns delaktighet blev att utvecklingen stod stilla. Elva valde varken-eller-alternativet, medan tre såg förbättringar och bara en länsstyrelse pekade på försämringar.

Flera länsstyrelser använde dock sina kommentarsmöjligheter för att diskutera barns delaktighet och barnkonventionens betydelse på området. En länsstyrelse kommenterade:

”*Rörande barns rätt så har myndigheter, kommuner och civilsamhälle uppmärksammat att barnkonventionen blivit lag. Detta borde i förlängningen öka barns möjlighet att delta i beslut som berör dem.*

I förhållande till gruppen äldre avstod som tidigare nämnts hela 16 myndigheter att svara medan det blev ett dött lopp om tre varken-eller-svar, en förbättring och en försämring.

Nyanländas delaktighet

Den sista gruppen som det ställdes särskilda frågor om delaktigheten var nyanlända, det vill säga personer med flykting- eller annan migrationsbakgrund som nyligen erhållit uppehållstillstånd och folkbokfört sig i en kommun. Två länsstyrelser bedömde att denna grups möjligheter till delaktighet förbättrades. Fem länsstyrelser ansåg att delaktigheten varken förbättrades eller försämrades. Sex länsstyrelser var dock av uppfattningen att nyanländas möjligheter till delaktighet försämrades i någon eller hög utsträckning.

En av de länsstyrelser som var oroade för utvecklingen förklarade:

”*Det är svårbedömt.*

Myndighetsförändringar påverkar.

Migrationsverket har omorganiserats och boenden avvecklats. Arbetsförmedlingen har omorganiserats och lokal närvaro försvunnit. Möjligheten till enskilt boende (EBO) har begränsats.

Underrepresentationer i statistik om folkvalda

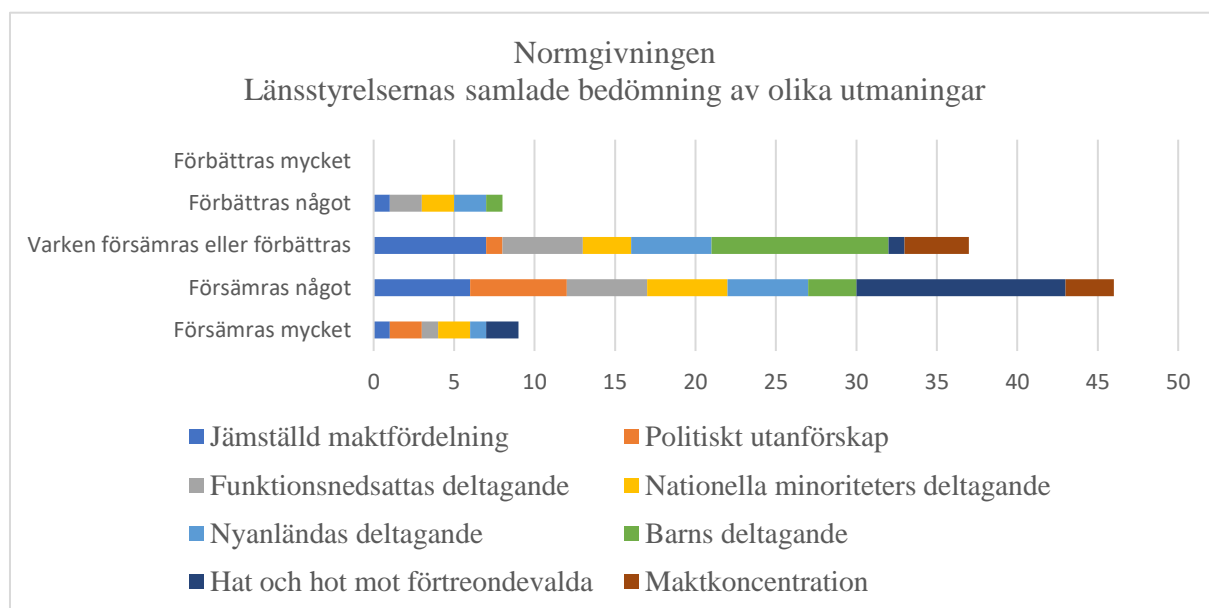
Har orosmolnen kring underrepresentationer stöd i statistiken? En del av kommentarerna visade att ja, det finns flera undersökningar som visade detta. En länsstyrelse underströk hur genomsnittet av folkvalda kvinnor i Sveriges samtliga politiska församlingar legat på underrepresentationer om knappt 44 procent under de senaste valen. Resultatet låg förvisso inom spannet 40–60 procent för respektive kön, vilket motsvarar de yttre gränserna på vad som anses acceptabelt från ett jämställdhetsperspektiv. Men det var samtidigt symptomatisk, menade den som lämnade svaret, att jämvikten aldrig legat på kvinnornas sida.

Avseende variabler som ålder, ursprung och inkomst pekade andra svar på SOM-institutets mätningar om andra obalanser, till exempel mätningen *Svenska trender 1986-2019*.^x Studien visade att knappt 8 procent av de folkvalda var 18–29 år 2019 medan de utgjorde cirka 14 procent av befolkningen. Andelen utrikesfödda folkvalda var 7,7 procent medan de utgjorde 19,5 procent av befolkningen. Bara 8,3 procent av folkvalda tillhörde de 20 lägsta inkomstpercentilerna, medan 47 procent tillhörde de översta 20 inkomstpercentilerna.

Medborgarråd

Vidare, enligt Statistiska centralbyråns lokala demokratiundersökning ingår frågan om medborgarråd för grupper med tydliga särintressen i politiken.^{xi} Mätningen har gjorts under de senaste fyra valomgångarna, det vill säga 2002–2006, 2006–2010, 2010–2014 och 2014–2018.

Enligt resultaten avsåg de vanligaste typerna av medborgarråd äldre och personer med funktionsnedsättning. Under perioden 2006–2010 hade 86 procent av kommunerna medborgarråd för äldre personer. Denna andel sjönk dock till 82 procent för perioden 2014–2018.



För personer med funktionsnedsättning hade motsvarande utveckling gått från 85 procent 2006–2010 till 70 procent 2014–2018.

Avseende ungdomsråd låg frekvensen på 51 procent av kommunerna 2006–2010 och hade därefter sjunkit till 41 procent under perioden 2014–2018.

För nyanlända gick det ännu trögare. Här hade statistiken stannat på 6 till 7 procent av kommunerna vid alla fyra mätningar.

Dock, angående medborgarråd för nationella minoriteter hade det faktiska antalet vuxit från inga kommuner under perioden 2006–2010 till 17 kommuner under perioden 2014–2018. Detta motsvarade 7 procent av samtliga kommuner. Trenden måste dock förstås i ljuset av att lagbestämmelser om förvaltningsområden för de nationella minoritetsspråken trädde i kraft först år 2009.^{xii} År 2018 ingick 64 kommuner i det finska förvaltningsområdet, 22 kommuner i det samiska och 7 kommuner i förvaltningsområdet för meänkieli.^{xiii} Begränsat till dessa kommuner hamnade istället andelen råd på mellan 54 och 76 procent av berörda kommuner beroende på hur statistiken behandlade kommuner som ingår i flera olika förvaltningsområden samtidigt.

Coronapandemins påverkan

Flera länsstyrelser noterade att pandemin inneburit att politiska möten hade ställts in och att detta har reducerat möjligheterna till inflytande. Så här lät några kommentarer:

”Tillgången till fysiska möten och viss kommunal service har begränsats under pandemin, vilket i sin tur begränsar medborgarnas inflytande och delaktighet.

”Redan innan pandemin var det svårt för utsatta grupper att göra sig hörda.

”Under år 2020 har i princip alla samråd ställts in på grund av covid-19. Dock har Länsstyrelsen erbjudit stöd till tre kommuner för att utveckla sina former för samråd.

En del kommentarer riktade in sig på vissa teman inom den bredare problematiken. Angående barn och unga menade en länsstyrelse att:

”Flera kommuner i länet ser hur det demokratiska utrymmet för barn och unga starkt begränsats i och med stängning av skolor, bibliotek, muséer, fritidsgårdar och den verksamhet där barn och unga annars har en möjlighet att göra sin röst hörd.

På samma tema men med fokus på äldre och nyanlända utvecklade en annan länsstyrelse hur problematiken inte enbart kan lösas med digitala komplement.

”Pandemin har påverkat den del av demokratiarbetet som rör delaktighet och inflytande då det tagit tid att anpassa mötesformer, dialog-forum och samråd till ett digitalt genomförande. Det har haft en påverkan på digitalt svaga grupper som äldre och där svenska ej är modersmål. Samrådsformen – där förtroendevalda träffar rättighetsinnehavare – påverkas också av det digitala formatet då det blir enklare med missförstånd när mötet inte sker i samma rum.

5 Likabehandling blev svårare när ojämlikheterna ökade

Enligt länsstyrelserna fortsatte ojämlikheter att öka och klyftorna mellan stad och landsbygd att växa. I takt med detta blev också myndighetsutövningen svårare. Utmaningar med likabehandling, digitalisering och andra grundläggande uppgifter tilltog på flera håll i landet.

Likabehandling och rättssäkerhet i en demokrati

I sin strategi för demokratin anger regeringen att ojämlikheter i det politiska deltagandet är förenat med andra ojämlikheter i demokratin.

”Särskilt tydligt är detta i områden med socioekonomiska utmaningar i och kring våra större städer där delar av befolkningen känner ett avstånd till demokratins institutioner. Även i vissa gles- och landsbygder och i andra typer av områden belägna utanför landets tillväxtregioner finns risk att människor upplever att avståndet till det centrala beslutsfattandet är lång.^{xiv}

Nästa fråga blir hur länsstyrelserna ser på myndigheternas möjlighet att hantera de ekonomiska ojämlikheterna och klyftorna mellan stad och glesbygd. Klarar de av att utföra det grundläggande uppdraget om att behandla invånarna jämlikt och därmed också förbättra förutsättningarna för en likvärdig delaktighet i demokratin?

Ojämlikheter och klyftor

De första delfrågorna på detta tema handlade just om ojämlikheter och klyftor. Av 21 länsstyrelser var det elva som svarade aktivt på frågan om de ekonomiska ojämlikheterna. Av dem bedömde två att

förmågan att hantera utmaningen förbättrades i någon utsträckning. I tre län bedömdes istället trenden som jämn. Sex länsstyrelser ansåg dock att läget försämrades. Enligt dem hade det blivit svårare att hantera de ekonomiska ojämlikheterna bland befolkningen.

Avseende klyftor mellan stad och landsbygd ställdes svarade 14 länsstyrelser och av dem var det ingen länsstyrelse som ansåg att läget förbättrades. Två ansåg dock att trenden var jämn medan tolv bedömde att läget försämrades, det vill säga att klyftorna mellan stad och landsbygd växte i deras län. Med den tydliga övervikten av tolv svar som angav en negativ utveckling och ingen som angav en positiv utveckling blev detta det mest entydiga utfallet bland alla ämnen i hela enkäten.

Så här förklarades situationen i en kommentar:

”*Ekonomiska klyftor ökar i länet. Barn och ungas uppväxtvillkor kan se väldigt olika ut. Olika utveckling för sysselsättning och bostadspriser i olika delar av länet skapar helt olika förutsättningar för olika kommuner att klara av sina uppdrag. Anmälningar till IVO och Skolinspektionen har ökat de senaste åren.*

Ojämlikheter i statistiken

I sina kommentarer pekade flera länsstyrelser på statistik som beskrev ökande ojämlikheter och tilltagande fattigdomsproblem. Ett exempel var Statistiska centralbyråns undersökning om levnadsförhållanden för perioderna 2008–2009 och 2018–2019. Den visade att andelen invånare som saknade

kontantmarginal har ökat från knappt 18 till 20 procent av befolkningen mellan mätperioderna.^{xv} Det kan tyckas marginellt. I faktiska tal motsvarade det dock en ökning om 295 000 invånare. Dessa förändringar såg olika ut beroende på region och kön.

På motsvarande sätt växte andelen invånare i materiell och social fattigdom från 3,8 till 4,0 procent av befolkningen mellan år 2014 och 2019. I faktiska tal motsvarade det en ökning från 370 000 till 410 000 invånare.^{xvi}

Hantering av klimatförsämringar och migrationsfrågor

Avseende hanteringen av klimatfrågorna var det 13 som besvarade enkätens frågor medan 17 besvarade frågan om migration, vilket blev enkätens högsta svarsfrekvens.

I fråga om klimatförändringarna var svaren spridda. Fyra ansåg att förmågan att hantera den växande utmaningen förbättrades i deras län, fyra att den inte ändrades och fem att den försämrades i någon utsträckning.

En del av dessa och andra bedömningar i samma avsnitt baserade sig på risk- och sårbarhetsanalyserna i länet, som syftar till öka förutsebarheten och beredskapen för olika kriser i länen. En länsstyrelse noterade:

”I risk- och sårbarhetsanalysen för vårt län finns information om hur klimatförändringarna kan påverka länet i framtiden och vår förmåga att hantera väderrelaterade händelser. Till exempel förväntas fler översvämningar när medelnederbörden i länet förväntas öka. Det kan också bli vanligare med skyfall som kan orsaka översvämningar.

Bedömningen av hanteringen av migrationsfrågor var också utspridd. Sex länsstyrelser ansåg att förmågan

förbättrades och lika många att förmågan försämrades. Fem länsstyrelser svarade enligt det neutrala alternativet om att det varken förbättrades eller försämrades.

Så här beskrev en av länsstyrelserna situationen:

”De stora förändringarna av antalet människor som söker asyl i Sverige har varierat kraftigt och det ställer mycket stora krav på kommunerna att snabbt ställa om flera kommunala verksamheter så som skola, barnomsorg, mottagningsenheter, etcetera.

Flera grundläggande uppgifter utmanas

Det fanns fler frågor om myndigheternas förmåga att hantera grundläggande uppgifter.

En fråga avsåg länsstyrelsernas grunduppdrag om de nationella målens genomslag. Det var 13 länsstyrelser som besvarade frågan varav tio ansåg att genomslaget varken förbättrades eller försämrades. En myndighet såg en förbättring och två en försämring.

Sju länsstyrelser gav svar på en motsvarande delfråga om den kommunala kärnverksamheten. Fem av de sju som svarade bedömde att utmaningarna hade ökat. En av dem noterade följande:

”Ett tuffare ekonomiskt läge i kommunerna samt ett hårdnande samhällsklimat kan påverka negativt.

Digitaliseringen

En sista fråga handlade om digitaliseringen. Ansåg länsstyrelsen att det blev enklare eller svårare att hantera digitaliseringens konsekvenser? Med konsekvenser avsågs skillnader i befolkningens internetanvändning och de nya säkerhetsrisker som digital informationshantering innebar.

Tre länsstyrelser ansåg att hanteringen av digitaliseringens utmaningar förbättrades medan sju inte såg någon särskild utveckling på området. Sex länsstyrelser ansåg dock att läget försämrades, varav tre i stor utsträckning. En av dessa tre länsstyrelser kommenterade:

”Länet saknar ett fullt utbyggt bredband, speciellt på landsbygden. Länet har en hög andel äldre som begränsas av digitaliseringen.

I ett annat län framställdes utmaningen så här:

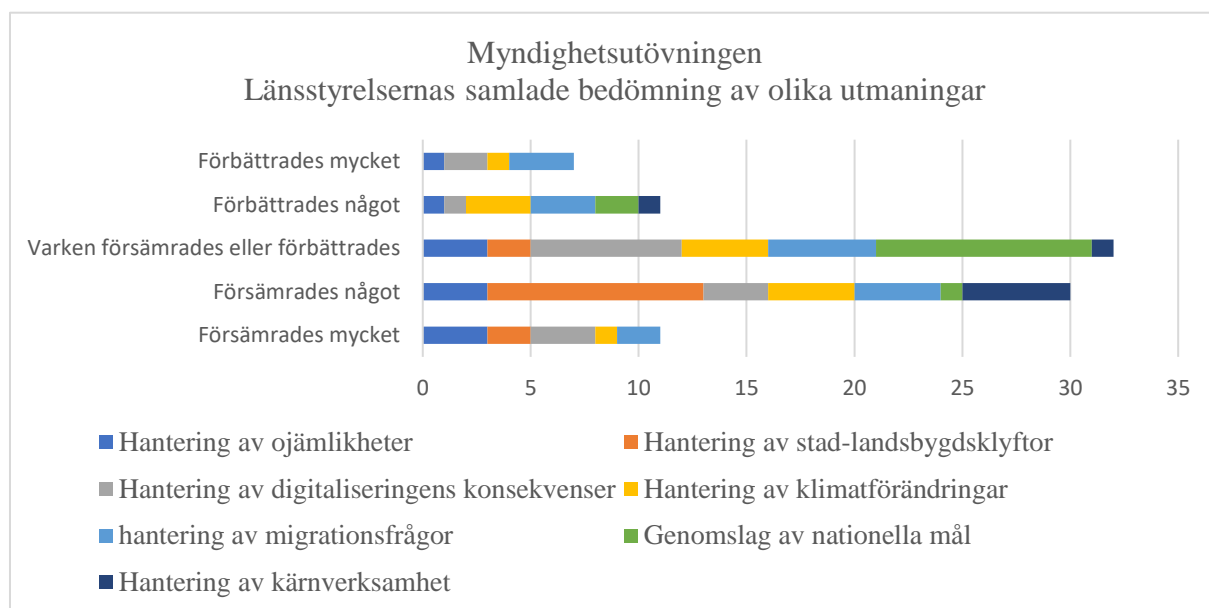
”För de allra flesta i samhället innebär digitaliseringen en ökad tillgång på information, varor och tjänster. De flesta invånare lär sig själva att delta i den digitala utvecklingen. För de privatpersoner, företag och föreningar som inte har den förmågan tenderar utmaningarna att bli allt större och utbildnings- och informationsinsatserna mer omfattande.

I svaren hänvisade flera till statistik som visade att digitaliseringen har blivit en betydelsefull uppgift för myndigheterna och deras rutiner. Till exempel, enligt Statistiska centralbyrån undersökningar från år 2019 besökte cirka 75 procent av

befolkningen myndigheternas hemsidor i informations syfte. En nästan lika stor andel, 70 procent, besökte dem i syfte att fylla i blanketter. Internetsstiftelsens rapport om svenskarnas internetanvändning landade på samma antal användare. I den rapporten framkom dock stora skillnader mellan stad och landsbygd, mellan besökarens kön och mellan olika inkomstgrupper.

Sådana uppgifter kunde också jämföras med den lilla men alltjämt existerande del av befolkningen som avstod från att lämna uppgifter via nätet av olika skäl. Enligt SCB:s statistik berörde problemet mellan 2 och 7 procent, beroende på region och ålder, på grund av att det upplevs för komplicerat. Internetstiftelsen sammanfattade samma problematik på följande sätt:

”Framförallt handlar det om brist på koordination i den svenska modellen med ett decentraliserat styrelseskick. Koordination är ett förekommande problem även i andra länder men med 290 kommuner, 21 regioner och självständiga myndigheter har Sverige en något större utmaning att bemästra.^{xvii}



Coronakrisens konsekvenser

Flera länsstyrelser gjorde iakttagelser om krisens svåra konsekvenser för personer som redan innan utbrottet hade problem med egenförsörjning och digitala lösningar, samt hur detta i sin tur inneburit bakslag för tidigare framgångar på området. Andra länsstyrelser uppmärksammade samhällets reducerade förmåga med att hjälpa grupper i långvarig eller omfattande arbetslöshet, till exempel nyanlända, på grund av hur vissa delar av arbetsmarknaden hade drabbats. Här är några kommentarer:

”*Från våra fördjupningsmöten med kommunerna framkommer att redan utsatta grupper blivit ännu mer utsatta.*

”*Coronakrisen har tagit resurser från ordinarie uppdrag, men har även satt ljuset på samhällsliga svagheter. Kanske kan vi dra nytta av denna kunskap framöver och se var samhället behöver stärkas för att nå sårbara grupper?*

”*Under pandemin har digitaliseringen utvecklats och möjliggjort hemarbete och anpassning av information samtidigt som utmaningarna med informationssäkerhet och säkerhetsskydd ökat.*

Ytterligare en del länsstyrelser hade iakttagit hur socialförsäkringssystemen belastades. På flera ställen i enkäten hänvisade svaren även till den kartläggning om social problematik och utsatthet som Länsstyrelsen i Hallands län hade

sammanställt för samtliga länsstyrelser räkning.^{xviii} I en av dessa kommentarer utvecklades sambanden mellan myndigheternas utökade utmaningar och den tilltagande problematiken under krisen. Länsstyrelsen noterade att antalet orosanmälningar om barns förhållanden hade ökat och att statistik visade att det under våren 2020 skedde

”*...en ökning gällande omsorgsvikt, utsatthet för övergrepp och av våld i familjen...*

jämfört föregående års data. I samma län hade kommunerna även noterat en ökning avseende

”*...ansökan inom socialtjänstens vuxenenheter gällande våld i nära relationer, missbruk och beroende.*

En annan länsstyrelse gjorde mer eller mindre samma poäng i följande kommentar, men vill samtidigt problematisera skälet till de ökade anmälningarna.

”*Försörjningsstödet ökar i länet och arbetslösheten bland ungdomar och utrikesfödda har ökat från redan höga nivåer. Även biståndsinsatser har ökat i flera kommuner – även om det delvis ska ses som ett utfall från ökad anmälningsbenägenhet.*

6 En majoritet av länsstyrelserna slöt upp för demokratijubiléet

Inför demokratijubiléet har regeringen tillsatt en kommitté som under 2020 uppvaktade länsstyrelserna med förslag om samarbete på ett flertal punkter. Innan årets slut hade 17 länsstyrelser fattat beslut om att samarbeta kring demokratideklarationer, demokrati-stugor och demokratinformation.

Därutöver hade många länsstyrelser haft någon från riksdagens talmannapresidium på besök, för att sprida riksdagens arbete för demokratin och jubileumsåren 2018–2021.

Demokratideklaration

Enligt regeringens kommitté Demokratin 100 år (kommittén) är en demokratideklaration ett tillfälle att bevisa stöd, förståelse och ansvarskänsla inför demokratiska statsskicket. Varje deklaration ska bygga på en gemensam skrivning, följt av unika, konkreta och tidsatta mål som myndigheten tar fram för sitt eget demokratiarbete.

På sin hemsida förklarar Kommittén:

”*Deklarationen syftar till att samla och engagera de krafter som stödjer demokratin som styrelseskick och uppmuntra att fler tar tydligt ställning och arbetar för att stärka demokratin. De aktörer som undertecknar deklARATIONEN tar ställning för alla människors lika värde, de grundläggande fri- och rättigheterna och rättsstatens principer och tar avstånd från diskriminering, extremism, främlingsfientlighet, korruption och rasism ... och ska definiera sina åtaganden i förhållande till målen i deklARATIONEN.*^{xix}

Enligt enkätsvaren, som samlades in vid årsskiftet 2020/2021, uppgav tio länsstyrelser att de hade tagit fram en demokratideklaration. Ytterligare sju länsstyrelser uppgav att de hade planerat in aktiviteten under år 2021. Bland de resterande fyra myndigheterna uppgav två att de avstod från möjligheten och ytterligare två att de inte visste.

Från kommenterar till svaren framgick att en del länsstyrelser samarbetade med andra aktörer när de tar fram sin deklaration. Exempel på sådana aktörer var kommuner i länet, regionen, universitet och andra statliga myndigheter. Flera länsstyrelser ansåg att upplägget hade underlättat samtal om de gemensamma demokratifrågorna och utmaningarna i länet, samtidigt som det gav en tydlig signal till allmänheten om de offentliga aktörernas inställning.

Bland de exempel på särskilda åtaganden som på olika sätt återgavs i kommentarerna fanns frukostseminarier på Landshövdingens residens eller dialogserier om angelägna demokratiteman internt och externt i länen. Flera länsstyrelser skulle åta sig att uppmärksamma barns delaktighet och rättigheter i demokratin medan andra ville fördjupa samarbetet med företrädare för nationella minoriteter och skulle hålla seminarier om deras villkor i en kontext av den svenska demokratis framväxt.

Lokal värd för demokratistugan

En annan gemensam satsning från kommitténs sida är demokratistugan. Namnet är en parafras på valstugan med knorren att det i denna stuga ska pratas demokrati istället för partipolitik. På

hemsidan förklarar Kommittén att stugan planeras att visas runt om i landet under 2021.

”*Demokratistugan ska spegla olika aspekter av Sveriges demokrati, öka kunskapen om demokratin och uppmuntra till engagemang och eftertanke. Demokratins historia, samtid, framtid och den lokala demokratin gestaltas i stugan såväl fysiskt som digitalt.*”

Som värd för demokratistugan ska länsstyrelserna arrangera ett lokalt program. Programmet ska genomföras i anslutning till att besöket sker, men måste inte nödvändigtvis förläggas till stugan. Vidare är smittskyddskraven en viktig aspekt i förberedelsen, både på plats där stugan står och i det program som erbjuds.

Utifrån enkätsvaren hade 16 länsstyrelser bokat in sig som lokal värd under demokratistugans turné i landet. Uppgiften gällde vid årsskiftet 2020/21. Ytterligare en länsstyrelse skulle då göra så inom kort. Två länsstyrelser angav att de avböjt möjligheten och två visste inte i nuläget hur de skulle göra. Utifrån deras kommentarer framkom det att pandemin, alternativt i kombination med ekonomiska hänsyn, bidragit till inställningen. Detta

gällde särskilt när det inledande förslaget om värdskap för demokratistugan hade avsett våren 2021.

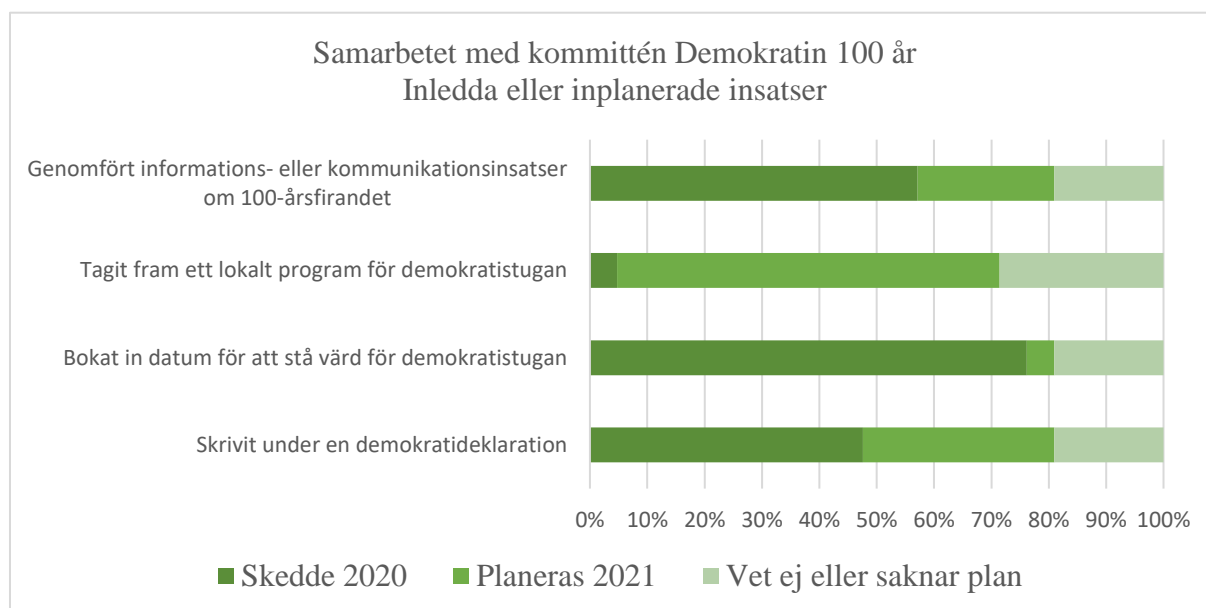
Vidare hade en av länsstyrelserna redan spikat ett program för demokratistugans besök. Ytterligare 14 hade vissa komponenter på plats eller åtminstone en plan för programutvecklingen.

Ett av dessa län hade gjort ett upplägg där flera av länets kommuner fått ansöka om att få demokratistugan till sig vilket landade i två lokala nedslag under turnén. I ett annat län hade det istället bildats en referensgrupp kring programutvecklingen för att möjliggöra att olika aktörer och delar av länet skulle kunna få sina intressen representerade i programmet.

Demokratibudskap

Ytterligare ett gemensamt intresse för kommittén och länsstyrelserna är informations- och kommunikationsarbetet kring 100-årsjubileét.

Det övergripande budskapet från kommittén är ”Vår demokrati – värd att värna varje dag.” Detta kan tolkas på olika sätt och ett handlar om den svenska demokratins framväxt och de viktiga kunskaper och erfarenheter som historien



gett gällande behovet av att aktivt skydda demokratin i sin närmiljö. Samarbetet handlar om att gemensamt föra ut bakgrunden till jubiléet, informera allmänhet och press om datum för demokratistugans besök, uppdatera varandra om vad som kommer att visas från demokratistugan och vad annat som finns inbokat i det lokala programmet, kanske utveckla en gemensam händelse med de organisationer som undertecknat demokratideklaration och så vidare.

Enligt enkätsvaren hade tolv länsstyrelser redan inlett informations- och kommunikationsarbetet vid årsskiftet 2020/21. Ytterligare fem avsåg att snabbt komma igång. De resterande fyra hade antingen avstått deltagande eller uppgav att de inte visste.

I kommentarerna framkom flera intressanta exempel; bland annat har en Landshövding utlyst år 2021 till demokratins år i länet.

Stöd till riksdagens program

Från de öppna kommentarsfälten framgår också ett tydligt samarbete mellan länsstyrelserna och riksdagen kring 100-årsjubiléet.

Tre länsstyrelser redogjorde exempelvis för talman Andreas Norléns och landshövdingens gemensamma program i respektive län för att tala om demokrati och besvara frågor från åhörare. Skolor, arbetsplatser, kommuner, region, museum och länsstyrelsens egen personal deltog.

Ett annat tema har utgått från riksdagens utställning *Fira demokratin*. Två län beskriver att de arrangerat utställningen på flera platser i länet, i ett län på hela sex platser.

7 Preliminära slutsatser

Informationen som innehållet i denna rapport baseras på kommer att ändras under 2021. Coronakrisen har ställt till det för demokratin och kommer med hög sannolikhet presentera nya svängningar under den kommande perioden. Den stora mängden av planerade aktiviteter och åtaganden kommer också att påverka kunskaper och förhoppningsvis förtroendet för demokratin i många led. Med länsstyrelsernas extra exponering för demokratifrågor kommer deras förmåga att bedöma utmaningar och utveckla insatser också att förbättras. Med andra ord är de följande slutsatserna högst preliminära. Av samma skäl har de formulerats i ett framåtblickande perspektiv.

1. Demokratiperspektivet förstärker helhetssynen i länsstyrelsernas verksamhet. Enkätundersökningen och alla förberedelserna för demokratijubiléet har satt fingret på viktiga strömningar i samhället.
 2. Länsstyrelserna kommer att aktivt delta och lyfta jubiléets betydelse på regionala och lokala nivåer. En viktig anledning är samarbetet med kommittén Demokratin 100 år och det ömsesidiga förtroendet mellan stat, region och kommun på i landets län.
 3. När kartläggningen fortsätter och analysen ska påbörjas känns det angeläget att ställa frågor om demokratins framgångsfaktorer. En fördjupad bild om konstruktiva angreppssätt kan öka förståelse för utmaningarnas orsaker.
 4. I många kommentarer har förslaget att bredda undersökningen förts fram.
- Kommunernas, regionernas, civilsamhällets och allmänhetens uppfattningar om de frågor som lyfts i enkäten är avgörande för att få en samlad och nyanserad helhetsbild. Möjligheterna att tillmötesgå detta förslag med en bredare enkät eller opinionsundersökning kommer att undersökas.
5. Ett mer långsiktigt uppdrag och arbete bör formuleras. Det arbetet handlar om att skapa uppgifter av framgångsrika exempel och utveckla dessa med stöd av insikter och erfarenheter från länsstyrelsernas roll under demokratijubiléet. Liksom kartläggningen bör ett förslag formuleras i nära samarbete med kommittén och uppdragen i hållbar utveckling, mänskliga rättigheter och jämställdhet, med analys av kostnader, kapacitet och finansiering av de uppgifter som i så fall ska ingå.
 6. Att samla och sprida statistik som ger en nyanserad bild av demokratins framgångar och utmaningar på regional och lokal nivå, till exempel genom länsstyrelsernas samlade databas Prisma, kan vara en sådan uppgift. Under kartläggningen har det också framkommit behov av:
 - a) Att stötta sammanhang där ett fritt åsiktsutbyte kan ske.
 - b) Att förstärka särintressenas delaktighet i beslutsprocesser.
 - c) Att utöka personalens arbetstid till att hantera ojämlikheter och andra sektorsöverskridande utmaningar i verksamheten.

Slutnoter

-
- ⁱ [Regleringsbrev 2020 Myndighet länsstyrelserna - Ekonomistyrningsverket \(esv.se\)](#), nr. B28.
- ⁱⁱ [Regleringsbrev 2021 Myndighet länsstyrelserna - Ekonomistyrningsverket \(esv.se\)](#), nr. B1.
- ⁱⁱⁱ [Strategi för en stark demokrati– främja, förankra, försvara \(regeringen.se\)](#), dnr. Ku 18:02.
- ^{iv} [Regleringsbrev 2021 Myndighet länsstyrelserna - Ekonomistyrningsverket \(esv.se\)](#), nr. A:1, A:12, C:7.
- ^v [Uppdrag att samordna och utveckla länsstyrelsernas tillämpning av barnets rättigheter samt stödja arbetet med att säkerställa tillämpningen av barnets rättigheter i kommuner och landsting - Regeringen.se](#)
- ^{vi} [Undersökningarna av levnadsförhållanden. Medborgerliga aktiviteter, föreningar. Andel personer i procent efter indikator, redovisningsgrupp, kön och årsintervall. PxWeb \(scb.se\)](#)
- ^{vii} [Folkbildningsradets-arsredovisning-med-verksamhetsberattelse-2019.pdf](#), sid. 40 ff.
- ^{viii} [Sociala medier - Svenskarna och internet 2019](#)
- ^{ix} [Hatbrottsstatistik - Brottsförebyggande rådet \(bra.se\)](#)
- ^x [Rapporter | SOM-institutet, Göteborgs universitet \(gu.se\)](#)
- ^{xi} [Kommun som svarat om medborgarråd efter region, tabellinnehåll och årsintervall. PxWeb \(scb.se\)](#)
- ^{xii} [Lag \(2009:724\) om nationella minoriteter och minoritetsspråk Svensk författningssamling 2009:2009:724 t.o.m. SFS 2019:938 - Riksdagen](#)
- ^{xiii} [Fakta förvaltningsområden - Minoritet.se](#)
- ^{xiv} [Strategi för en stark demokrati– främja, förankra, försvara \(regeringen.se\)](#) sid. 23
- ^{xv} [Undersökningarna av levnadsförhållanden \(ULF/SILC\) \(scb.se\)](#)
- ^{xvi} [SILC. Ekonomi och materiella tillgångar efter indikator, ålder, kön, tabellinnehåll och år. PxWeb \(scb.se\)](#)
- ^{xvii} [Fler än 7 av 10 tar del av politisk information på internet - Svenskarna och internet](#)
- ^{xviii} [Ny rapport belyser social problematik och utsatthet med koppling till covid-19 | Länsstyrelsen Halland \(lansstyrelsen.se\)](#)
- ^{xix} [Om deklarationen | Vår demokrati \(vardemokrati.se\)](#)