



Demokratiaohjelma 2025
Demokratiprogram 2025

VN/8051/2019

Det nationella demokratiprogrammet 2025: verksamhetsplan

27.3.2020



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Det nationella demokratiprogrammet 2025: verksamhetsplan

Detta dokument är verksamhetsplanen för det nationella demokratiprogrammet 2020. Verksamhetsplanen är ett dokument som baseras på skrivningar i regeringsprogrammet och som kompletteras under programperioden utgående från lägesbedömning och samråd. I verksamhetsplanen fastställs åtgärderna och tidtabellen för de demokratiprojekt som ska genomföras under regeringsperioden. Verksamhetsplanen uppdateras årligen. Statsrådets principbeslut om demokratiprogrammet 2025 utarbetas 2022 med verksamhetsplanen som grund.

1. Inledning

I regeringsprogrammet¹ för statsminister Marins regering fastställs det att beredningen av ett förvaltningsövergripande demokratiprogram ska inledas. Programmet ingår i den handlingsplan² som regeringen godkände vid aftonskolan den 9 september 2019. Ministerarbetsgruppen för utvecklande av rättsstaten och för inre säkerhet godkände vid sitt möte den 27 september 2019 en preliminär plan för att inleda beredningen av demokratiprogrammet. Justitieministeriet har den 19 december 2019 tillsatt en arbetsgrupp att bereda och koordinera programmet.

I det nationella demokratiprogrammet 2025 ingår de talrika åtgärder i regeringsprogrammet för statsminister Marins regering som främjar det civila samhället och delaktighet. Många olika förvaltningsområden deltar i arbetet. Programmet är ett underlag för de projekt som ministerierna genomför för att främja demokratin. Inom ramen för programmet verkställs de åtgärder som gäller demokratin och som regeringsprogrammet ger riktlinjer för, och de övriga behov för att främja demokratin som kommit fram i samråden samt som har identifierats av gruppen för beredning och koordination av demokratiprogrammet. Inom ramen för demokratiprogrammet bereds även en sektion som behandlar delaktighet i den offentliga förvaltningens strategi.

Utgångspunkt och referensram för det nationella programmet är regeringsprogrammet "Ett inkluderande och kunnigt Finland" som statsminister Sanna Marins regering har antagit den 10 december 2019. Programmet består bland annat i att se över systemen för val, partier och medborgarinitiativ och att utveckla öppenheten inom förvaltningen. Dessutom ska man bland annat fortsätta med åtgärderna för att främja demokrati- och människorättsfostran samt stödja barns och ungas delaktighet i samhället. Ett mål är även att stärka delaktigheten för dem som upplever utanförskap och att främja det civila samhällets verksamhetsförutsättningar och livskraft.

Verkställandet av demokratiprogrammet koordineras och passas ihop med statsrådets andra program som gäller ämnesområdet. Samprojekt genomförs bland annat med den offentliga förvaltningens strategi, handlingsprogrammet för bättre lagstiftning, handlingsprogrammet för öppen förvaltning (OGP), det riksomfattande programmet för ungdomsarbete och ungdomspolitik, åldersprogrammet och statsrådets handlingsprogram för bekämpning av rasism och diskriminering samt främjande av goda relationer mellan olika befolkningsgrupper. I beredningen och verkställandet av demokratiprogrammet beaktas i tillämpliga delar dessutom beredningen av statsrådets redogörelse om de mänskliga

¹ <https://valtioneuvosto.fi/sv/marin/regeringsprogrammet>

² <https://valtioneuvosto.fi/sv/handlingsplan>

rättigheterna som ingår i regeringsprogrammet, den nationella barnstrategin, det nationella verksamhetsprogrammet för genomförande av FN:s funktionshinderkonvention, Strategin för psykisk hälsa, statsrådets principbeslut om främjande av välmående, hälsa och säkerhet, programmet för romsk politik samt programmet för hållbar utveckling.

Finland får rekommendationer om förbättrande av demokratins tillstånd av internationella och europeiska övervaknings- och expertorgan för människorättskonventionerna. I beredningen utnyttjas dessa rekommendationer.

Beredningen och verkställandet av demokratiprogrammet sker öppet och i växelverkan och samråd med det civila samhället. Demokratiprogrammet består av föreliggande verksamhetsplan som uppdateras årligen. Mot slutet av regeringsperioden utfärdas statsrådets principbeslut om fortsatta åtgärder. En separat plan för kommunikation och interaktion har utarbetats för programmet.

Den första verksamhetsplanen för föreliggande nationella demokratiprogram har beretts i en förvaltningsövergripande tjänstemannaarbetsgrupp under ledning av justitieministeriet. För att presentera demokratiprogrammets verksamhetsplan ordnades den 14 februari 2020 ett kick off-evenemang som även kunde följas via nätet. Responsen som intressentgrupperna gav under evenemanget har beaktats och i mån av möjlighet tagits in i verksamhetsplanen.

2. Bakgrund och referensram

Trots utmaningarna mot demokratin är världen nu mer demokratisk än någonsin tidigare³. Andelen demokratiska länder i världen var 1975 endast 26 % – och 2018 var andelen demokratiska länder 62 %. Antalet demokratier fortsätter också växa till. En utmaning är däremot att 19 % av de nuvarande demokratierna lider av skörhet. Kvaliteten på demokratin tynar också i många länder. I de utvecklade demokratierna anses en särskild utmaning vara att ojämlikheten vad gäller delaktigheten ökar och att beslutsfattarna fjärrar sig från medborgarnas vardag. Nya utmaningar mot demokratin är de cyberhot som uppmärksammas internationellt under de senaste åren, desinformation och bland annat den odemokratiska störningen av val och inskränkningen av det civila samhället.

Omvälvningar inom den internationella politiken, den ökade ojämlikheten och de allt mer varierande formerna för delaktighet utmanar tillvägagångssätten inom den traditionella demokratin. Instabiliteten i demokratin tilltar i många länder på grund av autoritärt ledarskap och av att populismen som grundar sig på motsättningar stärks. Internationella frågor såsom klimatförändringen, migration och manipulering av information påverkar demokratins utveckling över landsgränserna och även i Finland. Demokratin i Finland ska därför utvecklas så att man kan svara på globala utmaningar som snabbt förändras. Finland kan för sin del påverka den internationella utvecklingen genom att informera om sina erfarenheter, genom demokratistöd för anslagen för utvecklingssamarbete och via internationella organisationer.

Demokratin, rättsstaten samt de grundläggande och mänskliga rättigheterna utgör tillsammans den värdegrund som den finländska samhällsordningen bygger på. Den finländska demokratin stöder sig på rättsstaten där grundlagen ger ett starkt skydd för varje individs människovärde, integritet och andra grundläggande rättigheter. Individerna ska kunna lita på att deras rättigheter tillgodoses likvärdigt och att de kan vara med och besluta om gemensamma ärenden.

³ <https://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2019> (på engelska)

Enligt undersökningar som internationella organisationer publicerat har Finland upprepade gånger placerat sig väl i jämförelser där man har mätt demokrati, mänskliga rättigheter, pressfrihet, korruption och förvaltningens funktion⁴. I Finland har demokratin starka traditioner och skattas högt bland allmänheten. Ett fritt och livskraftigt civilsamhälle ökar det sociala kapitalet och förtroendet samt bidrar till att olika befolkningsgrupper beaktas i stor utsträckning. Med tanke på en fungerande demokrati är det viktigt att förenings- och medborgarverksamheten även i fortsättningen är autonom och livskraftig, och inte endast betraktas som serviceverksamhet. Ett gott samarbete mellan myndigheter, beslutsfattare och aktörer inom det civila samhället är vår styrka, och därför bör partnerskapen upprätthållas och utvecklas också i framtiden.

En svaghet i den finländska demokratin kan anses vara ojämlikhet i fråga om delaktighet i samhället samt minskat valdeltagande. Den samhällseliga passiviteten har ökat och exempelvis valdeltagandet är lågt jämfört med de övriga nordiska länderna. Speciellt valdeltagandet bland invandrare i landet blir ofta mycket låg. Alltför många upplever att de inte kan påverka frågor som gäller dem själva eller samhällsutvecklingen.

Det finns stora socioekonomiska och även regionala skillnader i den samhällseliga delaktigheten. Valdeltagandet bland unga påverkas till exempel av utbildningsnivå, utländsk bakgrund och kön. Av de 25–34-åringar som avlagt högre högskoleexamen röstade upp till 89 % i riksdagsvalet. Av de unga med utländsk bakgrund röstade i genomsnitt endast 30 %, vilket är mer än 25 procentenheter mindre än bland infödda finländare i samma ålder. Valdeltagandet bland kvinnor i åldern 18–24 år var över 10 procentenheter högre än bland män⁵ i samma ålder. Om intresset för medborgarverksamhet minskar och de nya formerna för deltagande blir beroende endast av en liten grupp aktiva kan det äventyra demokratin trovärdighet och förtroendet för riktigheten i beslutsfattandet och för det politiska systemet. Utöver demokratipolitiken är det viktigt att fästa uppmärksamhet vid de grundläggande orsakerna till ojämlikheten exempelvis med ekonomiska och socialpolitiska medel samt genom politik för goda relationer mellan befolkningsgrupper och språkpolitik.

Diskussionsklimatet speciellt i sociala medier är delvis tillspetsat och anklagande. Detta kan öka frustrationen i samhället och fungera som grogrund för extrema rörelser. Hatretorik som riktas mot myndigheter och politiska beslutsfattare är ett växande problem. Enligt en ny undersökning⁶ är det allmänt bland beslutsfattare att de möter hatretorik. En tredjedel av de kommunala beslutsfattarna har på grund av sitt arbete varit föremål för hatretorik och två tredjedelar av dem bedömer att hatretoriken ökat de senaste åren. Hatretorik används också medvetet för att utöva påtryckning i syfte att tysta ner någon person eller påverka politiska åsikter. Hatretorik tystar sina offer, minskar på deltagandet i politiken och försämrar förtroendet. I detta sammanhang har även medierna en viktig samhällselig roll som tillhandahållare av faktabaserad information om beredning och beslutsfattande. Det finländska valsystemet är stabilt och säkert, och valen organiseras på ett tillförlitligt sätt i Finland. När omvärlden förändras förutsätter upprätthållandet av valsystemets stabilitet kontinuerlig utveckling av myndighetssamarbetet och bättre förståelse för vad valpåverkan innebär.

Det är viktigt att alla kan delta i det gemensamma beslutsfattandet. Tillsammans bör vi skapa sådana förutsättningar för delaktighet att var och en finner en lämplig kanal att påverka, exempelvis oberoende

⁴ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161667> (på finska)

⁵ Statistikcentralen (2019). Riksdagsvalet 2019. Röstande i riksdagsvalet 2019.

⁶ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161812> (på finska)

av digitala kunskaper och färdigheter. Särskild uppmärksamhet ska fästas vid sådana grupper i sårbar ställning som inte har starka strukturer för deltagande, och vilkas röst lätt förblir ohörd. Till exempel spelar språket en betydande roll för att människor ska få tillgång till sina rättigheter. Begriplig information om det omgivande samhället är en viktig förutsättning för att människan ska fungera aktivt. I den offentliga förvaltningen är det nödvändigt att satsa på korrekt och tydligt språkbruk när man informerar om beredning och beslutsfattande. Närdemokratin och kommunerna har en central roll när det gäller att förankra demokrati och delaktighet på lokal nivå och att stärka delaktigheten.

Enligt 14 § 4 mom. i grundlagen skall det allmänna främja den enskildes möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Detta innebär också individernas deltagande i det civila samhällets verksamhet och påverkan i beslutsfattande som gäller individen själv genom förmedling av det civila samhället⁷. Detta underbygger också för sin del sådana positiva åtgärder från offentlig makt med vilka man strävar efter att trygga individernas verkliga förutsättningar att utnyttja yttrandefriheten, mötes- och föreningsfriheten som garanteras i 12 § och 13 § i grundlagen. Enligt 20 § i grundlagen skall det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön, och enligt 22 § se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Den offentliga makten kan främja allmänhetens möjligheter att delta genom att utveckla lagstiftningen (bl.a. om rätten till inflytande), informationsstyrning, anvisningar och kommunikation samt genom att rikta resurser till att utveckla demokratin och främja medborgarinflytande.

Det är ändamålsenligt att utveckla demokratipolitiken på lång sikt. I det programarbete som nu ska inledas beaktas Demokratiapoliittinen selonteko (Demokratipolitisk redogörelse, på finska)⁸, som statsrådet lämnade till riksdagen 2014, där man såg den tilltagande ojämlikheten i politiskt deltagande och det sjunkande valdeltagandet som särskilda utmaningar för demokratin. I sitt betänkande om redogörelsen ansåg grundlagsutskottet att det behövs fördomsfritt, djärvt nytänkande och effektiva åtgärder för att förbättra valdeltagandet och minska på ojämlikheten i deltagandet. Enligt grundlagsutskottet bör man ställa upp som mål att skillnaderna i deltagandet mellan befolkningsgrupperna ska jämnas ut och att valdeltagandet ska höjas till samma nivå som i de övriga nordiska länderna. I betänkandet togs också behovet av att förnya valsystemet upp. Riksdagen har godkänt flera uttalanden om saken utifrån grundlagsutskottets förslag. Man försökte delvis svara på utmaningarna genom Demokratiapolitiskt handlingsprogram 2017–2019 (på finska)⁹, och verkställandet av det utvärderas för närvarande. Grundlagsutskottet betonade i sitt utlåtande det förvaltningsövergripande arbetets betydelse och betonade att demokratipolitiken effektivt ska verkställas på alla förvaltningsområden.

⁷ Enligt motiveringarna till bestämmelsen kan detta förverkligas till exempel genom att utveckla lagstiftningen om system för deltagande. De rättigheter att delta som avses i 14 § 4 mom. i grundlagen är inte begränsade enligt ålder eller medborgarskap på det sätt som rösträtten och rätten att kandidera i val är i 1 och 2 mom.

⁸ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/76524> (på finska)

⁹ http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79279/07_17_demokratiapol_FI_final.pdf (på finska)

3. Programmets mål

Demokratiprogrammets mål grundar sig på skrivningar i regeringsprogrammet. Programmets övergripande mål är att:

- 1) Rätten att delta och påverka tillgodoses på lika villkor.
- 2) Delaktigheten och demokratin finns som arbetssätt i centrum för den offentliga förvaltningens verksamhet.
- 3) Ramar skapas för utvecklingen av långsiktig och konsekvent demokrati.
- 4) Förtroendet mellan olika aktörer i samhället befasts.

Detaljerade mål:

- Demokratin och delaktigheten finns i centrum för den offentliga förvaltningens verksamhet, och finns noterade i den offentliga förvaltningens strategi.
- Valsystemet fungerar väl, valens proportionalitet tillgodoses bättre än i nuläget, valdeltagandet ökar och möjligheterna att ställa upp som kandidat är mer likvärdiga än i nuläget. Valpåverkan identifieras som fenomen och man kan ingripa effektivt i den.
- Den offentliga förvaltningens verksamhet är öppnare och genomskinligare än tidigare. Handlingarna och uppgifterna som gäller beredningen finns mera tillgängliga, ett öppenhetsregister har inrättats och valfinansieringen är mer genomskinlig.
- Samarbetet för att inom statsrådet främja demokratin, rättsstaten och de grundläggande och mänskliga rättigheterna har befasts, och förtroendet mellan myndigheter, politiker och det civila samhället är på en hög nivå.
- Möjligheterna att sänka åldersgränserna för medborgarinitiativ och europeiskt medborgarinitiativ utreds. Medborgarinitiativen förfaller inte längre när mandatperioden slutar. Det är lättare än tidigare att ordna kommunala folkomröstningar.
- Kommunerna, landskapen och statsförvaltningen tar i bruk nya former för deltagande. Demokratitjänsterna på webben möjliggör ett mångsidigare och likvärdigare deltagande än tidigare. De är även mer tillgängliga både till teknik och till innehåll (inklusive lättläst språk). De unga hörs i större utsträckning och mer mångsidigt än tidigare.
- Hinder för medborgarverksamheten har identifierats och avlägsnats. Alla kan på ett likvärdigt sätt delta i det civila samhällets verksamhet. Frivilligorganisationernas kapitalanskaffning har gjorts tydligare. Det civila samhället hörs tidigare och i större utsträckning i beredningen.
- Möjligheterna att påverka för äldre, personer med funktionsvariationer samt för språkminoriteter och kulturella minoriteter har förbättrats.
- Förutsättningarna att delta och demokratikunskaperna är på en bättre nivå än i nuläget. Verkställandet av läroplanerna har stärkts vad gäller demokratiska och mänskliga rättigheter. Fostran i demokrati och mänskliga rättigheter har befast sin ställning i lärarutbildningen och i lärarnas fortbildning.

4. Genomförande av programmet

Demokratiprogrammet 2025 bereds och verkställs i den förvaltningsövergripande arbetsgruppen för beredning och koordination som justitieministeriet har tillsatt den 19 december 2019 samt i de parlamentariska styr- och arbetsgrupper som arbetar i samband med den. De helheter som hänför sig till vallagen och valfinansieringen samt öppenhetsregistret ska beredas parlamentariskt så att alla riksdagspartier deltar i arbetet. Statsrådet har den 20 februari 2020 tillsatt en parlamentarisk arbetsgrupp för att utreda lagstiftningen om val, partier och partifinansiering samt utvecklande av lagen om medborgarinitiativ. Statsrådet tillsatte den 12 mars 2020 en parlamentarisk arbetsgrupp för att bereda ett öppenhetsregister. När de parlamentariska arbetsgruppernas arbete är klart våren 2021 koordinerar arbetsgruppen för beredning och koordinering av demokratiprogrammet den lagberedning som ska inledas utgående från arbetsgruppernas förslag.

I demokratiprogrammet genomförs de mål i regeringsprogrammet som gäller främjande av demokratin samt de övriga utvecklingsbehov som identifierats och som gäller val och demokrati. Under programmet hörs intressentgrupper och programmet kan kompletteras med utvecklingsbehov som identifierats under programperioden.

Demokratiprogrammet består av föreliggande verksamhetsplan som uppdateras årligen. Som resultat av programmet bildas utöver de projekt som nämns nedan ett principbeslut av statsrådet som ska lämnas mot slutet av regeringsperioden, där de åtgärder för att främja demokratin som överskrider regeringsperioden ges riktlinjer. Det rapporteras om hur programmet framskrider i uppföljningsprocessen för regeringens verksamhetsplan samt till ministerarbetsgruppen för utvecklande av rättsstaten och för inre säkerhet.

5. Programmets projekt

Demokratiprogrammet bildas av åtgärder som främjar delaktighet och en ny slags växelverkan som genomsyrar hela programmet samt av fyra huvudsakliga helheter. Programhelheten visas komprimerad i figur 1.

Detaljerade mål och åtgärder

Delaktighet och en ny slags växelverkan Mål: Delaktighet och demokrati är som arbetssätt i centrum av den offentliga förvaltningens verksamhet Åtgärder: Demokrati och delaktighet tas in i den offentliga förvaltningens strategi, växelverkan effektiviseras och möjligheterna att delta främjas			
Representativ demokrati Säkra, rättvisa och tillförlitliga val bereds, där så många som möjligt utnyttjar sin rösträtt	Direkt och deltagande demokrati Likvärdig delaktighet mellan valen främjas	Öppen förvaltning, hörande och civilsamhället Öppenhet och växelverkan samt civilsamhällets verksamhetsförutsättningar utvecklas	Fostran i demokrati och mänskliga rättigheter och de ungas delaktighet Tillräckliga kunskaper och färdigheter för att delta på ett likvärdigt sätt tryggas.
- Behoven att förnya vallagen och valsystemen utreds ● - Ändringar i vallagen bereds vad gäller landskapsvalen ▲ - Ändringar i partilagen bereds och ett elektroniskt partiregister skapas - Behoven att ändra valfinansieringslagen bedöms ● - Nya sätt att öka valdeltagandet utreds och provas ● - Åtgärder för att trygga valens säkerhet och hindra skadlig valpåverkan vidtas ★	- Ändringar i lagen om medborgarinitiativ och EU-medborgarinitiativ utreds och bereds ● - Rättigheterna att delta enligt landskapslagen bereds och verkställigheten av dem stöds ▲ - Ordnandet av folkomröstningar på kommunal och på landskapsnivå underlättas ▲ - Experiment med innovationer som gäller demokrati och nya former för delaktighet stöds och användningen av dem utvidgas ★	- Ett elektroniskt öppenhetsregister bereds ■ - Nya metoder för hörande utvecklas och tas i bruk och indikatorer för hörandet utvecklas ★ - Växelverkan mellan administration och civilsamhälle effektiviseras och tjänster för webbdemokrati utvecklas ★ - Tillgängligheten och begripligheten i faktaunderlag som gäller beredning och beslutsfattande främjas ★ - Möjligheterna att stödja frivilligorganisationernas kapitalanskaffning och att avveckla byråkrati som stör medborgarverksamheten utreds ★	- Läroplanerna granskas i fråga om fostran i demokrati och mänskliga rättigheter och verkställigheten av dem stöds ★ - Fostran i demokrati och mänskliga rättigheter utvecklas i lärarutbildningen och i lärarnas fortbildning ★ - Myndigheternas medvetenhet om barns och ungas rättigheter att delta ökas ★ - Likvärdig delaktighet bland de unga och goda relationer mellan befolkningsgrupperna stärks ★ - Identifieringen och erkännandet av arbetsinsatser och kunskaper inom frivilligarbetet främjas ★
● Bereds i den parlamentariska arbetsgruppen för val, partier och medborgarinitiativ	▲ Bereds i samband med sote-reformen	★ Bereds i koordinationsarbetsgruppen för demokratiprogrammet	■ Bereds i den parlamentariska arbetsgruppen för öppenhetsregistret

Figur 1, demokratiprogrammets struktur

Delaktighet och en ny slags växelverkanⁱ

I regeringsprogrammet finns riktlinjenⁱⁱ att "vi vill förnya den politiska kulturen och beslutsfattandet. Samhället kan förnyas och jämlikheten ökas endast genom att människorna får ett starkare förtroende för vårt demokratiska systems förmåga att fungera". I regeringsprogrammet ingår även ett löfte om en ny slags växelverkan, vilket innebär "både att människor deltar i den offentliga förvaltningens verksamhet i avsevärt större utsträckning än nu och att man söker och provar nya former av växelverkan".¹⁰

Regeringsprogrammet ger dessutom riktlinjer för att rättigheterna att delta och aktivt deltagande förverkligas samt att goda relationer mellan befolkningsgrupper stärks. Barns och ungas färdigheter att påverka i den egna närmiljön och i samhället i större utsträckning stöds, och delaktigheten hos dem som upplever utanförskap stärks. Ojämlikhet förhindras genom delaktighet.¹¹

¹⁰ Regeringsprogrammet, s. 11.

¹¹ Regeringsprogrammet, s. 80, 86.

Åtgärder:

- Demokrati och delaktighet ska sättas i fokus för verksamheten i den offentliga förvaltningen. Justitieministeriet är med och utarbetar den strategi för den offentliga förvaltningen som bereds under ledning av finansministeriet när det gäller området demokrati och rätt till deltagande. De mål i strategin som gäller demokrati och rätten att delta genomförs med hjälp av utbildning och försöksprojekt. Strategin har en viktig roll i strävandena att åstadkomma en kulturell förändring som ökar delaktigheten. Genom strategin stöder man nya tillvägagångssätt, en ny ledningskultur och ett nytt slags interaktion samt ibruktagandet av nya slags verktyg. Det är viktigt att utöver statsförvaltningen också kommunerna och regionförvaltningen deltar aktivt i beredningen av strategin. Strategin för den offentliga sektorn och demokratiprogrammets olika projekt för samråd och interaktion bidrar till att uppfylla löftet om ett nytt slags växelverkan i regeringsprogrammet.
- Justitieministeriet ordnar diskussionsmöten riktade till olika befolkningsgrupper och myndigheter i samarbete med Delegationen för medborgarsamhällspolitik (KANE), Delegationen för etniska relationer (ETNO), stiftelsen Dialogpaus. I mån av möjlighet samarbetar ministeriet även med andra aktörer, såsom Delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (VANE), delegationen för språkärenden, sametinget, skolternas byastämma och Delegationen för romska ärenden (RONK). Syftet med diskussionsmötena är att öka dialogen och förståelsen mellan olika befolkningsgrupper och att lyfta fram rättigheterna till deltagande och möjligheterna till inflytande. Mötena fungerar samtidigt som samrådsmöten för arbetet med demokratiprogrammet. Målet är att hitta nya, reproducerbara, fortlöpande och lättillgängliga sätt att förbättra invånarnas delaktighet i det samhälleliga beslutsfattandet och särskilt möjligheterna för de unga att få sin röst hörd på det lokala planet. År 2020 ordnas diskussionsmöten på omkring femton orter runt om i Finland. Under förberedelserna ser man särskilt till att minoritetsgrupper och andra befolkningsgrupper med svag ställning kan delta.
- Justitieministeriet delar ut Demokratipriset¹² 2020 till organisationer eller aktörer inom det civila samhället som har främjat nya former av interaktion. Genom priset lyfter man fram och delar god praxis i det civila samhället för att söka och testa nya interaktionssätt. Närmare urvalskriterier bereds av en arbetsgrupp som leds av justitieministeriet. Pristagarna väljs av en expertjury som utses av justitieministeriet.
- Statsrådets kansli och justitieministeriet utreder tillsammans möjligheterna att ordna ett medborgarforum eller motsvarande samrådsmöte med framtiden i fokus för att stödja genomförandet av regeringsprogrammet. Det ska ordnas till exempel i samband med halvtidskontrollen av regeringsprogrammet.
- Man ska försöka hitta olika sätt att förbättra kvaliteten på demokratin och samhällsdebatten genom en reflekterande diskussion.

¹² <https://oikeusministerio.fi/sv/uppfoljning-och-framjande1>

Representativ demokratiⁱⁱ

Enligt regeringsprogrammet ska man utreda vilka behov det finns att utveckla partilagen, valfinansieringslagen och vallagen samt annan lagstiftning som gäller politisk verksamhetⁱⁱⁱ. Dessutom ska de bestämmelser och förfaranden som gäller redovisningen av val- och partifinansieringen utvecklas för att se till att redovisningarna ger en korrekt bild av sådan utomstående finansiering som eventuellt innebär bindningar. Landskapsval ska förberedas.

Åtgärder:

- Behoven att se över vallagen och valsystemet ska utredas. Det ska också utredas vilka alternativ det finns för att få valsystemet att fungera bättre och höja valdeltagandet, förbättra proportionaliteten vid val, sänka den så kallade dolda röstspärren och säkra den regionala representativiteten. *
- Ändringar i vallagen ska beredas vad gäller landskapsval*. Inom ramen för demokratiprogrammet utarbetas valinformationsmaterial och ordnas utbildning för valmyndigheterna.
- Ändringar i 3 och 9 e § i partilagen ska beredas, och ett elektroniskt partiregister upprättas. Partilagen ändras så att en ansökan om att registrera en förening i partiregistret i fortsättningen kan göras också i en webbtjänst som ska tillhandahållas av justitieministeriet. Samtidigt görs det möjligt att på elektronisk väg samla in de stödförklaringar som krävs för registrering av ett parti.
- Behovet att ändra valfinansieringslagen bedöms. De bestämmelser som gäller kandidatuppställningen vid val ska reformeras så att de mångsidigare än nu möjliggör olika demokratiska sätt att fatta beslut i enlighet med vad som närmare bestäms i partiets stadgar. Bestämmelserna och förfarandena som gäller redovisningen av val- och partifinansieringen ska utvecklas för att se till att redovisningarna ger en korrekt bild av sådan utomstående finansiering som eventuellt innebär bindningar. Parti- och valfinansieringens öppenhet och transparens ska ökas genom att man stärker Statens revisionsverks rätt att övervaka kandidaternas redovisningar av valfinansieringen och att få uppgifter från tredje parter för detta ändamål. Det ska utredas hur väljarnas möjligheter att redan före valet få preliminära uppgifter om valfinansieringen kan ökas, hur upprättandet av kampanjkonton kan underlättas och hur det lagstadgade taket för donationer kan göras effektivare. Man ska överväga att ändra 9 § 1 mom. i partilagen så att det tydligare än för närvarande framgår huruvida ett parti genom avtal också kan överföra det erhållna statsunderstödet till ett aktiebolag eller en stiftelse. Ett förslag till fungerande kampanjtak som utjämnar skillnaderna mellan kandidaterna när det gäller medelsanskaffning ska utredas. *
- Nya innovativa sätt att öka valdeltagandet (t.ex. sms-kampanjer, samarbete med organisationer och ambulerande röstningsställen) ska utredas och testas med beaktande av bland andra unga väljare, minoriteter och andra befolkningsgrupper som har en svagare ställning. *

- Ett projekt för att trygga valsäkerheten och förebygga skadlig valpåverkan ska genomföras. Betydelsen av såväl de ungas som de vuxnas medieläskunnighet i arbetet med att bekämpa desinformation och olämplig valpåverkan betonas. Projektet genomförs i samarbete med informationsnätverket och Cybersäkerhetscentret. Medel för projektet söks från EU:s program för utveckling av rättsstaten.

* bereds i en särskild parlamentarisk arbetsgrupp eller arbetsgrupp

Direkt och deltagande demokrati^{iv}

I regeringsprogrammet anges som mål att främja direkt och deltagande demokrati, ta i bruk nya former av deltagande och utveckla instrumentet medborgarinitiativ. "Mångsidiga och effektiva möjligheter till deltagande och metoder för direkt demokrati ska främjas aktivt. Sådana metoder är till exempel brukardemokrati, medborgarråd, invånarintervjuer, ungdomsfullmäktige, webbfullmäktige och medborgarbudgetar. Därtill ska olika sätt att förena pop up-evenemang och lättare former av deltagande med politiken och den politiska debatten sökas."

Åtgärder:

- Det ska utarbetas ett förslag om åldersgränsen för undertecknande av medborgarinitiativ och europeiska medborgarinitiativ i syfte att stärka de ungas delaktighet i samhället och att också till övriga delar bedöma behoven att utveckla systemet med medborgarinitiativ. Lagändringar som gäller nationella medborgarinitiativ och EU:s medborgarinitiativ (sänka åldersgränsen och förhindra att initiativ förfaller när regeringsperioden avslutas) ska också utredas och beredas.*
- Under regeringsperioden bereds en landskapslag som omfattar invånarnas rätt till inflytande i landskapen. Dessutom genomförs en utvärdering av hur väl kommunallagen fungerar när det gäller rätten till inflytande. Inom ramen för demokratiprogrammet produceras olika informations- och andra material för myndigheter och det ordnas olika utbildningar om rätten till inflytande i kommunernas och landskapens verksamhet. Särskilt avseende ska fästas vid klarspråk och tillgänglighet. Det ska bedömas vilka effekter olika former för deltagande får avseende ojämlikheten i deltagande, och tillvägagångssätt som minskar ojämlikheten ska betonas. Äldre, språkliga och kulturella minoriteters samt funktionsnedsatta personers möjligheter att delta och bli hörda samt tilldelningen av resurser till dem ska främjas systematiskt i de framtida landskapsstrukturerna och i landskapens verksamhet.
- Det ska göras lättare att ordna folkomröstningar på kommun- och landskapsnivå genom att lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar (656/1990) ändras bland annat så att kommunala folkomröstningar kan ordnas i samband med kommunalval.

- Stöd ska ges till försök med demokratiinnovationer (t.ex. användning av artificiell intelligens, utrymmeslösningar och möjliggörande av nya slag av möten) och nya sätt att delta (t.ex. medborgarråd, brukardemokrati, deltagande budgetering, pop up-möten, webbfullmäktige) i kommuner och landskap och spridning av användningen av dem till hela landet. Projektet genomförs i samarbete med Sitra och dess projekt Folkstyrets grundrenovering.

* bereds av en särskild parlamentarisk arbetsgrupp

Förvaltningens öppenhet, samråd och civilsamhället^v

Enligt regeringsprogrammet ska förvaltningens öppenhet främjas, en lag om öppenhetsregister beredas, systemet med hörande av parter förbättras och verksamhetsförutsättningarna för det civila samhället stärkas. I regeringsprogrammet konstateras bland annat att "regeringen tryggar förutsättningarna för delaktighet och en mångsidig verksamhet i civilsamhället på riksomfattande, regional och lokal nivå. Verksamhetsförutsättningarna för det civila samhället stärks. Ojämlighet bekämpas genom delaktighet. Vars och ens möjlighet att delta i meningsfull verksamhet i civilsamhället främjas och autonomi i organisationernas verksamhet tryggas."

Åtgärder:

- Det ska beredas ett förslag till ett lagstadgat öppenhetsregister (lobbarregister) som gäller verksamhet på statlig nivå. Organisationer och personer som bedriver lobbning blir skyldiga att anmäla sig till registret. Lagen ska syfta till att förbättra transparensen i beslutsfattandet och därigenom till att bekämpa osaklig påverkan och stärka medborgarnas förtroende. En lag om ett öppenhetsregister ska beredas. *
- Nya metoder för samråd som främjar hörande särskilt av de unga, av olika språkgrupper och kulturella grupper och av personer med funktionsvariation ska utvecklas och tas i bruk på alla nivåer inom förvaltningen. Det ska i samverkan med programmet för bättre lagstiftning utvecklas indikatorer för väl fungerande samråd.
- Interaktionen mellan förvaltningen och det civila samhället ska effektiviseras. Kunskapen om det civila samhället i förvaltningen ska ökas och stärkas i samverkan med handlingsprogrammet för öppen förvaltning.
- Faktaunderlag som används vid beredning och beslutsfattande ska göras tillgängligare och mera lättförståeliga. Kunskapen om klarspråk och förmågan att använda klarspråk ska ökas och stärkas inom förvaltningen i samverkan med handlingsprogrammet för öppen förvaltning.
- Webbtjänster som främjar demokratin ska utvecklas. I utvecklingsarbetet identifieras betydelsen av digital kompetens och medieläskunnighet. Det ska utredas i vilken grad statsrådets nuvarande elektroniska förfaranden för hörande och remiss är tillgängliga exempelvis för språkliga och kulturella minoriteter och andra utsatta grupper. Möjligheterna att öka språkutbudet i tjänsterna utreds. Det ska göras ändringar i

justitieministeriets demokratiwebbtjänster för att trygga deras tillgänglighet. Tjänsten dinåskt.fi ska utvecklas så att det också blir möjligt att ordna autentiserade utfrågningar med avgränsade målgrupper (bl.a. elektronisk autentisering, informationssäkerhet). Tjänsten Ungasidéer.fi omarbetas. Möjligheterna att lägga till rådgivning för demokratiwebbtjänsterna i samband med Medborgarrådgivningen ska utredas. Undervisningsvideor om rätten att delta och om användningen av webbtjänster utvecklas för portalen eOppiva ska utarbetas.

- Möjligheterna att stödja medborgarorganisationernas medelsanskaffning utreds och byråkratiska hinder som stör medborgarverksamhet elimineras särskilt när det gäller små organisationer. Det ska genomföras en utredning om byråkrati som försvårar medborgarverksamhet och läggas fram ett förslag om hur bestämmelserna om medborgarverksamhet kan göras smidigare. Samtidigt utreds hur organisationernas medelsanskaffning kan stödjas¹³.

* bereds av en särskild parlamentarisk arbetsgrupp

Fostran till demokrati och mänskliga rättigheter samt ungas delaktighet^{vi}

Enligt regeringsprogrammet ska demokratifostran och de ungas delaktighet stärkas. "Ett centralt tema i demokratiprogrammet är utvecklande av skolundervisningen och skolornas verksamhetspraxis." "Skyldigheten att samråda med de unga skärps, och nya verktyg tas fram för att utveckla förfarandet."

I regeringsprogrammet slås också följande fast: "Arbetsinsatser och kompetens vid frivillig verksamhet identifieras och lyfts fram i högre grad. Samarbete mellan skolor och organisationer främjas. Demokrati- och människorättsfostran och elevernas delaktighet uppmärksammas i högre grad vid skolor och läroanstalter. Elev- och studerandekårsverksamheten uppmärksammas. Det demokratipolitiska handlingsprogrammet uppdateras och de ungas delaktighet i programmet beaktas. Behövliga propositioner för att se över ungdomslagen bereds, i synnerhet med sikte på att göra understödsprocesserna smidigare."

Åtgärder:

- Läroplanerna ska ses över vad gäller demokrati- och människorättsfostran, och genomförandet av läroplanerna ska stödjas. Undervisnings- och kulturministeriet och justitieministeriet startar ett projekt för att stärka fostran i demokrati och mänskliga rättigheter vid skolor och andra läroanstalter. Projektet ska stödja verkställandet av läroplanen för att stärka de ungas delaktighet, och god praxis ska spridas på riksnivå. Det är viktigt att fästa avseende vid barnens och de ungas möjligheter till inflytande. Befintliga projekt för demokrati- och människorättsfostran och samarbete med olika organisationer ska utnyttjas och genomförandet av läroplanen genomföras bättre när

¹³ Under regeringsperioden genomförs också projektet Civilsamhällets verksamhet på 2020-talet. Projektet har som syfte att utreda och föreslå ändringar i föreningslagen som ska underlätta medborgaraktivitet och lägga fram andra förslag som underlättar medborgaraktivitet inom sammanslutningar. Projekten genomförs 18.3.2019–31.10.2020. Under regeringsperioden genomförs också, inom ramen för projektet för digitalisering av statsbidragen (VADIGI), en utredning av hur statsbidragssystemet kan göras enhetligare, och en digital plattform för ansökan om statsbidrag tas fram.

det gäller demokrati- och människorättsfostran. Dessa åtgärder utvecklar även lärarnas och övrig personals kompetens vid läroanstalterna. Projektet genomförs i samverkan med det riksomfattande programmet för ungdomsarbete och ungdomspolitik¹⁴.

- Demokrati- och människorättsfostran stärks i lärarutbildningen och i fortbildningen för lärare. Innehåll och god praxis i demokrati- och människorättsfostran etableras och spridas till grundläggande och kompletterande lärarutbildning i hela landet på grundval av tidigare utredningar och projekt.
- De åtgärder för att utveckla verktyg för ungdomars deltagande i samhället som anges i det riksomfattande programmet för ungdomsarbete och ungdomspolitik ska genomföras.
- Kunskapen om rättigheter, skyldigheter och metoder som rör barnens och de ungas jämlika deltagande ska ökas hos de myndigheter som arbetar med barn och unga. Avseende ska fästas vid mångprofessionlighet och de ungas delaktighet i vardagen såväl i skolor och läroanstalter som bland annat i social- och hälsovården, barnskyddet och invandringsrelaterade tjänster. Härvid ska man ta särskild hänsyn till de ungdomar som befinner sig i en utsatt ställning. Anvisningen för hörande vid författningsberedning uppdateras med material som gäller samråd med de unga, och utbildningsmaterial om samråd med unga produceras för portalen eOppiva.
- Justitieministeriet och Delegationen för etniska relationer genomför på valda orter ett pilotprojekt för att främja möjligheterna till deltagande och inflytande bland unga med olika bakgrund. Syftet med projektet är att bland de unga stärka jämlik delaktighet och goda relationer mellan olika grupper.
- Man ska utreda genom vilka åtgärder arbetsinsatser och kompetens vid frivillig verksamhet kan identifieras och lyftas fram i högre grad.
- När åtgärderna tas fram beaktas de nationella strategierna för mediefostran, och betydelsen av barnens och de ungas medieläskunnighet som en demokratistärkande faktor lyfts fram.

6. Indikatorer

Demokratiprogrammet står i samklang med löftet om faktabaserad politik i regeringsprogrammet. Under arbetet med demokratiprogrammet publiceras en omfattande forskningsrapport om riksdagsval som finansieras av justitieministeriet. Inom en rad forskningsprojekt som finansieras av Rådet för strategisk forskning vid Finlands Akademi ska det publiceras en policy brief-serie om olika teman som rör demokrati och delaktighet. Serien stöder beredningen av demokratiprogrammet. Justitieministeriet har dessutom av Östra Finlands universitet beställt en extern utvärdering av det demokratipolitiska handlingsprogram (2017–2019) som verkställdes under den förra regeringsperioden samt av handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter (2017–2019). I utvärderingen granskas

¹⁴ <https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatokset?decisionId=0900908f8066e183>

särskilt innehållet i handlingsprogrammet och handlingsplanen, beredningen och genomförandet av dem samt det mervärde de producerar för demokratipolitiken och politiken för grundläggande och mänskliga rättigheter. Dessutom ska utvärderingen utmyнна i förslag om hur demokratipolitiken och politiken för grundläggande och mänskliga rättigheter framöver kan genomföras på ett mera övergripande sätt. Utvärderingen blir klar och publiceras i mars 2020.

Interna index

Hur programmet framskrider ska följas, och hur väl genomförandet har lyckats utvärderas enligt hur väl åtgärderna i avsnitt 4 har genomförts.

Externa index

Förändringarna i omvärlden följs med hjälp av indexen nedan. De verkliga effekterna av programmet kommer att synas med några års fördröjning, när den nya lagstiftningen har trätt i kraft och nya tillvägagångssätt har införts. Demokratiprogrammets faktiska samhällsliga konsekvenser kan vara svåra att bedöma, eftersom även många andra faktorer, såsom det politiska klimatet, globala utvecklingstrender och utvecklingen i ekonomin och debattklimatet i Finland, kan inverka på dessa.

Indikator 1:

Finlands poängtal i indexet Freedom in the World (demokratiindex). Indexet anger hur många eller få demokratihindren är (staten försvårar inte genomförandet av rättigheterna). Genomförs varje år. Källa: Freedom House.¹⁵

The Economists demokratiindex. Indexet anger hur väl demokratin fungerar. Källa: The Economist Group¹⁶.

OECD Better Life index/civic engagement. Indexet mäter deltagande på olika nivåer. Källa: OECD¹⁷

Indikator 2:

Demokratins funktion enligt medborgarna, deltagande, summavariabeln förtroende för olika institutioner, samt en kvalitativ lägesbild. Källa: Finlands demokratiindikatorer. Genomförs 2019, 2021, 2023

Indikator 3:

De ungas intresse för politik och förtroende för institutionerna. Källa: Ungdomsbarometern

Indikator 4:

Valdeltagande

¹⁵ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2019>

¹⁶ <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>

¹⁷ <http://www.oecdbetterlifeindex.org/topics/civic-engagement/>

7. Kommunikation och växelverkan

För demokratiprogrammet inrättas en civilsamhällspanel vars medlemmar väljs ur Delegationen för medborgarsamhällspolitik (KANE) och delegationen för etniska relationer (ETNO). Som stöd för beredningen och genomförandet av programmet kallas en forskarpanel och en ungdomspanel. Medan programmet pågår ordnas diskussionsmöten, workshoppar och chattar. För programmet utarbetas en särskild kommunikations- och interaktionsplan.

8. Finansiering

För finansieringen av demokratiprogrammet tilldelas justitieministeriet över ett årligt anslag på 60 000–70 000 euro. Dessutom förfogar justitieministeriet över ett särskilt årligt anslag på 100 000 euro för att upprätta öppenhetsregistret, ett anslag på 500 000 euro för att ta i bruk ett elektroniskt system och ett årligt anslag på 40 000 euro för att upprätta ett det elektroniska partiregistret. Därtill ska flera av de åtgärder som ingår i programmet genomföras i samarbete med olika ministerier och bland andra Sitra. Överenskommelser om finansieringen av samarbetsprojekt ingås skilt för varje projekt.

ⁱⁱ Regeringsprogrammet s. 211 (bilaga 9) "En parlamentarisk arbetsgrupp ska tillsättas för att utreda behoven att utveckla partilagen, valfinansieringslagen och vallagen samt för att vid behov se över annan lagstiftning som gäller politisk verksamhet." Regeringsprogrammet s. 211 (bilaga 9) "Bestämmelser och förfaranden om redovisningen av val- och partifinansieringen ska utvecklas för att se till att redovisningarna ger en korrekt bild av sådan utomstående finansiering som eventuellt innebär bindningar. Parti- och valfinansieringens öppenhet och transparens ska ökas genom att stärka Statens revisionsverks rätt att övervaka kandidaternas redovisningar av valfinansieringen och att få uppgifter från tredje parter för detta ändamål. Det ska utredas hur väljarnas möjligheter att redan före valet få preliminära uppgifter om valfinansieringen kan ökas, hur upprättandet av kampanjkonton kan underlättas och hur det lagstadgade taket för donationer kan effektiviseras." Regeringsprogrammet s. 160–161 "Social- och hälsovårdsreformen innebär att ansvaret för att ordna social- och hälsotjänster samlas hos självstyrande områden som är större än kommuner. [...]

ⁱⁱⁱ Regeringsprogrammet s. 211 (bilaga 9) "En parlamentarisk arbetsgrupp ska tillsättas för att utreda behoven att utveckla partilagen, valfinansieringslagen och vallagen samt för att vid behov se över annan lagstiftning som gäller politisk verksamhet."

^{iv} Regeringsprogrammet s. 210 (bilaga 9) "Det ska göras en bedömning av behoven att utveckla systemet med medborgarinitiativ till exempel genom att säkerställa att initiativ inte förfaller i samband med att en ny valperiod börjar och att formaliteter inte hindrar verkställandet av initiativens innehåll. [...] Åldersgränsen för undertecknande av medborgarinitiativ ska sänkas till 15 år för att stärka ungas samhälleliga delaktighet." Regeringsprogrammet s. 160–161 "Social- och hälsovårdsreformen innebär att ansvaret för att ordna social- och hälsotjänster samlas hos självstyrande områden som är större än kommuner. [...] Invånarnas delaktighet och användardemokrati stärks."

^v Regeringsprogrammet s. 82 "Den administrativa börda som stör verksamheten i det civila samhället elimineras och tillståndspraxis förenklas. Den onödiga administrativa börda för små föreningar som bland annat inkomstregistret medför för verksamheten i det civila samhället utreds och elimineras skyndsamt." Regeringsprogrammet s. 210 (bilaga 9) "I syfte att stärka det civila samhällets resurser ska möjligheten att stödja utvecklandet av icke-statliga organisationers medelsanskaffning utredas." Regeringsprogrammet s. 88 "En lag om ett öppenhetsregister kommer att utfärdas utifrån en parlamentarisk beredning och i samråd med det civila samhället. Lagen ska syfta till att förbättra transparensen i beslutsfattandet och därigenom till att bekämpa osaklig påverkan och stärka medborgarnas förtroende." Regeringsprogrammet s. 82 "Praxis för hörande och konsekvensbedömningar utvecklas och förvaltningens kompetens i frågor som gäller det civila samhället förbättras." Regeringsprogrammet s. 211 (bilaga 9) "Politikens öppenhet och medborgarnas möjligheter att få information om ärenden redan i behandlingsskedet ska ökas både på riksnivå och på kommunnivå."

^{vi} Regeringsprogrammet s. 87 "Ett förvaltningsövergripande demokratiprogram som sträcker sig fram till år 2025 kommer att inledas. Ett centralt tema i demokratiprogrammet är utvecklande av skolundervisning-ens och skolornas

verksamhetspraxis. Programmet har även som syfte att stöda barns och ungdomars färdigheter i att påverka i sin egen närmiljö och också i samhället i övrigt, stärka delaktigheten för dem som känner utanförskap, trygga medborgarorganisationernas autonomi och verksamhetsförutsättningar samt att stärka närdemokratien.”

Regeringsprogrammet s. 184 ”Demokrati- och människorättsfostran och elevernas delaktighet uppmärksammas i högre grad vid skolor och läroanstalter. Elev- och studerandekårsverksamheten uppmärksammas.” Regeringsprogrammet s. 184 ”Skyldigheten att samråda med de unga skärps, och nya verktyg tas fram för att utveckla förfarandet. [...] Det demokratipolitiska handlingsprogrammet uppdateras och de ungas delaktighet i programmet beaktas.” Regeringsprogrammet s. 210 (bilaga 9) ”Barns och ungas delaktighet och aktivitet i samhället främjas bland annat på digital väg, och utvecklandet av medieläskunnigheten stöds. Demokratifostran ska ökas i skolorna och den samhälleliga fostringsuppgiften stärkas. Kontaktytan för växelverkan mellan partierna, det civila samhället och skolorna stöds i syfte att stärka barns och ungas aktiva medborgarskap. Ungdomsfullmäktiges roll i beslutsfattandet på kommun- och landskapsnivå ska betonas.”