

Ärende: VN/8051/2019

Statsrådets principbeslut: den finländska demokratipolitiken för 2020-talet (utkast)

Lausunnonantajan lausunto

Ert utlåtande om demokratipolitiska riktlinjer och åtgärdsförslag (åtgärdsförslagen presenteras nedan efter tema, mer detaljerade förslag finns i dokumentet)

Åbo Akademi finner att det är ytterst viktigt att Finland för en aktiv demokratipolitik och att vi samarbetar med EU och de nordiska grannländerna. Vi tar ställning till de enskilda riktlinjerna nedan.

Riktlinje 1: Valsystemet är funktionellt, säkert och pålitligt. Alla har lika möjligheter och tillräcklig kapacitet att utöva sin rätt till deltagande

Teman för åtgärdsförslag för att förbättra den representativa demokratis funktion

- ***Reform av valsystemet***
- ***Stärkande av säkerheten i valen***
- ***Flexiblare röstningsmöjligheter och införandet av ett elektroniskt rösträttsregister i stor skala***
- ***Främjande av valdeltagandet och en mångfaldig kandidatuppställning***

Det finländska valsystemet är enkelt och har en hög nivå av integritet, enligt Electoral Integrity Project är Finland det "bästa" landet i termer av fria och säkra val, tätt följt av Sverige och Danmark <https://www.electoralintegrityproject.com/>

Valen är alltså hemliga och fria. Den största utmaningen är att även om valsystemet i grunden (D'Hondt) är proportionellt, har de demografiska förändringarna lett till stora skillnader mellan valkretsarna i Finland, vilket i praktiken innebär att medborgarna har olika möjlighet att påverka i val i olika valkretsar beroende på den dolda röströskeln. Trots försök under flera regeringar, har man inte kunnat enas om en reform. Detta kan bero på att det i praktiken är partisekreterarna för riksdagspartierna som bildat arbetsgrupper vars mål har varit att reformera valsystemet. Dessa partier bildar en kartell (Richard S Katz and Peter Mair, 1995, Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the emergence of the cartel party, Party Politics, Vol. 1, No. 1, p 5-31) som har

gemensamma intressen gentemot andra partier. Samtidigt har partisekreterarna ett behov av att skydda det egna partiets intressen och räkna på eventuella reformer ur mandatfördelningsperspektiv i stället för demokratiperspektiv. Alla försök att förbättra proportionaliteten i valsystemet har hittills stött på patrull.

En möjlighet vore en medborgarpanel eller ett medborgarparlament, Citizens' Assembly, vars medlemmar väljs slumpmässigt och som har i uppgift att läsa på, höra experter, samtala och komma med konkreta genomtänkta förslag på hur valsystemet kunde blir mer proportionellt och rättvist. Liknande försök har gjorts i Kanada, till exempel i delstaten British Columbia.
<https://participedia.net/case/1>

Möjlighet till elektronisk röstning på ett säkert sätt vore en viktig förbättring av valsystemet och skulle med all sannolikhet öka valdeltagandet med några procentenheter.

En mindre reform av valsystemet skulle vara enkel. Finland har ett öppet listvalssystem där den som röstar bör välja både ett parti och en kandidat. I de flesta andra länder med listval har systemen tidigare varit slutna, dvs. partierna har rangordnat kandidaterna färdigt. I Finland väljer väljaren alltid en kandidat inom ett partis lista. Genom att göra det möjligt att endast rösta på ett partis lista i stället för en kandidat, kunde valdeltagandet öka bland dem som inte finner en lämplig kandidat. Konkret kunde systemet se ut så här. Partier ställer upp kandidater i valkretsar som förut. Kandidaterna får sina nummer genom lottning av valnämnden och de flesta väljare skulle förmodligen rösta som förut på en kandidat. MEN det nya vore bokstäver. Varje parti skulle ha en rikstäckande bokstav och den väljare som inte vill eller hinner vaska fram en kandidat kunde ta en genväg och endast rösta på ett parti. Rösterna kunde även i det nya systemet räknas på valkrets nivå och de personliga röstetalen skulle fungera som underlag för rangordningen av kandidaterna inom listorna. De röster inom varje valkrets som lagts enbart på partier skulle adderas till listans totala röstetal innan jämförelsetalen räknas ut. Man kunde fortsätta med det d'Hondtska systemet men grunden för hela listans röstetal skulle utgöras av en summa av personröster som lagts på enskilda kandidater inom listan OCH de partiröster inom valkretsen som avgetts till det aktuella partiet genom partiets bokstav. De som skulle välja ett parti skulle därmed låta andra väljare bestämma ordningen på inval men bidra till partilistans totala röstetal inom varje valkrets. Samtidigt borde valförbund förbjudas.

Riktlinje 2: I Finland finns mångsidiga möjligheter till delaktighet och allt fler utövar sina politiska och medborgerliga rättigheter

Teman för åtgärdsförslag för att förbättra den representativa demokratins funktion

- ***Främjande av jämlikt deltagande och göra det till en starkare del av beslutsfattande och beredning.***
- ***Utveckling och utvärdering av delaktighetssystem i kommuner och välfärdsområden.***
- ***Granskning av initiativinstrument samt omfattande användning av olika metoder för deltagande och påverkan. Utveckling av digital delaktighet och nätdemokratitjänster.***
- ***Utvärdering och mätning av deltagandeåtgärder samt utveckling av jämlikt deltagande.***

Den finländska valdemokratin är i grunden stark och vår representativa modell vilar på val och politiska partier. Demokratin, såsom andra delar av samhället är emellertid i konstant förändring. De politiska partierna har mer och mer tappat sin roll som breda gräsrotsrörelser inom vilka spontan och bred samhällsdebatt förs.

Statsvetare har under de senaste decennierna utvecklat ett antal så kallade demokratiska innovationer, vars syfte är att göra folk direkt delaktiga i politiskt beslutsfattande (Graham Smith 2009: *Democratic Innovations Designing Institutions for Citizen Participation*, Cambridge). Demokratiska innovationer har påhejats och implementerats av många politiska aktörer och institutioner världen över. Även i Finland har många kommuner infört metoder för direkt deltagande såsom deltagande budgetering.

Forskare vid tre universitet i Finland besitter ett mycket högt kunnande inom en viss typ av demokratiska innovationer: medborgarpaneler (Citizens' panels eller Deliberative Mini-Publics). Medborgarpaneler har som mål att samla ett så representativt urval människor som möjligt, ge dem information och låta dem samtala i modererade smågrupper kring ett eller flera teman. Efter samtalen mäts deltagarna åsikter. På det sättet kan man få en uppskattning om en genomtänkt folkopinion (James Fishkin 2018: *Democracy When the People Are Thinking: Revitalizing Our Politics Through Public Deliberation*, Oxford). Att dessa paneler utnyttjar slumpmässigt urval som invalmekanism är nyckeln till att även de samhällsgrupper som normalt inte deltar i demokratiskt beslutsfattande blir representerade. Deras synpunkter hörs. Medborgarpaneler samlar oftast mellan 100 och 600 deltagare.

I Finland är det statsvetare vid tre universitet som har specialiserat sig i forskning kring medborgarpaneler: Åbo Akademi, Tammerfors universitet och Åbo universitet. Professorerna Kimmo Grönlund (ÅA), Kaisa Herne (TAU), Maija Setälä (TY) och deras forskargrupper har sedan 2006 samarbetat och genomfört flera vetenskapliga medborgarpaneler. Globalt förknippas Finland inom området demokratiska innovationer främst med medborgarpaneler. Åbo Akademi är ett centralt nav i arbetet och samarbetar med den ledande forskaren inom området, professor James S. Fishkin vid Stanford. För tillfället planerar Åbo Akademis spetsforskningsenhet www.futudem.fi the Future of Democracy tillsammans med Tammerfors universitet, riksdagen och Sitra en större medborgarpanel till senhösten 2023. Om experimentet lyckas, kan det öppna dörrar till ett mer systematiskt utnyttjande av medborgarpaneler som demokratiska instrument på olika förvaltningsnivåer i Finland. Åbo Akademi ordnade en liknande panel tillsammans med Åbo stad i maj 2020: https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/tutkimusraportteja_4-2020.pdf

Åbo Akademi finner att valdemokratin kan kompletteras med medborgarpaneler vars syfte är att bidra med kunskap om en genomtänkt folkopinion och bidra till samhällsdebatten. Det akademiska kunnandet inom området i Finland bör utnyttjas i detta arbete.

Riktlinje 3: Demokrati-, människorätts- och mediefostran samt kontinuerligt lärande stödjer förverkligandet av rätten till deltagande

Temat för åtgärdsförslagen till stöd för demokrati, människorätts- och mediefostran

- ***Ingripande i särskiljningen av ungas utbildningsbanor i ett tidigt skede. Säkerställande av kunskapsunderlag och färdigheter som stödjer delaktighet.***

- **Förbättrad tillgång till aktuellt utbildnings- och studiematerial (om demokrati- och människorättsfrågor). Utredning av inrättandet av ett nationellt kompetenscentrum för demokrati- och människorättsfostran samt introduktionen av nationella aktuella resultat för pilotprojekt.**
- **Lågsiktig utveckling av grund- och fortbildning för lärare inom demokrati- och människorättsfrågor.**
- **Stärkande av medborgarfärdigheter samt öppen debatt för att identifiera och bekämpa desinformation (inkl. digital- och medieutbildning).**
- **Stärkande av den roll som nätverket av allmänna bibliotek och museer har när det gäller att stärka det sociala deltagandet och mediekompetensen.**
- **Stärkande av kunskapen om demokrati, mänskliga rättigheter och medieläsfärdighet och en utökning av dess tyngdpunkt i integrationsutbildning samt i flerspråkig samhällsorientering.**
- **Säkerställande av tillräckliga resurser för medborgarsamhällets aktörer för att tillhandahålla utbildning inom demokrati, mänskliga rättigheter och medieläsfärdighet.**

Riktlinje 4: Öppen, transparent och interaktiv förvaltning stärker tilliten. Beslutsfattandet är informationsbaserat

Teman för åtgärdsförslag för att främja förvaltningens öppenhet och transparens

- **Utveckling av den offentliga förvaltningens kommunikation i frågor som rör samhällsfunktionen.**
- **Färdigställande av reformen av offentlighetslagen. Införandet av öppenhetsregistret, uppföljning samt utvärdering av bedömningen av utvecklingsbehoven.**
- **Förbättrande av lagstiftningsprocessens öppenhet och delaktighet samt utveckling av tjänstemännens kompetens.**

Riktlinje 5: Den samhälleliga debattkulturen är konstruktiv, pluralistisk och icke-diskriminerande och gör det möjligt för olika befolkningsgrupper att delta

Teman för åtgärdsförslag för att förbättra debattkulturen

- **Identifiering av dialog och samarbete (mellan partierna) som en nyckelfaktor i en konstruktiv debattkultur i samhället.**
- **Främjande av goda relationer mellan olika befolkningsgrupper genom dialoger.**
- **Valet av rätt instrument för deltagande för att minska särskiljningen för deltagande.**

- **Fortsatta myndighetsåtgärder och kompetensutveckling för att kunna ingripa i hatretorik och trakasserier.**
- **Förebyggande av hatretorik och ökad medvetenhet om mötet mellan hatretorik och trakasserier samt gränserna för yttrandefriheten.**

Sedan 2020 koordinerar Åbo Akademi en forskningsinfrastruktur för allmän opinion www.firipo.fi som finansieras av Finlands Akademi. FIRIPO är sedan december 2020 med i den nationella vägvisaren (roadmap) för nationella infrastrukturer vid FA. FIRIPO ger flera vetenskapliga möjligheter som det offentliga Finland kan utnyttja i sitt demokratiarbete. FIRIPO har speciella laboratorier för samtaldemokratiska (deliberativa) experiment. Dessa kan bland annat användas för att förstå hur samtalsdynamiken ser ut mellan olika befolkningsgrupper. FIRIPO har tusentals frivilliga finländare som kan besvara frågor på nätet. Dessa urval tillåter både traditionella survey-undersökningar och undersökningar i panel-format samt survey-experiment. Denna www.medborgaropinion.fi är som infrastruktur främst avsedd för akademisk forskning men kan bidra med relevant information när det gäller åtgärder för en bättre debattkultur.

Såsom statsrådets principbeslut nämner (s. 38), ordnade Åbo Akademi en medborgarpanel om debattkultur och yttrandefrihet tillsammans med OECD och Finansministeriet 2021. Panelens rekommendationer är samlade här

Medborgarpanel om yttrandefrihet : Rekommendationer för åtgärder som borde vidtas i Finland för att skydda personer i offentliga yrken från hatretorik samt för att trygga möjligheterna att fritt uttrycka åsikter - Valto (valtioneuvosto.fi)

Riktlinje 6: Ett aktivt och livskraftigt medborgarsamhälle är en central del av en fungerande demokrati
Temat för åtgärdsförslag för att stödja medborgarsamhällets verksamhetsförutsättningar och deltagande

- **Identifiering av betydelsen av ett autonomt och livskraftigt medborgarsamhälle samt främjande av sektorsövergripande samarbete baserat på partnerskap.**
- **Långsiktig utvärdering och uppföljning av förändringar i medborgarsamhället och deras påverkan.**
- **Medborgarverksamhetens medvetenhet om finansierings- och kapitalanskaffning och stöd för kompetens samt utveckling av kapitalanskaffningsinnovationer.**
- **Stöd för ungdomars frivilligarbete med hjälp av skolor och läroinrättningar.**
- **Främjande av forskning av medborgarsamhället och bättre tillämpning av forskningsdata. Stärkande av kompetens och kunskap gällande medborgarsamhället hos tjänstepersoner.**
- **Stärkande av kulturinstitutionernas roll och verksamhet i integrationen och den sociala gemenskapen samt framlyftande av kulturen som en central del av stadsutvecklingen.**

Riktlinje 7: Finland stödjer utvecklingen av demokratin internationellt

Teman i åtgärdsförslagen för att stödja den internationella demokratiutvecklingen

- ***Utökad kontakt med aktörer på nationell nivå och utveckling av Finlands internationella demokratiarbete som helhet. Tillämpning av den finländska kompetensen inom demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstaten vid internationellt samarbete.***
- ***Stärkande av det politiska deltagandet för grupper som är underrepresenterade i politiken genom att stödja partier och parlament internationellt. Utveckling av olika sätt för att stödja förverkligandet av olika aktörers rätt till deltagande samt mediefrihet.***
- ***Utveckling av statsrådets forskningsverksamhet samt uppföljning av det internationella demokratiarbetets inverkan och utvecklingsbehov.***
- ***Finlands aktiva arbete inom initiativet Europeiska Unionens Team Europe Democracy och mellanstatliga demokratiorganisationer. Finlands stöd till International Institute for Democracy and Electoral Assistance, International IDEA.***

Åbo Akademi finner alla dessa åtgärder viktiga.

Utlåtandet är formulerat av professor Kimmo Grönlund.

Lindblad Maaria
Åbo Akademi