MIETINTÖJÄ JA LAUSUNTOJA
BETÄNKANDEN OCH UTLÅTANDEN

8
2017

Demokratipolitiskt handlingsprogram

OIKEUSMINISTERIÖ JUSTITIEMINISTERIET

Justitieministeriets publikation 8/2017

Demokratipolitiskt handlingsprogram

Justitieministeriet, Helsingfors 2017

Justitieministeriet

ISBN: 978-952-259-562-1 tryckt
978-952-259-563-8 PDF

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten, Anne-Marie Paakkari

Helsingfors 2017

Presentationsblad

Utgivare	Justitieministeriet		16 Februari 2017
Författare	Statsrådets demokratinätverk		
Publikationens titel	Demokratipolitiskt handlingsprogram		
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikation 8/2017		
Diarie-/ projektnummer	OM/24/021/2015	**Tema**	Betänkanden och utlåtanden
ISBN tryckt	978-952-259-562-1	**ISSN tryckt**	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-563-8	**ISSN PDF**	1798-7105
URN-adress	URN:ISBN:978-952-259-563-8		
Sidantal	108	**Språk**	svenska
Nyckelord	demokrati, medborgarinflytande		

Referat

I den demokratipolitiska redogörelse som statsrådet lämnade till riksdagen 2014 förutsattes att statsrådet i början av följande regeringsperiod utarbetar ett nationellt handlingsprogram för att stärka demokratin i Finland. Syftet med handlingsprogrammet är att svara på de utmaningar som anknyter till demokrati och att i enlighet med 14 § 4 mom. i grundlagen främja och konkretisera förverkligandet av medborgarnas möjligheter att delta och påverka. Handlingsprogrammet har utarbetats för 2017–2019. Det demokratipolitiska handlingsprogrammet godkändes som statsrådets principbeslut 16.2.2017.

I handlingsprogrammet följs upp hur de åtgärder som fastställts i den demokratipolitiska redogörelsen har genomförts, anges prioriteringarna för Finlands demokratipolitik under denna regeringsperiod och fastställs konkreta mål och åtgärder för att främja att demokrati förverkligas inom olika förvaltningsområden. I handlingsprogrammet granskas också vilken roll olika myndigheter har när det gäller att trygga medborgarnas möjligheter att delta och påverka.

I handlingsprogrammet prioriteras likvärdiga möjligheter att delta och nya sätt att delta, region- och kommundemokrati, öppen förvaltning och öppet samråd, verksamhetsförutsättningar för organisations- och frivilligarbete, demokratifostran samt den samhälleliga verksamhetsmiljön och det samhälleliga samtalsklimatet.

Förläggare	Justitieministeriet
Tryckort och år	Lönnberg Print & Promo, Helsingfors 2017
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö		16.2.2017
Tekijät	Valtioneuvoston demokratiaverkosto		
Julkaisun nimi	Demokratiapoliittinen toimintaohjelma		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisu 8/2017		
Diaari/hankenumero	OM/24/021/2015	**Teema**	Mietintöjä ja lausuntoja
ISBN painettu	978-952-259-562-1	**ISSN painettu**	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-563-8	**ISSN PDF**	1798-7105
URN-osoite	URN:ISBN:978-952-259-563-8		
Sivumäärä	108	**Kieli**	ruotsi
Asiasanat	Demokratia, kansalaisvaikuttaminen		

Tiivistelmä

Valtioneuvoston vuonna 2014 eduskunnalle antamassa demokratiapoliittisessa selonteossa linjattiin, että valtioneuvosto laatii seuraavan vaalikauden alussa kansallisen toimintaohjelman demokratian edistämiseksi Suomessa. Toimintaohjelman tavoitteena on vastata demokratiaan liittyviin haasteisiin sekä edistää ja konkretisoida kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaisesti. Toimintaohjelma on laadittu vuosiksi 2017–2019. Demokratiapoliittinen toimintaohjelma hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksenä 16.2.2017.

Toimintaohjelmassa seurataan demokratiapoliittisessa selonteossa linjattujen toimenpiteiden toteutumista, asetetaan Suomen demokratiapolitiikan painopisteet tälle hallituskaudelle ja määritetään konkreettisia tavoitteita ja toimenpiteitä demokratian toteutumisen edistämiseksi eri hallinnonaloilla. Toimintaohjelmassa tarkastellaan myös eri viranomaisten roolia kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien turvaamisessa.

Toimintaohjelman painopistealueina ovat yhdenvertaiset osallistumismahdollisuudet ja uudet osallistumistavat, kunta- ja aluedemokratia, avoin hallinto ja kuuleminen, järjestö- ja vapaaehtoistoiminnan toimintaedellytykset, demokratiakasvatus sekä yhteiskunnallinen toimintaympäristö ja keskusteluilmapiiri.

Kustantaja	Oikeusministeriö
Painopaikka ja vuosi	Lönnberg Print & Promo, Helsinki 2017
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Description sheet

Published by	Ministry of Justice, Finland		16 Feburary 2017
Authors	Government's Democracy Network		
Title of publication	Action plan on democracy policy		
Series and publication number	Publication of the Ministry of Justice 8/2017		
Register number	OM/24/021/2015	**Subject**	Memorandums and statements
ISBN (printed)	978-952-259-562-1	**ISSN (printed)**	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-563-8	**ISSN PDF**	1798-7105
Website address (URN)	URN:ISBN:978-952-259-563-8		
Pages	108	**Language**	Swedish
Keywords	Democracy, civic participation		

Abstract

In the Government Report on Democracy Policy submitted to the Parliament in 2014, the Government pledged to prepare a national action plan on promoting democracy in Finland at the beginning of the following government term. The objective of the action plan is to respond to challenges related to democracy and to promote and find concrete expressions for the citizens' possibilities of participating and exerting influence in compliance with section 14(4) of the Constitution. The action plan covers the years 2017–2019. The action plan for democracy policy was adopted as a government resolution on 16 February 2017.

The plan monitors the implementation of the actions set out in the report on democracy policy, outlines the priorities of Finland's democracy policy during this government term, and specifies concrete goals and actions aiming to promote the implementation of democracy in different administrative branches. The action plan also examines the roles of different authorities in safeguarding the citizens' possibilities for participating and exerting influence.

The priority areas of the action plan are equal possibilities for and new modes of participation, municipal and regional democracy, open governance and consultation, operating conditions of NGO and voluntary activities, democracy education as well as the societal operating environment and discussion climate.

Publisher	Ministry of Justice, Finland
Printed by (place and time)	Lönnberg Print & Promo, Helsinki 2017
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Innehållsförteckning

Förord ... 9

HANDLINGSPROGRAMMETS MÅL, BAKGRUND OCH FÖRHÅLLANDE TILL ÖVRIGA PROGRAM

1. Mål för handlingsprogrammet ... 13
2. Beredning av handlingsprogrammet ... 15
   2.1 Uppföljning, verkställande och utvärdering av handlingsprogrammet ... 15
3. Strukturer som stöder rättigheten att delta och möjligheterna att påverka ... 17
   3.1 Strukturer som stöder rättigheter att delta ... 18
   3.2 Handlingsprogrammets förhållande till statsrådets övriga program ... 21

LÄGESBILD: DEMOKRATIN I LJUSET AV INDIKATORER

1. Lägesbild ... 25
2. Precisering av lägesbilden ... 29
   2.1 Röstningsaktivitet och differentiering av politiskt deltagande ... 29
   2.2 Nya former för deltagande ... 32
   2.3 Öppen förvaltning: hörande i författningsberedningen och organisationssamarbete ... 35

UPPFÖLJNING AV FÖRVERKLIGANDET AV STATSRÅDETS DEMOKRATIPOLITISKA REDOGÖRELSE

1. Demokratipolitiska redogörelsen ... 39
2. Riktlinjerna i redogörelsen beträffande val och röstningsaktivitet ... 41
   2.1 Förverkligade åtgärder ... 42
3. Partier, förtroendevalda och organ för påverkan ... 45
   3.1 Förverkligade åtgärder ... 45
4. Direkt demokrati ... 48
   4.1 Förverkligade åtgärder ... 48
5. Interaktion i beredningen ... 50
   5.1 Förverkligade åtgärder ... 50
6. Kommunikation och öppen information ... 53
   6.1 Förverkligade åtgärder ... 53

7 Aktiv medborgarverksamhet: samarbete med medborgarorganisationer och informell medborgarverksamhet ... 58
7.1 Förverkligade åtgärder ... 58
8. Demokratifostran och ungdomars deltagande ... 61
8.1 Förverkligade åtgärder ... 62
9. Finland och det internationella demokratiarbetet ... 65
9.1 Förverkligade åtgärder ... 65

PROJEKT SOM STÖDER VERKSTÄLLANDET AV HANDLINGSPROGRAMMET

1. Projekthelheter ... 69
2. Möjligheter till deltagande på lika villkor ... 71
2.1 Nya projekt som inleds ... 72
2.2 Pågående projekt ... 76
3. Stöd till kommunal och regional demokrati i strukturomvandlingen ... 79
3.1 Nya projekt som inleds ... 80
3.2 Pågående projekt ... 82
4. Ökat hörande och interaktiv beredning ... 84
4.1 Nya projekt som inleds ... 84
4.2 Pågående projekt ... 88
5. Främjande av verksamhetsförutsättningarna för organisations- och frivilligverksamhet och rivande av hinder ... 90
5.1 Nya projekt som inleds ... 91
5.2 Pågående projekt ... 93
6. Demokratifostran ... 95
6.1 Nya projekt som inleds ... 96
6.2 Pågående projekt ... 98
7. Samhällelig verksamhetsomgivning och diskussionsklimat ... 99
7.1 Nya projekt som inleds ... 100
7.2 Pågående projekt ... 101

Statsrådets dokument ... 103
Regeringspropositioner och material från Risdagens utskott ... 104
Lagar och förordningar ... 104
Forskningar och undersökningar ... 104

FÖRORD

Under de senaste tiderna har det förts en livlig internationell diskussion om krisen i den liberala demokratin. En stor utmaning har ansetts vara ökande ojämlikhet och att beslutsfattarna fjärmar sig från medborgarnas vardag. Enligt undersökningar åtnjuter den finländska demokratin dock fortfarande hög uppskattning bland medborgarna. Finland placerar sig bland toppländerna i världen i internationella jämförelser av demokrati. I Finland utgör ett fritt medborgarsamhälle, hög utbildningsnivå, icke hierarkiska strukturer, låg korruptionsnivå och jämlikhet mellan könen faktorer som understöder demokratin. En svaghet i den finländska demokratin kan dock anses vara polariseringen av samhällsdeltagandet bland annat enligt ålder, utbildning, socioekonomisk ställning och boningsort. Dessa faktorer kan försvaga folkstyrets trovärdighet och legitimiteten i beslutsfattandet på lång sikt. Kortfattat uttryckt handlar det om att välbärgade, aktivt röstande medborgares intressen får större representation i det politiska beslutsfattandet.

Åtgärder som föreslås ofta för att få demokratin att fungera bättre hänför sig till ökad öppenhet och interaktion i förvaltningen och utveckling av nya möjligheter till delaktighet. Undersökningar visar att de nya formerna för delaktighet vars syfte är direkt inflytande, exempelvis medborgarinitiativet, har ökat intresset för samhällsdeltagande och belåtenheten över hur demokratin fungerar. Enbart formella rättigheter till delaktighet garanterar dock inte möjligheter på lika villkor, istället bör förfarandena för delaktighet vara så gynnsamma som möjligt för medborgare med olika utgångsläge.

Insatsområdena för demokratipolitiken i Finland fastställs för den innevarande regeringsperioden i det demokratipolitiska handlingsprogrammet. Samtidigt fastställs konkreta mål och åtgärder för att främja förverkligandet av demokrati inom olika förvaltningsområden. Handlingsprogrammets insatsområden utgörs av möjligheter till delaktighet på lika villkor och nya sätt för delaktighet. Det finns för närvarande en särskild beställning på handlingsprogrammet när det allmänt förs en diskussion om hur den västerländska demokratin fungerar. I Finland pågår det just nu förvaltningsreformer av historiska proportioner och det allmänna diskussionsklimatet har blivit hårdare bland annat till följd av flyktingkrisen. Den finländska demokratin hör i ljuset av internationella jämförelser till vårt lands styrkor

och målet är att den ska uppfattas på samma sätt även i framtiden. Detta kräver att demokratin utvecklas och uppdateras så att den motsvarar dagens krav, bland annat genom att öka möjligheterna till delaktighet och utveckla tjänster utgående från medborgarnas behov.

Det demokratipolitiska handlingsprogrammet är länkat särskilt till följande insatsområden i regeringsprogrammet: välfärd och hälsa, digitalisering och avveckling av normer samt strukturpolitiska reformer. Handlingsprogrammet ska verkställas interaktivt och genom att inkludera medborgarsamhället. I detta utnyttjas bland annat delegationen för medborgarsamhällspolitik KANE som arbetar i anslutning till justitieministeriet.

Projekten i det demokratipolitiska handlingsprogrammet stöder verkställandet av den nya kommunallagen och kommunernas framtida roll. När landskapen grundas kommer kommunens levnadsmiljöroll, utvecklar- och partnerskapsroll samt delaktighets- och samfundsroll att betonas. Den nya kommunallagen har som mål att ännu bättre främja förverkligandet av kommunal demokrati och kommuninvånarnas möjligheter att delta i skötseln av gemensamma ärenden. Handlingsprogrammet omfattar projekt som utvecklar metoder för delaktighet och inflytande, bland annat med hjälp av digitalisering och planeringen av tjänster som utgår från kommuninvånarna. Avsikten är att åstadkomma kostnadsbesparingar samtidigt som kommuninvånarnas serviceupplevelse och interaktionen mellan kommunen och invånarna blir bättre.

Även den kommande landskapslagen syftar till att skapa goda förutsättningar för delaktighet för landskapens invånare och för främjandet av en öppen, interaktiv och medborgarorienterad förvaltning. Enligt regeringens propositionsutkast får invånarna i landskapen motsvarande möjligheter till delaktighet i landskapen som i kommunerna. Projekten i det demokratipolitiska handlingsprogrammet stöder bred tillgång till information om kommande reformer för medborgarna, utvärdering av verkställandet av reformerna och utbildning av tjänstemännen. Målet med utbildningen är att behandla frågor om demokrati och delaktighet, strukturer och förfaranden redan när landskapen ska grundas och när verksamheten inleds. Vidare vill man säkerställa att det i landskapen finns djupare expertis och kunskap om metoderna för delaktighet och inflytande.

I handlingsprogrammet ingår även ett projekt som utreder ibruktagning av röstning på webben i allmänna val och i kommunala folkomröstningar. Regeringen vill omsorgsfullt utreda ibruktagning av röstning på webben i allmänna val eftersom den är förknippad såväl med fördelar som risker. I utredningen utvärderas ibruktagning av röstning på webben, tekniska alternativ för genomförande, datasäkerhetsfrågor, kostnader och effekter på valsystemet. Röstning på webben stöder regeringens spetsprojekt vars mål är digitalisering av de offentliga tjänsterna.

Avsikten är även att med hjälp av projekten i det demokratipolitiska handlingsprogrammet förbättra öppenheten i författningsberedningen och förfarandena för hörande. Projektklinikverksamheten har exempelvis i uppgift att stöda författningsberedarna i frågor som hänför sig till samarbete med intressentgrupperna och hörande. Dessutom är målet för handlingsprogrammet att i alla ministerier implementera de elektroniska demokratitjänsterna genom att utbilda tjänstemännen och erbjuda stöd för ibruktagning av tjänsterna.

Förtroende, medborgarnas inbördes respekt och institutionerna som upprätthåller dem utgör grundläggande faktorer för Finlands välfärd. Förtroende är även en mycket viktig ingrediens i demokrati. Hatretorik och rasism leder till att vissa människogrupper blir tvungna att leva i ett klimat som öppet förnekar gruppens medlemmars ställning som likställda medlemmar av gemenskapen. Hatretorik kränker individens värde. Dessutom begränsar den rätten till självbestämmande, möjligheten att utvecklas och leva ett fullödigt liv tillsammans med andra. Orsaken till hatretorik kan även vara upplevelser och känslor av orättvisa, utanförskap, avsaknad av betydelse och ibland mobbning. Därför är det viktigt att öka delaktigheten och interaktionen, stärka kunskapsbasen och förmågan att sätta sig in i någon annans ställning. Med hjälp av projekten i handlingsprogrammet vill man ingripa i hatretorik med medel som har snabb inverkan och genom åtgärder som har en förebyggande inverkan på uppkomsten av negativa fenomen. Demokrati- och människorättsfostran spelar en viktig roll i detta.

Jari Lindström
Justitie- och arbetsminister

HANDLINGS-PROGRAMMETS MÅL, BAKGRUND OCH FÖRHÅLLANDE TILL ÖVRIGA PROGRAM

1. Mål för handlingsprogrammet

I statsrådets demokratipolitiska redogörelse som lämnades till riksdagen 2014 slogs fast att statsrådet i början av följande valperiod ska göra upp ett nationellt handlingsprogram för främjande av demokratin i Finland. Syftet med handlingsprogrammet är att svara på de utmaningar som hänför sig till demokrati och att främja och konkretisera förverkligandet av medborgarnas möjligheter att delta och påverka i enlighet med 14 § 4 mom. i grundlagen.

I handlingsprogrammet uppföljs hur de åtgärder som slagits fast i den demokratipolitiska redogörelsen förverkligas, fastslås insatsområden för Finlands demokratipolitik för denna regeringsperiod och fastställs konkreta mål och åtgärder för att främja förverkligandet av demokrati inom de olika förvaltningsområdena. I handlingsprogrammet granskas även olika myndigheters roll i tryggandet av medborgarnas möjligheter att delta och påverka.

Handlingsprogrammet omfattar utöver det inledande kapitlet även tre separata avsnitt:

a) en koncis lägesöversikt av den finländska demokratins tillstånd
b) en översikt av hur verkställandet av den demokratipolitiska redogörelsen har förverkligats
c) projekten i det demokratipolitiska handlingsprogrammet.

Handlingsprogrammets första avsnitt innehåller en koncis beskrivning av den finländska demokratins styrkor, utmaningar, svagheter och hot. Det andra avsnittet innehåller i sin tur en översikt av verkställandet av riktlinjerna i den demokratipolitiska redogörelsen. Det tredje avsnittet omfattar en koncis förteckning över handlingsprogrammets projekt. Handlingsprogrammet omfattar totalt 37 projekt som är fördelade över alla ministeriers förvaltningsområden.

Handlingsprogrammets insatsområden utgörs av jämlika deltagandemöjligheter och nya sätt att delta, kommun- och regiondemokrati, öppen förvaltning och hörande, verksamhetsförutsättningarna för organisations- och frivilligverksamhet, demokratifostran samt samhällelig verksamhetsomgivning och diskussionsklimat. Handlingsprogrammet har

många beröringspunkter med regeringsprogrammet och dess insatsområden: Välmående och hälsa (6), Digitalisering och avreglering (8) samt Strukturpolitiska reformer (9).

Handlingsprogrammet har uppgjorts för åren 2017–2019. I samarbetsprojekt mellan flera ministerier är det ett ministerium som bär huvudansvaret och de övriga rapporterar till nämnda ministerium. Delegationen för medborgarsamhällspolitik KANE utnyttjas för medborgarsamhällets deltagande i handlingsprogrammet.

2. Beredning av handlingsprogrammet

Beredningen av handlingsprogrammet inleddes våren 2016. Justitieministeriet tillsatte 10.3.2016 ett demokratinätverk som består av representanter för samtliga ministerier. Nätverket fick i uppdrag bl.a. att bereda ett förslag till ett demokratipolitiskt handlingsprogram. Nätverket samlades i samband med beredningen sammanlagt sex gånger.

Under beredningen av handlingsprogrammet ordnades 16.9.2016 ett brett och öppet diskussionstillfälle i vilket deltog cirka 80 forskare och representanter för medborgarsamhället. Demokratinätverket som beredde handlingsprogrammet ville genom att ordna diskussionsmötet höra olika aktörer om deras åsikter beträffande de konkreta mål och åtgärdsförslag som inkluderas i handlingsprogrammet och erbjuda en möjlighet till en öppen diskussion om de största utmaningarna beträffande demokrati och medborgarinflytande som Finland har. Ett andra öppet diskussionsmöte, som fokuserade på handlingsprogrammets projektavsnitt, ordnades 11.11.2016.

Under beredningen presenterades handlingsprogrammet bland annat vid Förbundet för Finlands Ungdomsråds toppmöte i Kuopio 8.10.2016 och vid mötet för Den öppna förvaltningens tjänstemannanätverk 13.10.2016.

Sammandrag av diskussionsmötena kan läsas på justitieministeriets projektsidor och de skriftliga utlåtanden som riktades till justitieministeriet på mötena kan läsas på statsrådets webbplats projekt.

2.1 Uppföljning, verkställande och utvärdering av handlingsprogrammet

Uppföljningen och verkställandet av handlingsprogrammet kan indelas i såväl allmän uppföljning som verkställande och uppföljning av enskilda handlingsprogramprojekt. Även om det är statsrådets demokratinätverk som svarar för uppföljningen av förverkli-

gandet av handlingsprogrammet fördelas ansvaret för verkställandet och uppföljningen av enskilda projekt mellan olika ministerier.

Enkla uppföljningsindikatorer används i uppföljningen av hur handlingsprogrammets projekt framskrider: 1) åtgärden genomförd, 2) åtgärden förbereds och förberedelserna framskrider enligt planerna, 3) åtgärden förbereds, men halvfärdig/försenad och 4) förberedelsen av åtgärden har inte inletts.

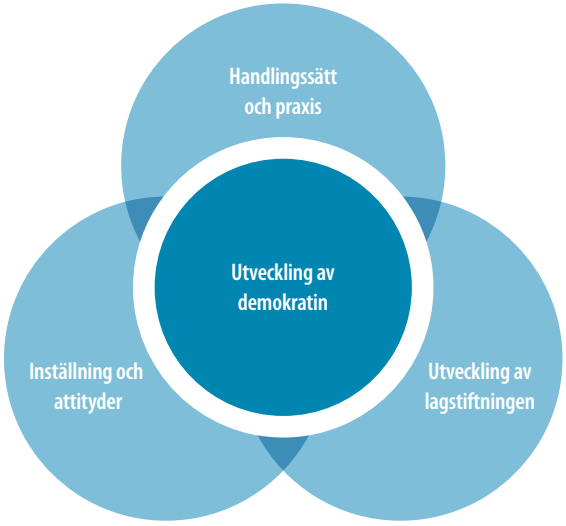
Ministerierna rapporterar till statsrådets demokratinätverk om hur projekten framskrider. Statsrådets demokratinätverk gör i slutet av regeringsperioden ett sammandrag av hur handlingsprogrammet har förverkligats. I början av följande regeringsperiod görs en utomstående utvärdering av handlingsprogrammet och utarbetas rekommendationer om fortsatt beredning.

3. Strukturer som stöder rättigheten att delta och möjligheterna att påverka

Om demokrati och rätt till inflytande föreskrivs i 14 § i grundlagen och i 4 mom. förutsätts att statsmakten aktivt ska främja medborgarnas möjligheter att delta.

Det är möjligt att främja medborgarnas möjligheter att delta genom lagstiftningsåtgärder som skapar förutsättningar för deltagande och genom att främja ibruktagning av önskade handlingssätt på olika nivåer inom förvaltningen. Goda förfaranden och lämpliga handlingssätt bör utvecklas i samarbete med medborgarna. Medborgarnas deltagande och påverkan ska betraktas som en resurs.

Figur 1: Medel för att främja rätten att delta och möjligheterna att påverka



3.1 Strukturer som stöder rättigheter att delta

Demokratipolitiken är i princip sektoröverskridande och dess mål är att främja samarbete och koordination mellan olika aktörer. Med strukturer som understöder rättigheterna att delta avses i detta avsnitt alla de aktörer som inom statsrådet deltar i främjandet av förverkligandet av demokrati och rättigheterna att delta samt delegationer som statsrådet tillsatt och olika samarbetsnätverk.

Inom statsrådet arbetar flera sektoröverskridande samarbetsnätverk och delegationer vars uppgifter är sammanlänkade med främjandet av demokratin och medborgarinflytande. I tabell 1 presenteras de för demokratipolitiken viktigaste nätverken och delegationerna vars uppgifter omfattar temahelheter som hänför sig till demokrati. I texten under tabellen lyfts även fram sådana nätverk och delegationer vars uppgifter utöver andra uppgifter även omfattar helheter som hänför sig till demokrati och deltagande.

Tabell 1: Viktiga aktörer som hänför sig till demokratipolitiken

Justitieministeriet	**Statsrådets demokratinätverk** Statsrådets demokratinätverk har i uppgift att koordinera statsrådets demokratipolitik, följa upp anteckningarna gällande demokrati i regeringsprogrammet och att koordinera beredningen av statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram. Nätverket har vidare i uppgift att koordinera och följa upp utvecklandet av verksamhetsförutsättningarna för frivilligarbete inom statsrådets krets. Justitieministeriet svarar för nätverkets verksamhet.
	Delegationen för medborgarsamhällspolitik Delegationen för medborgarsamhällspolitik KANE som tillsätts för fyra år i sänder av statsrådet arbetar i samband med justitieministeriet. KANE har i uppgift att öka interaktionen mellan förvaltningen och medborgarsamhället och att främja medborgarsamhällets verksamhetsförutsättningar.
Finansministeriet	**Stödgruppen för öppen förvaltning** Arbetsgruppen har i uppgift att stöda verkställandet av verksamhetsplanen för en öppen förvaltning och aktivera aktörer inom förvaltningen till att främja en öppen förvaltning.
	Tjänstemannanätverket för öppen förvaltning Tjänstemannanätverket för öppen förvaltning består av kontaktpersoner för olika ämbetsverk som arbetar för deltagande och öppen förvaltning i sina respektive ämbetsverk.
Finlands Kommunförbund	**Nätverket för kommunal demokrati** Nätverket för kommunal demokrati är Finlands kommunförbunds samarbetsnätverk i vars verksamhet finansministeriet och justitieministeriet deltar aktivt. Nätverket har i uppgift att utveckla och stärka den kommunala demokratin samt erbjuda en kanal för kollegial inlärning för olika aktörer. Nätverkets verksamhet riktar sig till kommunernas beslutsfattare och tjänstemän.

Justitieministeriet har tillsatt statsrådets demokratinätverk 10.3.2016 och nätverket har i uppgift att koordinera statsrådets demokratipolitik, följa upp anteckningarna gällande demokrati i regeringsprogrammet och att koordinera beredningen av statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram. Nätverket har vidare i uppgift att koordinera och följa upp utvecklandet av verksamhetsförutsättningarna för frivilligarbete inom statsrådets krets. Statsrådets demokratinätverk samarbetar bland annat med den av finansministeriet tillsat-

ta stödgruppen för partnerskapsprogrammet för öppen förvaltning och med delegationen för medborgarsamhällspolitik.

Delegationen för medborgarsamhällspolitik som av statsrådet tillsätts för fyra år i sänder arbetar i samband med justitieministeriet. KANE har i uppgift att öka interaktionen mellan förvaltningen och medborgarsamhället och att främja medborgarsamhällets verksamhetsförutsättningar. KANE tar upp medborgarsamhällets synpunkter i beredningen av demokratipolitiken.

Finansministeriet koordinerar Finlands handlingsprogram för öppen förvaltning. Finland togs med i Partnerskapsprogrammet för öppen förvaltning (Open Government Partnership, OGP) 23.4.2013 i London på partnerskapsprogrammets styrgruppsmöte. På mötet presenterades Finlands första handlingsplan för öppen förvaltning. Finansministeriet har tillsatt ett tjänstemannanätverk för öppen förvaltning 2014. Nätverkets uppgift är att främja öppen förvaltning, deltagande och öppen beredning. Till nätverket har utsetts medlemmar från nästan alla ministerier och ämbetsverk. Arbetsutskottet för tjänstemannanätverket för öppen förvaltning grundades hösten 2015. Arbetsutskottet samarbetar med kommunernas demokratinätverk, planerar möten för Tjänstemannanätverket för öppen förvaltning oh övriga nätverksmöten. Arbetsutskottet för öppen förvaltning främjar även utdelning av bra förfaranden och kamratinlärning i tjänstemannanätverket för öppen förvaltning.

Statsrådet samarbetar och stöder utvecklingen och koordineringen av lokal demokrati bland annat via Finlands Kommunförbunds kommundemokratinätverk. Syftet med Finlands Kommunförbunds demokratiarbete är att stärka och utveckla förutsättningarna för kommunernas representativa demokrati och kommuninvånarnas direkta deltagande. Målet är att utveckla metoder för de förtroendevaldas arbete och stärka förtroendeorganens ställning och att stöda verksamhetsformer som bidrar till och kompletterar kommuninvånarnas deltagande och aktivitet. I Öppna Nätverket för kommunal demokratis verksamhet deltar aktörer inom kommunerna, statsförvaltningen och medborgarsamhället. Nätverket utvecklar och stärker den kommunala demokratin samt erbjuder en kanal för kollegial inlärning för olika aktörer. Nätverket erbjuder bland annat utbyte av information och erfarenheter, bra förfaranden, utvecklingsidéer och utvecklingsstöd med hjälp av Innokylä som arbetar genom nätverksmöten och en elektronisk utvecklingsplattform på nätet. Nätverket har ett nära samarbete med sekretariatet för statsrådets demokratinätverk.

Justitieministeriet tillsatte ett nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter för mandatperioden 8.10.2015-31.12.2019. Nätverket har i uppgift att: 1) följa upp genomförandet av statsrådets politik för de grundläggande och mänskliga rättigheterna på det sätt som anges i de handlingar om grundläggande och mänskliga rättigheter som statsrådet antagit; 2) stärka samordningen och dialogen i frågor som gäller grund-

läggande och mänskliga rättigheter i statsrådet; 3) bereda en nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter och följa upp genomförandet av den; 4) granska situationen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland utgående från information som produceras av internationella övervakningsorgan, Europeiska unionen, de högsta laglighetsövervakarna, särskilda ombudsmän, riksdagens grundlagsutskott, de nationella domstolarna och de centrala organisationerna för grundläggande och mänskliga rättigheter; 5) granska efterlevnaden av Finlands skyldigheter och förbindelser i samband med de mänskliga rättigheterna; 6) starta utrednings- och utvecklingsprojekt vars syfte är att producera information om hur de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses i Finland samt främja tillgodoseendet av dessa rättigheter; 7) följa upp hur fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter ordnas i statsrådet. Även rättigheten att delta behandlas inom statsrådets politik för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Arbetet har samordnats med statsrådets demokratipolitik.

Nätverket för mänskliga rättigheter i utrikespolitiken arbetar i anslutning till utrikesministeriet. Organet som tillsatts av utrikesministeriet består av representanter för riksdagspartierna, människorättsorganisationer och trossamfund samt av forskare inom området. Nätverket behandlar människorätts- och demokratifrågor som hänför sig till utrikespolitiken. Även Utvecklingspolitiska kommissionen arbetar i anslutning till utrikesministeriet. Det rådgivande organet som tillsatts av statsrådet består av representanter för riksdagspartierna och för medborgarorganisationer. Representanter för olika ministerier kallas till möten för att bli hörda. Den Utvecklingspolitiska kommissionen följer upp och utvärderar Finlands verksamhet inom olika politikområden som påverkar situationen i utvecklingsländerna. Ett av insatsområdena för det utvecklingspolitiska handlingsprogrammet är främjandet av demokratin. Nätverket för handikappolitik som tillsatts av utrikesministeriet består av representanter för ministerierna och handikapporganisationerna. Nätverket behandlar internationell handikappolitik och verkställandet av internationella rättigheter för personer med funktionsnedsättning i Finland. Ministeriet är representerat i mellanstatliga demokratiorganisationer och främjar de övriga ministeriernas och medborgarsamhällets deltagande i internationella möten bland annat genom regelbundna beredningsmöten.

Målet för det av justitieministeriet koordinerade samarbetsnätverket mot korruption är att medverka till att det ska förekomma så lite korruption som möjligt i Finland. Justitieministern tillsatte ett nytt samarbetsnätverk för mandatperioden 16.2.2016–31.12.2018. Ett av samarbetsnätverkets uppdrag är att för Finland planera en strategi och handlingsplan mot korruption.

Inom statsrådet arbetar flera delegationer vars uppgifter omfattar även frågor kring demokrati och deltaganderätt. Som exempel på dessa kan nämnas delegationen för etniska relationer (JM), delegationen för ungdomsärenden (UKM), barnombudsmannadelegationen

(SHM), delegationen för jämställdhetsärenden (SHM), det riksomfattande handikapprådet (SHM) samt landsbygdspolitiska rådet (JSM).

Statsrådet har tillställt delegationen för etniska relationer för mandatperioden 11.2.2016–10.2.2020. Delegationen arbetar i anslutning till justitieministeriet. Delegationen för en dialog mellan invandrare, etniska, kulturella och religiösa minoriteter, myndigheterna, de politiska partierna och medborgarorganisationerna. Genom att tillsammans arbeta och diskutera bygger man upp förtroende och ett öppet Finland. Delegationen för samman experter på invandringspolitik från myndigheter och organisationer på såväl riksnivå som regional och lokal nivå. Delegationen fungerar som sakkunnignätverk i frågor som gäller invandring, integration, lika behandling och dialog mellan olika befolkningsgrupper. Ett av delegationens huvudteman är främjande av delaktighet på lika villkor.

Delegationen för ungdomsärenden och barnombudsmannadelegationen som är tillsatta av statsrådet har i sitt arbete behandlat speciellt barns och ungdomars rättigheter och möjligheter att delta. FN:s konvention om barnets rättigheter förutsätter att barn ska höras i ärenden som gäller dem. I ungdomslagen[1] föreskrivs om ungas möjligheter att delta.

Det riksomfattande handikapprådet har behandlat möjligheterna för handikappade att delta och påverka särskilt med tanke på tillgängliga tjänster och tillgången till dem.

Uppgifterna för landsbygdspolitiska rådet som arbetar i anslutning till jord- och skogsbruksministeriet och dess breda samarbetsnätverk omfattar frågor kring demokrati och rättigheter att delta. I anslutning till Forststyrelsen som ingår i jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde tillsätts kommunspecifika delegationer i de kommuner som hör till samernas hembygdsområde. De kommunspecifika delegationerna stärker samernas rättigheter att delta.

3.2 Handlingsprogrammets förhållande till statsrådets övriga program

I beredningen av demokratipolitiska handlingsprogrammet har beaktats statsrådets övriga handlingsprogram och strategier som bidrar till att främja förverkligandet av val- och deltaganderättigheterna.

1 1285/2016

Finansministeriet koordinerar Finlands handlingsplan[2] för öppen förvaltning (se punkt 3.1). En del av förbindelserna i Finlands handlingsplan för öppen förvaltning genomförs inom ramen för det demokratipolitiska handlingsprogrammet. I den andra handlingsplanen för Finlands partnerskapsprogram för öppen förvaltning ingår fyra förbindelser: överskådlig förvaltning, förvaltning som möjliggörare, öppen verksamhet och barn och ungdomars samt åldringars deltagande.

Vid justitieministeriet har utöver det demokratipolitiska handlingsprogrammet även ett nationellt program för grundläggande och mänskliga rättigheter varit under beredning. I redogörelsen över de mänskliga rättigheterna[3][4] som gavs hösten 2014 drogs utvecklingsriktlinjer upp enligt vilka Finlands andra nationella handlingsprogram för grundläggande och mänskliga rättigheter. Såväl i det demokratiska handlingsprogrammet som i handlingsprogrammet för grundläggande och mänskliga rättigheter behandlas diskussionsklimatet i samhället samt demokratifostran och fostran i mänskliga rättigheter. I handlingsprogrammen har man eftersträvat att samordna program som ingår i programmen så att de ska stöda varandra och bilda en överskådlig helhet.

I föreliggande handlingsprogram behandlas Finlands nationella åtgärder vars syfte är att utveckla demokratin. Finlands internationella åtgärder för att främja demokratin ingår i det av utrikesministeriet koordinerade Utvecklingspolitiska handlingsprogrammet[5] och de ingår i Utvecklingspolitiska kommissionens arbetsuppgifter.

Finansministeriet har tillställt projektet Framtidens kommun för perioden 1.1.2016–31.3.2019. I projektet Framtidens kommun fastställs i enlighet med regeringsprogrammet utifrån det parlamentariska arbetet en vision för framtidens kommun 2030, förändringen i kommunernas roll och ställning och kommunernas uppgifter i förhållande till landskapen. Regeringen främjar en förändring av de framtida kommunernas roll från en arrangör av grundläggande tjänster till en allt starkare roll som främjare av livskraften, sysselsättningen och företagsamheten i området och ger kommunerna ökad beslutsmakt särskilt i frågor som gäller livskraft. Till projektets insatsområden hör kommunens roll som främjare av livskraft, företagsamhet och sysselsättning samt av välmående och hälsa och som främjare av kommundemokrati. Nödvändiga ändringar i lagstiftningen kartläggs och bereds i projektet och vidare granskas förändringstrender inom kommunalpolitiken på lång sikt.

2 http://vm.fi/hallinnon-avoimuus/avoin-hallinto

3 SRR 6/2014 rd

4 http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=136941&GUID=%7B7E6D44FB-6F31-4BFA-A521-F5C-CAC509B24

5 http://www.formin.fi/public/default.aspx?contentid=241944

Arbetet mot korruption behandlas i en strategi mot korruption som justitieministeriet gjort upp. Strategin har som syfte att förtydliga och stärka myndighetsstrukturerna i bekämpning och förebyggande av korruption och att förbättra koordineringen och samarbetet mellan aktörerna; öka medvetenheten om korruption; öka transparensen; underlätta avslöjandet av korruptionsfall; utveckla lagstiftningen gällande mutbrott och främja forskningen kring korruption.

Målet för flera regeringars jämställdhetsprogram och för den förra regeringens jämställdhetsredogörelse har varit att främja jämlikhet mellan könen i beslutsfattandet. Detta var utgångspunkten även i den demokratipolitiska redogörelsen och indikatorerna som utvärderar demokratins tillstånd hos medborgarna. Delegationen för jämställdhetsärenden hördes i samband med beredningen av den demokratipolitiska redogörelsen. I regeringens jämställdhetsprogram 2016—2019 fastställs bland annat att statsrådets viktiga processer, exempelvis budgeteringen och beredningen av regeringens propositioner, ska stöda främjandet av jämlikhet. Könskonsekvenserna av regeringens propositioner ska utvärderas oftare och mer grundligt än tidigare. Utvärderingen av budgetens könskonsekvenser ska utvecklas och den utgör en del av budgetberedningsprocessen.

Justitieministeriet har velat lyfta fram forskningsfrågor med anknytning till demokrati i Statsrådets forsknings-, prognostiserings- och utvärderingsverksamhet inom ramen för vilken flera forskningsprojekt kring demokrati har finansierats. Enligt rådet för strategisk forskning ska statsrådets strategiska forskningsanslag 2017 riktas till forskning av demokratin i den globala omvälvningen.

LÄGESBILD: DEMOKRATIN I LJUSET AV INDIKATORER

1. Lägesbild

Under de senaste tiderna har det i offentligheten förts en livlig diskussion om krisen i den liberala demokratin. Det största problemet har ansetts vara ökande ojämlikhet och att beslutsfattarna fjärmar sig från medborgarnas vardag. En svaghet i den finländska demokratin kan även anses vara polariseringen av samhällsdeltagandet bland annat utifrån kön, ålder, etnisk bakgrund, utbildning, socioekonomisk ställning och boningsort. Detta kan på lång sikt försvaga folkstyrets trovärdighet och legitimiteten i beslutsfattandet.

Enligt internationella jämförande studier åtnjuter den finländska demokratin dock fortfarande hög uppskattning bland medborgarna och den har starka samhällstraditioner. Enligt internationell jämförande undersökning som gavs ut i november 2016 är den offentliga förvaltningen i Finland bäst i världen och den finländska demokratin placerar sig i toppen bland referensländerna[6]. Undersökningen utfördes av Legatum Insitute. Trots de uppmuntrande forskningsresultaten finns det ingen orsak att nöja sig med nuläget, istället är det nödvändigt att utveckla demokratin så att den motsvarar de framtida behoven.

I SWOT-analysen (tabell 2) granskas den finländska demokratins styrkor, svagheter, möjligheter och hot.

6 http://www.prosperity.com/

Tabell 2: Den finländska demokratins tillstånd – SWOT-analys

Styrkor	Svagheter
• Demokratisk tradition • Samhällsstabilitet • Starkt medborgarsamhälle och föreningsverksamhetstradition • Kultur med gemensamma avtal • Icke-hierarkiskt samhälle • Normen med att rösta fortfarande ganska stark särskilt blad de äldre åldersgrupperna • Demokratin uppskattas högt • Medborgarnas höga bildningsnivå och skolsystemet ger medborgarna bra kunskapsfärdigheter • Ringa samhällelig ojämlikhet • Jämlikheten mellan könen på hög nivå • Medborgarnas förtroende för institutioner och det sociala kapitalet på en hög nivå • Låg korruptionsnivå • Fria medier • Ett fungerande flerpartisystem • Finland klarar sig väl i internationella demokratijämförelser	• Stark polarisering av deltagande och samhällsintresse bland annat utifrån ålder, utbildning, socioekonomisk ställning och boningsort • Sjunkande röstningstrend redan länge, röstningsaktiviteten i Finland på en relativt svag nivå i en europeisk jämförelse • Lågt röstningsintresse ser ut att bli bestående i de yngre åldersgrupperna, en fortsatt nedgång i röstningsaktiviteten verkar oundviklig • Finländarna har en ganska svag inre känsla av medborgarkompetens
Möjligheter	**Hot**
• Nedgången av röstningsaktiviteten i val ser ut att ha stannat upp • Stärkande av direkt demokrati parallellt med representativa demokratiska handlingssätt • Informationssamhället gör det möjligt att utveckla nya kanaler och möjligheter för deltagande • Nya former av icke-formell och nätverkande medborgarverksamhet utvecklas parallellt med och i anknytning till de traditionella formerna för deltagande • Utveckling av barns och ungdomars möjligheter att delta och demokratifostran • Mångformighet ger demokratin ny livskraft	• Röstningsaktiviteten fortsätter att sjunka och nedgången kan till och med bli snabbare i och med förändringen i åldersstrukturen och när "röstningsnormen" bryts • Intresset för medborgarverksamhet falnar, nya former för deltagande tillämpas endast av en fåtalig grupp aktiva, ojämlikheten ökar • Den tredje sektorns särdrag och självständighet äventyras, organisationernas roll krymper och de blir tjänsteleverantörer • Nedgången i röstningsaktiviteten och i samhällsdeltagande försvagar folkstyrets trovärdighet och legitimiteten i beslutsfattandet • När medborgarnas deltagande avtar går utvecklingen i riktning mot tjänstemanna-/expertvälde • Särskilt unga med svagare utbildning och invandrare är i fara att bli utslagna från samhällsdeltagande • Polarisering, hatretorik och frustrering gentemot samhället kan även leda exempelvis till våldsamma utbrott • Ökade skillnader i färdigheterna inom utbildningen bland annat enligt kön och etnisk bakgrund

Vid en internationell jämförelse åtnjuter den finländska demokratin hög uppskattning bland medborgarna och den har starka samhällstraditioner. Enligt analysen utgör exempelvis ett starkt medborgarsamhälle, hög utbildningsnivå, icke hierarkiska strukturer, låg korruptionsnivå och jämlikhet mellan könen samhällsfaktorer som understöder demokratin. Det finländska samhället är stabilt och medborgarna har ett högt förtroende för institutionerna.

En svaghet i den finländska demokratin kan anses vara polariseringen av samhällsdeltagandet och -intresset bland annat enligt kön, ålder, etnisk bakgrund, utbildning, socioekonomisk ställning och boningsort. Även om röstningsnormen är relativt stark särskilt bland de äldre åldersgrupperna, är röstningsaktiviteten redan ganska svag i en europeisk jämförelse. Även den inre känslan av medborgarkompetens är ganska svag. Å andra sidan verkar nedgången av röstningsaktiviteten i valen ha stannat upp och de traditionella formerna av demokrati har fått nya oformella och nätverkande former av medborgaraktivitet bredvid sig.

Studier[7] visar att kvinnor deltar något aktivare än män i val, men å andra sidan är kvinnorna underrepresenterade i riksdagen i förhållande till männen. Även valfinansieringen till kandidaterna är ur ett könsperspektiv betraktat snedvriden till männens fördel. Då man betraktar röstandet på individnivå utifrån kön kan man observera att män röstar klart oftare på män medan kvinnor däremot röstar jämnt på manliga och kvinnliga kandidater. Med tanke på röstningsbeslutet är könet inte av väsentlig betydelse för en stor del av röstarna, men trots det ser det ut som att det är ett ”könsneutralt” val att rösta på en man. Akademisk utbildning, aktivt politiskt deltagande och bestämda partival höjer sannolikheten för att rösta på en kvinnlig kandidat[8].

Valdeltagandet bland unga är traditionellt ganska lågt, men röstningsaktiviteten ökar enligt livscykelmodellen med åldern och är i medelåldern relativt stabil för att i slutet åter börja sjunka till följd av åldersbesvär. Vid sidan av livscykelmodellen har även en generationseffekt observerats i vilken deltagandet förblir lägre än i de övriga åldersklasserna även vid växande ålder. Möjliga orsaker tros vara till exempel en svagare röstningsnorm och en låg känsla av medborgarkompetens trots att ungdomarna har bra information om politiken och samhället. Till följd av en längre ungdomstid kan även till exempel en senare övergång till arbetslivet påverka de socioekonomiska faktorerna som ligger bakom röstningsaktiviteten. Utöver åldern ska även inverkan av övriga bakgrundsfaktorer, exempelvis utbildning och föräldrarnas utbildningsnivå, tas i beaktande när man granskar de ungas deltagande.

Informationssamhällets utveckling öppnar även dörrar för utveckling av nya kanaler och möjligheter att delta. Stärkandet av direkt demokrati parallellt med representativ demokrati ger nya möjligheter för deltagande. Mångformigt deltagande kan som helhet ge demokratin ny livskraft.

7 Grönlund & Wass (red.) 2015: Riksdagsvalsundersökning 2015

8 Enligt riksdagsvalsundersökningen 2015 röstar de som stöder kristdemokraterna, vänsterpartierna och de gröna oftare än genomsnittet på en kvinnlig kandidat.

Trots att demokratin har blivit mångformigare förekommer det även hot mot den finländska demokratin. Intresset för medborgarverksamhet kan svalna varvid de nya formerna för deltagande tillämpas endast av ett fåtal aktiva medborgare. Om röstningsaktiviteten fortsätter att sjunka och det endast är en liten grupp som sysslar med medborgarverksamhet, föreligger det ett hot om att folkstyrets trovärdighet försvagas och beslutsfattandet drabbas av en legitimitetskris. Härvid är en möjlig utvecklingsriktning till exempel starkare tjänstemanna- och sakkunnigmakt. Även om det finländska samhället av tradition har varit relativt stabilt, jämlikt och icke-hierarkiskt, finns det dock en risk för att svagt utbildade unga och invandrare blir utslagna från samhällsdeltagande. Polarisering och frustrering gentemot samhället ökar även risken för deltagande i våldsam verksamhet.

Som helhet betraktat kan den finländska demokratins tillstånd utifrån SWOT–analysen karaktäriseras som stabilt och utvecklat. Även om nya former för demokrati och medborgardeltagande skapar möjligheter för djupare och mångformigare folkstyre, skapar de motsatta trenderna, exempelvis lägre röstningsaktivitet och polarisering av deltagande, hot mot den finländska demokratin.

2. Precisering av lägesbilden[9]

2.1 Röstningsaktivitet och differentiering av politiskt deltagande

Ojämlikhetsökningen och dess många olika följder har småningom identifierats som ett av de största problemen för dagens samhällen. Finland är ett nordiskt välfärdssamhälle där medborgarnas ekonomiska resurser utjämnas genom progressiv beskattning och stora inkomstöverföringar. Av denna orsak har ojämlikhet traditionellt betraktat inte varit ett lika stort problem hos oss som i marknadsliberala samhällen. Till följd av den utdragna ekonomiska lågkonjunkturen och nedskärningarna inom den offentliga ekonomin har diskussionen om ojämlikhet dock blivit starkare även i Finland. Enligt forskningsresultat som publicerades nyligen kan tydliga skillnader mellan befolkningsgrupperna observeras såväl beträffande inkomster och tillgångar[10], arbetskarriärer[11], boende[12], hälsa och sociala relationer[13] som dödlighet[14]. Socioekonomisk rikedom och fattigdom överförs även över generationer[15]. Familjebakgrunden har en stor betydelse för om unga söker sig till andra stadiets utbildning[16]. Diskussionen om ojämlikhet stannar upp när den handlar om de mest utsatta, exempelvis grupper med invandrarbakgrund [17]. Medvetenheten om ojämlikhet har vuxit såväl bland beslutsfattarna som medborgarna.

9 I syfte att precisera lägesbilden bad statsrådets demokratinätverk av akademiforskare Hanna Wass (Helsingfors universitet), professor Maija Setälä (Turun yliopisto) och PD Juho Vesa (Helsingfors universitet) göra kortfattade presentationer om de centrala teman 1) ojämlikhet inom deltagande, 2) nya sätt att delta och 3) hörande och öppenhet i beredningsprocessen. Texterna under denna punkt är sammanfattningar av nämnda experters presentationer.

10 OECD 2015

11 Järnefelt 2014

12 Kytö och Kral-Leszcynska 2013, Kytö o.a. 2016

13 Vaarama o.a. 2014, sammandrag se Maunu o.a. 2016

14 Polvinen 2016; Tarkiainen 2016

15 Sirniö 2016

16 Kallio o.a. 2016

17 Castaneda o.a. red. 2012

En allmän utveckling av ojämlikhet inverkar direkt på förutsättningarna för medborgarnas politiska verksamhet och därigenom på en differentiering av den samhälleliga aktiviteten. Undersökningarna om riksdagsvalet 2015 visar tydligt hur många olika mätare för individens välmående är förknippade med de olika dimensionerna av politiskt engagemang. Särskilt utbildning har en stark differentierande effekt[18]. Röstningsprocenten för personer som avlagt högskoleexamen var i genomsnitt 27 procentenheter högre än för personer med grundskoleutbildning. Motsvarande skillnad i gruppen unga vuxna (25–34-åringar) var nästan dramatisk: deltagandegraden för personer med högskoleutbildning var 2,5 gånger större jämfört med personer som endast avlagt grundskoleutbildning. Observationen är särskilt betydelsefull i en välfärdsstat som Finland där utbildning är gratis och en central faktor som bidrar till social rörlighet[19].

Individens egna socioekonomiska resurser och nätverk är dock inte de enda viktiga resurserna med tanke på deltagande, i stället är även de utgångspunkter som barndomshemmet erbjuder av betydelse. På samma sätt som utbildning eller förmögenhet överförs även röstande och partipolitisk ståndpunkt från generation till generation[20]. Sannolikheten för att 18–40-åringar röstar i riksdagsvalet 2015 var 30 procentenheter större, om den ena eller båda föräldrarna hade avlagt högskolexamen jämfört med barn till föräldrar som endast fått grundskoleutbildning (43 % vs. 73 %)[21]. Skillnaderna i deltagande är i samma storleksklass när man betraktar effekten av en handlingsmodell som erhållits av föräldrarna på röstandet. Det är även intressant att effekten av handlingsmodellen som erhållits av föräldrarna inte egentligen blir svagare med åldern utan förekommer stark ännu hos 40-åringar.

Det finns även en nära förbindelse mellan hälsa och politiskt deltagande. Svag hälsa kan försvaga de kognitiva färdigheterna och motivationen som krävs för aktivitet, till exempel genom en svagare känsla av medborgarkompetens samt minska på de sociala nätverken [22]. Svag hälsa har även ett samband med ett svagare förtroende för andra människor vilket ofta anses vara ett tecken på ett begränsat socialt kapital. Förtroendet för de centrala politiska institutionerna är också svagare hos människor som lider av hälsoproblem.[23]

Invandrarbakgrund är en väsentlig faktor då man talar om differentiering av politiskt deltagande. Det förekommer även avsevärda interna variationer i olika nationaliteters valdel-

18 Wass och Borg 2016, 184–185

19 mt. 189

20 Tiihonen o.a. 2016; Wass och Borg 2016

21 Wass och Borg 2016, 188

22 Denny och Doyle 2007a, b; Mattila o.a. 2013

23 Lahtinen o.a. 2015, 175

tagande. En delorsak till den lägre deltagandenivån hos personer med invandrarbakgrund jämfört med infödda röstberättigade medborgare än bristen på ekonomiska resurser[24].

Effekten av den socioekonomiska ställningen på politiskt engagemang kan ses utöver i röstande även exempelvis i utomparlamentariskt politiskt deltagande och undertecknande av medborgarinitiativ[25], intern och extern medborgarkompetens, intresse för och kunskaper om politik, nivån av identifiering med ett parti[26], att följa med valen i olika medier[27], politiskt förtroende[28] och graden av förtroende för domstolar[29].

Kortfattat kan man säga att det handlar om att välbärgade, aktivt röstande medborgares intressen syns tydligare i resultaten av den politiska beslutsprocessen. En dylik spiral uppstår inte bara av deltagande utan även av ojämlikhet i representationen. Dessutom har kandidaterna och särskilt riksdagsledamöterna i Finland högre utbildning än röstarna, de kommer från högre yrkesklasser och har större inkomster. I riksdagsvalet 2015 fortsatte andelen högt utbildade kandidater att växa och på motsvarande sätt var de yngsta åldersklasserna och etniska minoriteterna underrepresenterade såväl bland kandidaterna som bland de invalda[30]. Den största utmaningen för representativ demokrati är idag hur vi ska kunna undvika att den politiska inverkan koncentreras till en välbärgad och alltför liten elit.

Differentieringen av det politiska deltagandet kan ses som en parallell utvecklingsgång med den allmänna utvecklingen av ojämlikhet. Politiskt deltagande sker inte i ett vacuum, istället är det en reflexion av individens allmänna välmående, exempelvis den ekonomiska ställningen, hälsotillståndet och de sociala nätverken och därigenom har det ett starkt samband med olika indikatorer för samhällelig ojämlikhet. Enbart en formell rösträtt är dock inte ett tillräckligt villkor med tanke på förverkligandet av idealet för en inkluderande demokrati, istället bör deltagandeförfarandena vara så gynnsamma som möjligt för medborgare med olika bakgrund[31]. Med tanke på detta är det viktigt att försöka tolka de orsaker och skaffa mer information om de förhållanden som fungerar som en grogrund till exempel för en våldsam radikalisering.

Det effektivaste och mest utmanande målet med tanke på en förbättring av den politiska jämlikheten är en minskning av samhällelig ojämlikhet som det är möjligt att främja inte

24 Pirkkalainen 2016
25 Christensen o.a. 2016
26 Borg o.a. 2015; Rapeli och Borg 2016; Rapeli 2014
27 Grönlund 2016
28 Bäck o.a. 2016
29 Kivivuori o.a. 2016
30 Statistikcentralen. 2015
31 Young 2000

bara genom demokratipolitiska utan även till exempel genom ekonomiska och socialpolitiska åtgärder.

2.2 Nya former för deltagande

I Finland finns det olika institutioner och förfaranden för medborgardeltagande såväl på riksnivå som på lokal nivå och från och med 2018 även på landskapsnivå. Inom forskningslitteraturen går dylika institutioner och förfaranden även under benämningen demokratiska innovationer till skillnad från deltagande[32] som hänför sig till val. Om formerna för medborgardeltagande föreskrivs särskilt i grundlagen, kommunallagen och i lagen om medborgarinitiativ. I 53 § i grundlagen definieras rådgivande folkomröstning på statlig nivå och medborgarinitiativ (fr.o.m. 2012). Av deltagandekanalerna på nationellnivå kan även nämnas justitieministeriets demokratiportal[33], under vilken det finns olika deltagandetjänster. Via portalen är det även möjligt att göra invånarinitiativ samt kommunala initiativ till folkomröstning. På statlig nivå har det även genomförts experiment exempelvis om crowdsourcing som ett led i lagberedningen och om deliberativt medborgardeltagande.

Över 550 medborgarinitiativ har startats i justitieministeriets elektroniska tjänst för medborgarinitiativ. Förvaltningen erbjuder en webbplattform för insamling av understödsanmälningar som är unik i hela världen och den ger även grupperingar med mindre resurser en möjlighet att göra ett medborgarinitiativ. Av de medborgarinitiativ som anhängiggjorts via tjänsten har 14 framskridit till behandling i riksdagen. Tillsvidare har riksdagsbehandlingen av nio initiativ slutförts. Riksdagen har visserligen även med tre andra medborgarinitiativ rekommenderat att regeringen ska vidta några åtgärder som följer de mål som ingår i initiativet.

Medborgarinitiativ på riksnivå har visat sig vara en särskilt populär och brett tillämpad kanal för deltagande. Enligt en nationell valundersökning som utfördes våren 2015 var hela 83 procent av personerna som svarade helt (32,7 %) eller i stort sett (50,3 %) av den åsikten att medborgarinitiativet har främjat en fungerande demokrati i Finland. Enligt samma enkät har 35 procent av svararna undertecknat ett eller flera medborgarinitiativ. Av svararna anser 45 att de i framtiden kan underteckna ett medborgarinitiativ även om de inte tills vidare har gjort det. Endast 20 procent av medborgarna har inte undertecknat medborga-

32 Smith 2009

33 http://www.demokratia.fi/

rinitiativ och tänker inte göra det i framtiden heller. Medborgarinitiativet har aktiverat särskilt unga medborgare vilket är exceptionellt jämfört exempelvis med valdeltagandet[34].

Från första början har riksdagsbehandlingen av medborgarinitiativen varit förenat med kontroversiella förväntningar. Detta var särskilt tydligt i diskussionen som fördes 2013 när det första medborgarinitiativet som handlade om att förbjuda pälsdjursfarmning, behandlades i riksdagen. Riksdagsledamöterna har dock i princip förhållit sig positivt till medborgarinitiativen och över de initiativ som lämnats tills vidare har uppgjorts utskottsbetänkanden om vilka i regel har röstats i plenum. Medborgarinitiativen har medfört ett ökat tryck på att göra utskottsbehandlingen mer öppen och transparent. Medborgarinitiativen har även i viss utsträckning betonat de enskilda riksdagsledamöternas roll eftersom gruppdisciplin inte har iakttagits vid röstning om medborgarinitiativ.

Kommunallagen föreskriver om en rådgivande kommunal folkomröstning. Kommunalfullmäktige[35] beslutar om ordnande av den. I samma lag definieras även ett initiativ om kommunal folkomröstning. Fullmäktige ska utan dröjsmål besluta, om en i initiativet avsedd folkomröstning ska genomföras. På motsvarande vis kan två procent av kommunens invånare lämna ett initiativ som behandlas av fullmäktige. Enligt studier har sammanlagt 60 kommunala folkomröstningar ordnats och 59 initiativ om folkomröstning lämnats under 1991–2012. Inte mindre än 55 av alla kommunala folkomröstningar (92 %) har gällt kommunsammanslagningar. Största delen av initiativen om kommunal folkomröstning (40 %) har också gällt kommunsammanslagningar, men initiativ gällande trafikarrangemang och skolnätet förekommer också allmänt. Endast åtta av initiativen om folkomröstning har lett till en folkomröstning, med andra ord har fullmäktige förkastat merparten (86 %) av initiativen. Fullmäktige har följt resultatet i de kommunala folkomröstningarna i ungefär 80 procent av fallen och därför anses de inte alltid vara politiskt bindande.

Paragraferna i kommunallagen om demokrati och delaktighet, som ska börja tillämpas 1.6.2017, förutsätter att det i kommunerna finns ungdomsfullmäktige samt åldrings- och handikappråd. Avsikten är att dessa i fortsättningen ska fungera även på landskapsnivå. Lagen gör det även möjligt att grunda regionala organ för att främja påverkningsmöjligheterna för invånarna i kommunens delområden. Utöver dessa former för deltagande uppmuntrar lagen kommunerna till att tillämpa olika former för deltagande. I kommunerna i Finland har tillämpats bland annat olika slags kommuninvånar- och användarenkäter, kommuninvånar- och användarråd samt deltagande budgetering. Till exempel kundråden ser ut att ha blivit allmännare under de senaste åren och de har utnyttjats för att utveckla social- och hälsovårdstjänsterna. Den har typen av former för deltagande avviker från var-

34 Christensen o.a. 2016

35 Demokratiparagraferna i den nya kommunlagen ska börja tillämpas 1.6.2017

andra till den del, om de är bestående eller av engångskaraktär, och hur mycket begrundande diskussion mellan medborgarna, dvs. deliberation, de är förknippade med eller är det endast enskilda kommuninvånares åsikter som registreras i dem.

I Finland är formerna för medborgardeltagande av rådgivande karaktär, med andra ord förblir den slutliga beslutsrätten alltid hos de representanter som valts genom val. Härvid blir den centrala frågan på vilket sätt de nya formerna för deltagande förhåller sig till beslutsfattandet i representativa arenor eller i kommunernas förvaltning och statsförvaltningen. Speciellt medborgarinitiativ och folkomröstningar är former för deltagande som de genom val valda representanterna enligt lag ska behandla. De rådgivande deltagandeformerna har ofta en obetydlig inverkan på beslutsinnehållet, om det inte finns separata regler om behandlingen av medborgaråsikter eller om man inte kommit överens om dem på annat sätt i förväg med beslutsfattarna och tjänsteinnehavarna.

Medborgare som aktivt deltar blir lätt frustrerade, om beslutsfattarna inte tar deras åsikter i beaktande. I ljuset av de ovan presenterade observationerna verkar detta utgöra en risk speciellt beträffande initiativ om kommunal folkomröstning som mycket sällan lett till folkomröstningar. Å andra sidan visar en studie av medborgarinitiativ på statlig nivå[36] att det är möjligt att minska på frustration av den här typen genom sättet på vilket initiativen behandlas om de som understöder initiativet upplever att förfarandena är rättvisa minskar inte förtroendet för de politiska beslutsfattarna även om initiativet förkastas.

Tillämpandet av de nya formerna för deltagande har tydligt ökat i Finland under de senaste åren och särskilt medborgarinitiativet har visat sig vara en populär kanal för påverkan. Trots detta är Finland fortfarande en representativ demokrati där de politiska besluten i sista hand görs av representanterna som valts genom val. I detta hänseende har de nya formerna för deltagande inte gett upphov till några avgörande förändringar i vårt politiska systems grundläggande karaktär. Det behövs dock nya former för deltagande för att öka interaktionen mellan medborgarna och beslutsfattarna mellan valen. Deras effekter på kvaliteten hos beslutsfattandet och medborgarnas uppfattning om det politiska systemet är dock beroende av hur öppen och överskådlig denna interaktion är.

36 Christensen o.a. 2015

2.3 Öppen förvaltning: hörande i författningsberedningen och organisationssamarbete

Interaktionen mellan tjänstemännen och beslutsfattarna som bereder lagar och andra politiska beslut och de övriga aktörerna i samhället är en viktig fråga med tanke på demokratin. Vid beredning av beslut hör tjänstemännen och politikerna medborgare och intressentgrupper, exempelvis organisationer, sakkunniga och företag i syfte att utreda olika synpunkter och få information till exempel om konsekvenserna av lagar. Lagarnas kvalitet, smidigheten i lagberedningen och till exempel verkställandet av lagarna kan påverkas av vem tjänstemännen hör och på vilket sätt.

Många försök har gjorts att utveckla hörandet i beredningen av lagar och förordningar. På 2000-talet har genomförts flera utvecklingsprojekt[37] för beredningen av hörande och interaktiv beredning. Anvisningen om hörande i författningsberedning utfärdades 2010 och den uppdaterades genom statsrådets principbeslut 2016.[38] I den demokratipolitiska redogörelsen fastställdes att uppmärksamhet bör fästas vid interaktiv beredning och jämlika möjligheter för hörande[39]. Finland togs 2013 med i det internationella Partnerskapsprogrammet för öppen förvaltning vars mål är att främja öppen förvaltning.[40]

I Finland deltog intressentgrupperna, exempelvis organisationer, i beredningen länge på ett likadant sätt. Intressentgrupperna var representerade i de beredande organen, exempelvis kommittéer som statsrådet tillsätter och som bereder beslut, till exempel lagändringar[41]. Antalet kommittéer som statsrådet tillsatte minskade avsevärt före början av 1990-talet och organiseringen av beredningen och hörandet övergick mer till de enskilda ministerierna[42]. Samtidigt har internet öppnat möjligheter för nya former av hörande som har utvecklats särskilt på 2000-talet. Som en följd av dessa förändringar har hörandet av intressentgrupperna och medborgarna i lagberedningen blivit mångformigare än tidigare.

Inom författningsberedningen tillämpas många olika slags metoder för hörande, exempelvis arbetsgrupper, begäran om utlåtande, tillfällen för hörande, verkstäder, enkäter, inofficiella diskussioner och diskussioner på webben. Enligt färska studieresultat[43] kan situationen tolkas så att hörande inom författningsberedningen är brokigare och mångfor-

37 t.ex. JM 2008; FM 2008; JM 2009

38 http://kuulemisopas.finlex.fi/ohje/kuulemisohje/

39 JM 2014

40 Se vm.fi/hallinnon-avoimuus/avoin-hallinto

41 t.ex. Tuori 1983; Helander & Johansson 1998

42 Helander & Johansson 1998: 36; jmf. Temmes 2001: 15

43 Uppgiften baserar sig på en tjänstemannaenkät som gjordes av Projektet Alla med? Öppen förvaltning och nya former av delaktighet (KAMU). Enkäten besvarades av 256 tjänstemän från olika ministerier som deltar i författningsberedningen vid årsskiftet 2015–2016.

migare än tidigare. Enligt enkätresultatet används begäran om utlåtande, arbetsgrupper och inofficiella diskussioner mest av dessa metoder för hörande och tjänstemännen anser dem vara nyttigast.[44] Utgående från enkäten och intervjuer av tjänstemän[45] används olika officiella och inofficiella arbetsgrupper ganska mycket i beredningen, och beredningsarbete görs även genom nätverksliknande samarbete med de intressentgrupper som upplevs vara viktigast, exempelvis takorganisationerna[46].

Det ser fortfarande ut att finnas brister i organisationernas möjligheter att delta. I statsrådets demokratipolitiska redogörelse fastställdes att uppmärksamhet bör fästas vid lika villkor i hörandet och möjligheterna till delaktighet[47]. Utgående från en bred enkät[48] som gjordes till organisationerna upplever många organisationer ibland att de lämnas utanför begäran om utlåtande som de anser vara intressanta.[49] Organisationer med större resurser upplevde att de blivit oftare hörda än mindre organisationer.[50] Vidare upplevde många organisationer som driver särskilt offentliga institutioners (t.ex. läroanstalters), företags och till en del även arbetstagares intressen att de är delaktigare av beredningen än många medborgarorganisationer som driver andra typer av intressen.[51] En enkät som riktades till tjänstemän som deltar i författningsberedningen visade även att när författningar bereds hörs i de flesta fall före remissbehandlingen endast bestämda, utvalda intressegrupper och sakkunniga. Hörande som är öppet för alla medborgare och intressentgrupper tillämpas mer sällan före remissbehandlingen.

Fortfarande används webbhörande i ganska liten utsträckning vid beredning av författningar[52]. Det är dock möjligt att webbhörande ger särskilt vissa organisationer med svaga-

44 Projektets Alla med? enkät till tjänstemän.

45 Inom projektet Alla med? intervjuades 20 tjänstemän på tio olika ministerier 2016.

46 se även Slant & Rantala 2013: 20

47 JM 2014: 49

48 Projektet Alla med? genomförde en enkät till finländska organisationer vid årsskiftet 2015–2016. Enkäten skickades till över 3300 organisationer och den besvarades av 1509 riksomfattande organisationer som arbetar med samhällspåverkan.

49 Endast en tiondedel av organisationerna som svarade på enkäten var helt av den åsikten att de i allmänhet ombeds ge ett utlåtande om alla sådana lag- eller förordningsutkast som de vill ge ett utlåtande om.

50 Resultatet baserar sig på regressionsanalyser som gjorts på materialet från organisationsenkäten.

51 I organisationsenkäten var 60 procent av organisationerna som representerar offentliga institutioner (t.ex. läroinrättningar) ganska mycket eller helt av samma åsikt om att de får en begäran om utlåtande gällande alla sådana ärenden som de vill ge ett utlåtande om. Däremot var endast en dryg fjärdedel av organisationerna som representerar till exempel icke-professionella människogrupper (exempelvis studerande, pensionärer eller patienter) av den åsikten.

52 Av de tjänstemän som svarade på enkäten och som hade ens lite erfarenhet av tjänsten dinåsikt.fi upplevde endast 13 procent att enkäter genom tjänsten dinåsikt.fi hade varit till stor eller ganska stor nytta i beredningen. Endast en tiondedel upplevde att webbdiskussioner med hjälp av tjänsten dinåsikt.fi hade varit till stor nytta i beredningen.

re resurser och som i övrigt på ett sämre sätt är delaktiga av beredningen bättre möjligheter att delta i beredningen.[53]

Under de senaste åren har olika former av webbhörande utvecklats inom statsförvaltningen. Med hjälp av webben är det åtminstone i teorin möjligt att nå en bredare grupp medborgare och aktörer inom medborgarsamhället än genom många traditionella former för hörande. Till exempel i tjänsten dinåsikt.fi kan tjänstemännen höra medborgare och intressentgrupper med hjälp av webbdiskussioner och -enkäter. Myndigheterna kan begära utlåtanden via den nya elektroniska utlåtandetjänsten.

Många tjänstemän upplever att de stränga tidtabellerna för författningsberedningen tillsammans med brådska minskar möjligheterna att på bred bas höra medborgare och intressentgrupper och försvårar till exempel iakttagandet av de riktgivande tiderna för utlåtande[54] [55]. Många tjänstemän anser också att ministerierna inte överhuvudtaget har reserverat tillräckliga resurser för författningsberedningen. Även Samarbetsgruppen för lagstiftningspolitik har fäst uppmärksamhet vid resurserna[56] för författningsberedning. Brådska och resursbristen som upplevs kommer sannolikt att bromsa upp antagandet av nya metoder för hörande som till exempel utnyttjar webben. Det kan också vara både arbetsdrygt och tidskrävande att behandla responsen från processen.[57]

---

53 Observationen baserar sig på regressionsanalyser som utfördes med materialet från organisationsenkäterna. Till exempel mängden resurser som organisationerna har (dvs. antalet anställda som deltar i arbetet för att påverka) verkar ha endast en liten inverkan på hur ofta de deltar i hörande på webben och hur högt de prioriterar dem. Däremot har resurserna en ganska stor inverkan på vilken betydelse de traditionella formerna för deltagande, exempelvis kontakter med tjänstemän, har för organisationerna. På motsvarande vis är deltagande i hörande på webben relativt betraktat en viktigare strategi till exempel för organisationer som representerar icke-yrkesmässiga människogrupper (t.ex. studerande, pensionärer eller patienter) och som ofta är mer missnöjda över hur de blir hörda i beredningen.

54 Omkring hälften av tjänstemännen som svarade på enkäten var av samma åsikt om att tidsschemat för beredningen ofta är så snäv att det inte finns tid att höra intressentgrupperna på bred bas. Ärendet togs upp även i intervjuerna av tjänstemän som deltar i författningsberedningen.

55 jmf. även JM 2015: 14

56 JM 2015

57 Intervjuer av tjänstemän

UPPFÖLJNING AV FÖRVERKLIGANDET AV STATSRÅDETS DEMOKRATIPOLITISKA REDOGÖRELSE

1. Demokratipolitiska redogörelsen

Statsrådet gav den demokratipolitiska redogörelsen till riksdagen i mars 2014[58]. Temat för redogörelsen var öppen delaktighet på lika villkor. I redogörelsen lyfts fram kärnområden inom utvecklingen av demokrati som kräver uppmärksamhet på kort och lång sikt, samt fastställs statsrådets riktlinjer för de demokratipolitiska målen för 2010-talet.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande om redogörelsen, att enligt 14 § 4 mom. i grundlagen ska det allmänna främja den enskildes möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Enligt motiveringarna till bestämmelsen kan detta förverkligas exempelvis genom att utveckla lagstiftningen om system för deltagande. Individens deltagande kan förverkligas via fri medborgarverksamhet eller uttryckliga mekanismer, exempelvis ett medborgarinitiativ. Även barn ska säkerställas möjligheter att påverka i frågor som berör dem själv. Utskottet betonade att det allmänna har i uppgift att skapa förutsättningar för deltagande.

Enligt de huvudsakliga riktlinjerna i den demokratipolitiska redogörelsen ska demokratin stärkas genom följande åtgärder:

- Den representativa demokratin ska fås att fungera starkare genom att förenkla valcykeln, öka sätten att rösta, utveckla valinformation och förbättra de kommunala förtroendevaldas verksamhetsförutsättningar och stärka den politiska styrningen i kommunerna.
- Direkt demokrati utvecklas genom att göra det möjligt att ordna en kommunal folkomröstning på webben och i samband med val och genom att främja mer omfattande användning av invånarinitiativ. Medborgar- och invånarinitiativtjänsterna ska utvecklas så att de fungerar ännu bättre.
- Öppenhet i förvaltningen främjas genom att öppna förvaltningens datalager, utveckla processerna för hörande bland annat genom att tai bruk ett elektroniskt förfarande för utlåtanden samt utbilda tjänstemännen i interaktiv bered-

58 SRR 3/2014 rd

ning. Informationen görs mångsidigare och förvaltningen ska i fortsättningen vara aktivare på sociala medier.

- Samarbetet mellan förvaltningen och medborgarsamhället ska utvecklas enligt principen om partnerskap. Samarbetet med organisationerna ska förbättras genom att förenkla processerna och riktlinjerna för det.
- Demokratifostran innehar en central roll med tanke på jämlika möjligheter att delta. När nya handlingssätt och modeller för demokrati tas i bruk är det av central vikt att de tas upp i skolundervisningen. Även myndighetskommunikationen och samarbetet mellan myndigheterna och medborgarsamhället är i en viktig roll.
- Finland betonar främjandet av demokrati i utvecklingsländer. Särskilt kvinnors och svagare gruppers rättigheter och möjligheter att delta betonas samt medborgarsamhällets roll och ökad öppenhet inom internationellt beslutsfattande.
- Statsrådet bereder ett åtgärdsprogram som syftar till att stärka demokratin, följa upp och utvärdera åtgärderna.

2. Riktlinjerna i redogörelsen beträffande val och röstningsaktivitet

I statsrådets demokratipolitiska redogörelse[59] fastställdes som mål förbättring av valsystemet och ökad röstningsaktivitet. Det finns dock ingen enkel och snabb lösning för detta.

I redogörelsen drogs upp riktlinjer för en överskådligare valcykel vars mål är att minska på valtröttheten och förbättra partiernas aktiva valkampanjer. Ibruktagandet av brev- och webbröstning ska utredas och kommunerna uppmuntras till att öka antalet röstningsplatser. Funktionshindrade personers möjligheter att resa till röstningsställena förbättras. Satsningar görs på överskådligare och rätt inriktad valinformation som riktas särskilt till unga, invandrare och övriga grupper med lågt deltagande. Kommunikation på flera språk och samarbete med invandrarorganisationerna ökas. Ett brev om valen och rösträtten skickas till dem som ska rösta för första gången. I samband med riksdagsvalet ska vidare genomföras en undersökning av röstningsaktiviteten, medborgarnas deltagande och hur valsystemet fungerar.

I sitt betänkande om redogörelsen[60] framförde grundlagsutskottet särskild oro över utbildnings- och inkomstnivåns inverkan på röstningsaktiviteten. En låg röstningsaktivitet och ojämlikt deltagande anses utgöra ett hot mot demokratins legitimitet. Utskottet fäste uppmärksamhet vid att partierna i Finland inte i förväg före valet avtalar om regeringsalternativ vilket gör det svårt för röstarna att veta vilket slags regeringspolitik hen avger sin röst till. Även fokus på kandidaterna kan enligt betänkandet höja på tröskeln för att rösta då röstaren inte bara ska välja parti utan även en lämplig kandidat. Grundlagsutskottet anser att en ökning av röstningsaktiviteten bör vara det centrala målet för handlingsprogrammet.

59 SRR 3/2014 rd 36–37

60 GrUU 3/2014 rd.

2.1 Förverkligade åtgärder

En av justitieministeriet tillsatt parlamentarisk arbetsgrupp för behandling av valen fick sitt betänkande färdigt 30.5.2014. I betänkandet föreslogs att kommunalvalet ska flyttas till april och en möjlighet att ordna en kommunal folkomröstning i samband med kommunalvalet. Kommunvalet kan flyttas till april med hjälp av ändringar[61] i vallagen och följande kommunalval ordnas i april 2017. På grund av att tidpunkten för kommunalvalet förflyttas minskar antalet val som ordnas samma år varvid partierna har bättre möjligheter att driva en valkampanj och risken för valtrötthet bland röstarna är mindre. Genom att flytta valet till våren finns det bättre möjligheter till utomhuskampanjer och valet får större synlighet i stadsbilden vilket kan bidra till att aktivera röstarna. Som bäst utreds möjligheterna att slå samman riksdagsvalet och europaparlamentsvalet 2019[62].

I samband med reformen av kommunallagen har rösträtten i kommunalvalet utvidgats att gälla även personer som arbetar för internationella organisationer i Finland och för EU och deras familjemedlemmar, även om de inte har en hemkommun i Finland[63].

Enligt riktlinjerna i den demokratipolitiska redogörelsen har justitieministeriet före valet skickat ett brev till kommunerna[64], i vilket rekommenderas en ökning av antalet röstningsområden och röstningsplatser.

En webbröstningsarbetsgrupp som tillställts av justitieministeriet har utrett röstning på webben. Arbetsgruppen föreslog[65] att röstning på webben ska testas med stöd av temporär försökslagstiftning under fyra år i samband med förhandsröstningen för de kommunala rådgivande folkomröstningarna. Regeringen slog fast vid sitt strategimöte 24.10.2016 att Finland ska övergå till elektronisk röstning parallellt med traditionell röstning i samtliga val. Frågan behandlas i handlingsprogrammets projektavsnitt.

Vid justitieministeriet pågår även beredningen av att tillåta brevröstning för röstberättigade utlandsfinländare. Många utlandsfinländare måste i nuläget resa långa vägar och möjligheten att rösta brevledes skulle göra det lättare för dem att rösta.

I enlighet med regeringsprogrammet och regeringens riktlinjer ska i Finland utifrån den nuvarande landskapsindelningen grundas 18 nya självstyrande områden, dvs. landskap vars högsta beslutsorgan landskapsfullmäktige väljs genom direkta val. Landskapsvalen

61 563/2015
62 JM 20/021/2016
63 563/2012
64 t.ex. JM 27/51/2014
65 JM 28/2015

ska från och med 2021 ordnas i samband med kommunalvalet och landskapsfullmäktiges mandatperiod ska bli fyra år. Avvikande från detta ska de första landskapsvalen ordnas i samband med presidentvalet 2018. Ansvaret för uppgifterna inom social- och hälsovården överförs till landskapen och i framtiden ska landskapen även svara för räddningsväsendet, miljö- och hälsoskyddet, de regionala utvecklingsuppgifterna, främjandet av näringarna, styrningen och planeringen av användningen av områden samt för främjandet av landskapsidentiteten och -kulturen. Landskapen svarar dessutom för de övriga regionala tjänster som anges i lagstiftningen. Lagstiftningen om ärendet ska enligt plan lämnas till riksdagen 2017. Avsikten är att landskapens verksamhet ska starta i full skala 1.1.2019.[66]

Syftet är att landskapslagen i fortsättningen ska vara den allmänna lagen för landskapets förvaltning och ekonomi. I lagen stiftas bland annat om rösträtten och om övriga möjligheter för invånarna i landskapet att delta och påverka. Förutsättningarna för rösträtt i landskapsvalet ska vara identiska med förutsättningarna för rösträtt i kommunalvalet och i landskapslagen föreskrivs även om valbarhet. I detta sammanhang ska även lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar revideras så att det är möjligt att ordna kommunal folkomröstning och folkomröstningen i landskapet i samband med kommun- och landskapsval. De nya valen och särskilt landskapsvalet som ordnas första gången 2018 kommer att förutsätta särskilda åtgärder för valkommunikation såväl av ministerierna som av bland annat partierna. Kandidatuppställningen och kampanjerna innebär nya utmaningar för partierna.

Bestämmelserna om jäv i vallagen preciserades från och med den 1 juni 2016. En person som kandiderar i valet kan inte längre i fortsättningen vara ordinarie medlem eller suppleant i valnämnden. Valnämnden sörjer bland annat för preliminär räkning av rösterna på röstningsstället. De nya bestämmelserna ska tillämpas i kommunalvalet våren 2017.
I lagen betonas valmyndighetens skyldighet att sköta sitt uppdrag på ett opartiskt sätt och nämns i större omfattning de personer som inte får utföra vissa bestämda myndighetsuppgifter vid val. Kandidaten eller dennes maka/make, barn, syskon eller föräldrar kan inte fungera som valfunktionär på förhandsröstningsställe eller vid röstning hemma och inte som medlem eller suppleant av valkommittén som har hand om röstning på institutioner. En kandidat eller dennes nära släkting kan inte heller vara assistent för en röstare vid röstningen. I valkretsnämnden och i kommunens centralvalnämnd avgörs frågor om jäv utifrån förvaltningslagen. Valkretsnämnden och kommunens centralvalnämnd svarar bland annat för rösträkningen i valen och fastställande av resultatet. Syftet med förändringarna är att göra utvärderingen av jävsituationer enklare och säkerställa röstarnas förtroende för valsystemet.

66 http://alueuudistus.fi/lakiluonnokset

Justitieministeriet har ökat åtgärderna för valkommunikation i samband med riksdagsvalet 2015 genom att skicka ett brev om riksdagsvalet och röstande till alla nya röstberättigade som erhållit finskt medborgarskap. Vidare genomförde delegationen för etniska relationer ETNO som arbetar i anslutning till justitieministeriet inför riksdagsvalet 2015 en separat kommunikationskampanj som riktades till invandrare. Resultatet av kampanjen var positivt.

Justitieministeriet och delegationen för medborgarsamhällspolitik KANE ordnade 2014 diskussionsmöten med organisationer, partier och medier. Dessutom har man fortsatt med justitieministeriets traditionella valkommunikationsverksamhet. I den ingår ett brev som sänds till alla för första gången röstberättigade unga, kommunikation på de sociala medierna, lättläst valkommunikationsmaterial, meddelanden på främmande språk (16 vanligaste främmande språken utöver samiska, romani, karelska språket, finska och svenska), valvideor på teckenspråk, valservicetelefon samt webbplatsen vaalit.fi som innehåller valinformation.

Riksdagsvalsundersökningen som finansieras av justitieministeriet utfördes för fjärde gången i samband med riksdagsvalet 2015. Undersökningen genomförs nu med budgetfinansiering. Riksdagsvalsundersökningen bildar även basmaterialet för Finlands demokratiindikatorer som upprätthålls av Samhällsvetenskapliga dataarkivet vid Tammerfors universitet. Det är möjligt att följa upp utvecklingen av den finländska demokratin i ljuset av indikatorerna. Rapporten Demokratiindikatorer 2015 är en uppdatering och förnyelse av två verk om demokratiindikatorer [67] som har publicerats tidigare i justitieministeriets publikationsserie. Separata huvudrapporter om riksdagsvalet har även publicerats.

I sitt betänkande om redogörelsen[68] lyfte grundlagsutskottet även fram Yles roll som främjare av folkstyret och möjligheterna att delta. Yle har i uppgift att erbjuda mångsidig information och möjligheter till växelverkan och bolaget anses spela en viktig roll i produktionen av sakliga valprogram. Yle har bland annat i samband med riksdagsvalet 2015 förverkligat ett brett kandidatgalleri i vilket ingick en kort intervju av samtliga kandidater på webbplatsen. Genomförandet motsvarar långt förslaget om främjande av jämlikare möjligheter för kandidaternas valkommunikation som gjorts av en av justitieministeriet tillsatt utredningsperson[69].

67 2006 & 2013

68 GrUU 3/2014 rd.

69 Justitieministeriets utredningar och anvisningar 33/2010

3. Partier, förtroendevalda och organ för påverkan

I den demokratipolitiska redogörelsen fastställdes att man i samband med reformen av kommunallagen försöker underlätta arbetande kommuninvånares möjligheter att delta i skötseln av förtroendeuppdrag. Ställningen och uppgifterna för kommunstyrelsens ordförande definieras noggrannare och en möjlighet för borgmästarval och val av regionala organ förbereds. I redogörelsen fastställdes vidare att de förtroendevaldas verksamhetsförutsättningar och deras möjligheter att påverka kommunernas beslut ska förbättras i samband med reformen av kommunallagen. Jämlikheten mellan könen i representativa beslutsorgan ska främjas och barn och unga tas bättre med i beslutsfattandet. Kommunerna åläggs att tillsätta ett ungdomsfullmäktige. Invandrarnas möjligheter att delta ska förbättras och partierna uppmuntras att beakta även invandrare i rekryteringen av kandidater och tillsättandet av personer i förtroendeuppdrag.[70]

Grundlagsutskottet betonade i sitt[71] betänkande om redogörelsen vikten av demokrati i alla viktiga institutioner i samhället och inom alla nivåer av förvaltningen. Utskottet ville fästa särskild uppmärksamhet vid situationen för regional och lokal demokrati och demokrati i landskapen i vilken det håller på att ske betydande förändringar bland annat på grund av reformen av social- och hälsovården och kommunreformen.

3.1 Förverkligade åtgärder

Den nya kommunallagen trädde i kraft från början av 2016. Kapitel 4 i den nya kommunallagen som handlar om lokaldemokrati och kommuninvånarnas rättigheter att delta ska börja tillämpas från början av nästa fullmäktigeperiod 1.6.2017. Ett av de viktigaste målen i

70 SRR 3/2014 rd 33–37

71 GrUU 3/2014 rd.

reformen av kommunallagen är att stärka kommunernas deltagande och den kommunala demokratin i de nya strukturerna och den föränderliga omvärlden. Enligt den nya kommunallagen ska kommunen tillsätta ett ungdomsfullmäktige (eller motsvarande grupp för unga påverkare) och ett åldrings- och handikappråd. Tillsättandet av ett åldringsråd har i och med lagen om äldreservice varit lagstadgat från och med början av 2014. Förutsättningarna för regional demokrati gjordes klarare genom att i kommunallagen precisera reglerna om kommunens interna regionala organ. Möjligheterna att delta och påverka understöds genom att föreskriva förpliktelser gällande kommunikation och tillgång till information. I den nya kommunallagen har man försökt ge de förtroendevalda bättre verksamhetsmöjligheter. Rättigheten att få ledigt från arbetet för skötsel av ett förtroendeuppdrag har preciserats och likaså ställningen för en heltidsanställd och en deltidsanställd förtroendevald. En heltidsanställd förtroendevald har enligt lagen rätt att få tjänst- eller arbetsledighet från sitt arbete för tiden i heltidsförtroendeuppdrag. Vidare har demokrati och medborgarinflytande lyfts fram som ett område som ska ingå i kommunstrategin. Lagen förpliktar även kommunerna i större utsträckning än tidigare att informera elektroniskt om ärenden som är under beredning.

Finlands Kommunförbund grundade projektet kommuninvånarna i fokus (KUKE) i syfte att stöda reformen av kommunallagen och implementera lagen. Justitieministeriet och finansministeriet deltog i finansieringen av projektet. Projektet genomförde i samband med beredningen av kommunallagen och förhandsutvärdering av lagens konsekvenser ur medborgarnas och medborgargruppernas perspektiv. Projektet lyfte även fram och stödde ibruktagandet i kommunerna av nya modeller för närpåverkan. Projektet producerade bland annat ett utbildningsprogram för kommunala beslutsfattare och en elektronisk verktygslåda om metoder för deltagande som stöd för den kommunala beslutsprocessen. Efter projektet har Finlands Kommunförbund och finansministeriet startat nätverket för kommunal demokrati som är öppet för alla aktörer. Nätverkets mål är att öka förståelsen för hur viktiga en mångsidig kommundemokrati och medborgarsamhället är och att stärka den kommunala demokratin genom att sprida goda förfaranden, erbjuda kamratstöd och -inlärning, informera och erbjuda olika kanaler för interaktion. Nätverket fungerar även som plattform för verkställandet av bestämmelserna om deltagande i kommunallagen och i stödet till kommunerna och som kommunnätverk för Handlingsplanen för öppen förvaltning.

Finansministeriet har i enlighet med riktlinjerna i redogörelsen berett ett utkast till regeringens proposition[72] om borgmästarval och val av regionala organ som ordnas i samband med kommunalvalen. I projektet Framtidens kommun utvärderas behovet av de lagändringar som varit på remiss. I den fortsatta beredningen av lagändringarna bör beaktas reformen av social- och hälsovården, grundandet av landskap och helheten som gäller

72 Finansministeriets publikation 20/2015)

regionförvaltningsreformen. Utifrån detta är det möjligt att bedöma behovet av lagändringar som gäller direkta val i förhållande till kommunens roll, ställning, uppgifter, ledarskap samt invånarnas möjligheter att delta och påverka som helhet.

Ovannämnda social- och hälsovårdsreform och grundandet av landskapen har betydande konsekvenser även ur partiernas och de förtroendevaldas synvinkel och allmänt betraktat med tanke på invånarnas möjligheter att påverka. I lagberedningen gällande landskapslagen har man granskat på vilket sätt invånarnas övriga rättigheter att delta i och påverka beslutsfattandet och genomförs och säkerställs inom de självstyrande områdena. Eftersom landskapen är nya skulle det vara tydligt och ändamålsenligt att bestämmelserna om deltagande och påverkan samlas i ett kapitel i landskapslagen på motsvarande sätt som i kommunallagen. Kapitlet skulle innehålla de nödvändiga bestämmelserna såväl om rösto och röstningsrätten som övriga rättigheter att delta. I likhet med 22 § i den nuvarande kommunallagen skulle kapitlet innehålla en allmän bestämmelse om hur landskapets invånares deltagande och påverkan och särskilt tjänsteanvändarnas möjligheter att påverka kan främjas i landskapet. Regleringen skulle i första hand vara möjliggörande, dvs. att lagen förutsätter att landskapet ordnar möjligheter att delta och den innehåller exempel på möjliga medel för påverkan. Varje landskap skulle själv fatta närmare beslut om vilka förfaranden som ska tillämpas. I landskapet skulle även tillämpas initiativrätt och folkomröstning i landskapet. I landskapslagen ska ingå en egen bestämmelse om organ för påverkan i landskapet (landskapets ungdomsfullmäktige, handikappråd och åldringsråd), vars medlemmar ska väljas bland medlemmarna i kommunernas motsvarande organ för påverkan. Landskapslagen skulle även innehålla nödvändiga bestämmelser om tryggandet av de språkliga rättigheterna.

I partilagen har gjorts ändringar som trädde i kraft vid början av 2016. Partistödet som riktas till riksdagspartierna ändras inte till följd av reformerna, även om till exempel hälften av partiets riksdagsledamöter skulle avstå från att representera partiet i riksdagen. I praktiken fortsätter utbetalningen av partistödet oberoende av ändringar i partiets riksdagsgrupp och stödet är lika stort under hela valperioden. Partistöd utdelas till partierna utifrån antalet riksdagsledamotplatser de har fått i riksdagsvalet. Även andra än riksdagspartier kan få partistöd. Partistöd erhålls av de partier som fått ett understöd om minst två procent i riksdagsvalet. Ett parti som får partistöd avlägsnas inte längre från partiregistret även om det blir utan en riksdagsledamotplats i två på varandra följande riksdagsval. Övervakningen av användningen av partistödet överförs från justitieministeriet till Statens revisionsverk. I presidentvalet är även stödföreningarna skyldiga att lämna information om sin finansiering. Skyldigheten att anmäla valfinansiering i europaparlamentsvalet utvidgas att gälla inte bara den invalda och den första suppleanten utan även den andra suppleanten.

4. Direkt demokrati

Folkomröstningar samt medborgar- och invånarinitiativ hör till de centrala formerna av direkt demokrati. Medborgarna har visat positivt intresse för direkt deltagande och intresset har vuxit stadigt. Det europeiska medborgarinitiativet har varit i bruk från och med 2012 och i Finland trädde lagen om medborgarinitiativ i kraft samma år. Rätten att göra ett medborgarinitiativ är i Finland bundet till rösträtt och finskt medborgarskap.

I statsrådets demokratipolitiska redogörelse fastställdes att ett av målen för reformen av kommunallagen bör vara större möjligheter för kommuninvånarna till direkt deltagande. Den nya teknologin anses göra bredare och mer regelbundet hörande av kommuninvånarna möjligt och underlätta ordnandet av kommunala folkomröstningar. Enligt riktlinjerna i redogörelsen ska antalet kommunala folkomröstningar ökas genom att göra det möjligt att ordna dem på webben och i samband med val. I den demokratipolitiska redogörelsen[73] fastställdes vidare att lagen om medborgarinitiativ och de elektroniska deltagandetjänsternas funktion ska utvärderas under nästa regeringsperiod.

4.1 Förverkligade åtgärder

Medborgarnas och kommuninvånarnas rättigheter att delta och påverka förverkligas antingen genom representation (röst- och röstningsrätt) eller genom direkt deltagande. Under de senaste decennierna har större uppmärksamhet fästs vid direkt deltagande såväl i lagstiftningen som i handlingssätten. Den nya kommunallagen[74] betonar särskilt direkt deltagande och uppmuntrar kommunerna till att ta i bruk nya och mångsidiga kanaler för deltagande och påverkan. Genom detta försöker man svara på medborgarnas förändrade behov och vilja att påverka i allt större utsträckning också mellan valen.

73 Statsrådets demokratipolitiska redogörelse 2014, 40–42

74 410/2015

I den nya kommunallagen[75] har åldersgränsen för ett kommunalt folkomröstningsinitiativ sänkts till 15 år. Målet är att förbättra möjligheterna för under 18-åringar att delta i och påverka det kommunala beslutsfattandet som berör dem själva och deras närmgivning. Det minsta antalet som kan göra ett initiativ om kommunal folkomröstning har dessutom sänkts från minst fem procent av de röstberättigade invånarna i kommunen till minst fyra procent av de invånare i kommunen som har fyllt 15 år. I landskapen som grundas kommer förfarandet med folkomröstningen sannolikt också att tas i bruk och på motsvarande sätt får de invånare i landskapet som har fyllt 15 år rätt att göra ett initiativ om ordnande av folkomröstning i landskapet.

I samband med landskapsreformen förnyas lagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar[76] så att det ska vara möjligt att genomföra kommunala folkomröstningar och folkomröstningar i landskapet i samband med kommunal- och landskapsval.

En webbröstningsarbetsgrupp som tillsatts av justitieministeriet har utrett webbröstning i kommunala folkomröstningar. Arbetsgruppen föreslår i sitt betänkande[77] att webbröstning först bör testas i rådgivande kommunala folkomröstningar.

Justitieministeriet beskriver i ett memorandum från november 2015 hur lagen om medborgarinitiativ fungerar. En bredare utredning av hur medborgarinitiativet fungerar ska inledas vid justitieministeriet 2017 efter att Åbo universitets undersökning om medborgarinitiativet, som uppgörs inom ramen för statsrådets forsknings-, utvärderings- och uppföljningsverksamhet, blir färdig.

Webbtjänsterna medborgarinitiativ.fi och invånarinitiativ.fi har fått ett positivt mottagande och de har visat sig uppfylla ett behov. Initiativtjänsterna har ökat den aktiva samhällsdiskussionen och gett människorna bättre möjligheter att göra ett initiativ. Tjänsten medborgarinitiativ.fi har varit i bruk sedan december 2012. Över 550 medborgarinitiativ har gjorts i den och omkring halvannan miljon stödförklaringar inlämnats. Tjänsten har i genomsnitt 200 000 besök i månaden. Tjänsten invånarinitiativ.fi öppnades i september 2013 och mer än 210 kommuner anslutit sig till den. I tjänsten har gjorts över 1700 medborgarinitiativ av vilka merparten är så kallade ”vanliga” medborgarinitiativ. Ungefär en tiondedel (294) av initiativen som gjorts i tjänsten är initiativ som är inriktade på behandling i fullmäktige. Det minsta antalet (65) initiativ har gjorts om kommunal folkomröstning. Tjänsten har i genomsnitt 20 000 besök i månaden. Planen är att webbtjänsten i samband med grundandet av landskapen ska utvidgas till att omfatta initiativ av invånarna i landskapet.

75 410/2015

76 656/1990

77 Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 28/2015

5. Interaktion i beredningen

I den demokratipolitiska redogörelsen[78] fastställs att Finland deltar i det internationella samarbetet i syfte att utveckla nya handlingsmodeller för deltagande och hörande av medborgarna. Det är med tanke på demokratin väsentligt att hörandet genomförs redan i beredningsfasen så att det kan ha en verklig betydelse för besluten[79].

I den demokratipolitiska redogörelsen[80] fastställs att anvisningarna för hörande i lagstiftningsberedningen ska uppdateras. Vidare fastställs att i lagberednings- och utvecklingsprojekt bör ohindrad delaktighet på lika villkor för intressentgrupperna beaktas. En intressentgrupplan görs upp för de viktigaste författningsprojekten med hjälp av vilken projektets viktigaste intressentgrupper kartläggs och åtgärder planeras. Ministerierna använder i beredningen dinåsikt.fi och utlåtande.fi. Aktörer inom medborgarsamhället erbjuds utbildning i användningen av webbplatserna. Även riksdagen uppmuntras att ta i bruk elektroniska tjänster i syfte att öppna utskottshöranden. Hörande av invandrarsamhällen ska förbättras. I höranden och tillsättandet av arbetsgrupper ska uppmärksamhet fästas vid jämlikhet mellan könen. I samband med beredningen av framtidsredogörelsen ska en framtidsdiskussion föras med medborgarsamhället om utvecklingsbehov i framtiden. Statsrådet har vidare fastställt i EU-redogörelsen 2013[81] att hörande ska ökas även i den nationella beredningen av EU-ärenden.

5.1 Förverkligade åtgärder

Man har eftersträvat att beakta öppenhet i lagberedningen i alla anvisningar och riktlinjer. I processguiden för lagberedning[82] betonas vikten av att beakta hörande av intressent-

78 Statsrådets demokratipolitiska redogörelse 2014, 43–49

79 mt., 44–48

80 mt., 44–50

81 Statsrådets kanslis publikationsserie 11/2013

82 http://lainvalmistelu.finlex.fi/

grupperna och deras synpunkter från början till slutet av beredningen och likaså offentliggörande av innehållet i hörandena[83]. Brister i iakttagandet av ovannämnda anvisningar har observerats i praktiken. Det framgår inte alltid av regeringens propositioner vem som har hörts under beredningen, hur de har hörts, vad som har kommit fram under hörandet eller om propositionen har ändrats med anledning av ställningstaganden som mottagits. Hänvisningar till dessa brister har gjorts bland annat i några utlåtanden som nyligen begärdes om en bedömningspromemoria gällande revidering av anvisningarna om uppgörande av regeringens propositioner som utarbetats vid justitieministeriet[84]. I själva promemorian har man begrundat på vilket sätt öppenheten i beredningen kan förbättras genom att utveckla anvisningarna. En arbetsgrupp har tillsatts för att revidera anvisningar om uppgörande av regeringens propositioner 2016. Arbetsgruppen kommer i sitt arbete att beakta öppenhet som en förutsättning för bra lagberedning.

I anslutning till statsrådet har grundats ett organ som utvärderar konsekvensbedömningen av regeringens propositioner. Granskningen som utförs av rådet för bedömning av lagstiftningen bidrar till öppenhet i bedömningen av propositionernas konsekvenser eftersom dess bedömning riktar sig till hållbarheten i motiveringarna till konsekvensbedömningarna. I sina utlåtanden tar organet ställning till om konsekvensbedömningarna av författningsförslaget har varit tillräckliga. Det ger vid behov anvisningar om utveckling av konsekvensbedömningarna i den fortsatta beredningen. I motiveringarna till propositionerna är det nödvändigt att ta ställning till om organets ställningstaganden har beaktats under den fortsatta beredningen.

Justitieministeriet har förberett en ny anvisning om hörande i författningsberedningen[85] som ska tillämpas i alla lagberedningsprojekt. Statsrådet godkände anvisningen som ett principbeslut 4.2.2016. Anvisningarna för hörande i författningsberedningen innehåller inga bindande bestämmelser, men de inverkar på främjandet av ovannämnda möjligheter till deltagande. Anvisningarna om hörande kan tas till hjälp i justitiekanslerns laglighetsövervakning när en bedömning görs över på vilket sätt möjligheterna att delta i enskilda författningsberedningsprojekt har främjats. Anvisningen förpliktar ministerierna att planera höranden i lagberedningsprojekt och att förlägga dem på ett sådant sätt att intressentgrupperna och medborgarna har tillräckliga möjligheter att effektivt påverka ärendet som är under beredning. I syfte att stöda verkställandet av anvisningen har ett omfattande stödmaterial om hörande utarbetats. Materialet finns i tjänsten finlex.fi.

83 Justitieministeriets publikation 2004:4

84 JM 14/41/2015

85 http://kuulemisopas.finlex.fi/ohje/kuulemisohje/

Justitieministeriet har vidare utvecklat elektroniska demokratitjänster med hjälp av vilka det är möjligt att öka medborgarnas möjligheter att delta i allt beslutsfattande. Dinåsikt.fi är en webbtjänst som effektiviserar medborgarnas, organisationernas och myndigheternas ömsesidiga dialog och deltagande. Tjänsten underlättar medborgarinflytandet och informationstillgången, ökar transparensen i beredningen av beslut och beslutsfattandet och förbättrar kvaliteten i dessa beslut. Tjänsten dinåsikt.fi har förnyats och den nya tjänsten togs i bruk i januari 2016. Sedan tjänsten förnyades (sommaren 2012) har den haft 15 000-20 000 besök i månaden och i tjänsten har öppnats virka 400 projekt med anknytning till hörande. Utnyttjandegraden kan anses vara ganska hög för en tjänst av denna typ då man beaktar att förvaltningens handlingssätt genomgår en reform. Tjänsten har även väckt internationellt intresse och bland annat OECD har listat tjänsten som ett av de goda förfarandena för hörande inom författningsberedningen.

Tjänsten utlåtande.fi som färdigställdes 2014 tas i bruk i etapper vid ministerierna. Tjänsten erbjuder verktyg för ett öppet utlåtandeförfarande inom den offentliga förvaltningen. De begäran som läggs ut på tjänsten är offentligt tillgängliga för alla och alla parter som är intresserade av ärendet som är föremål för utlåtande. Rapporteringsredskap för fortsatt behandling av materialen erbjuds till dem som lämnat begäran om utlåtande. Tjänsten effektiviserar utlåtandeförfarandet genom att erbjuda en enhetlig webbtjänst i vilken det är möjligt att publicera begäran om utlåtande, ge utlåtanden och administrera utlåtanden som getts. Tjänsten ökar transparensen i behandlingen av utlåtanden. Tjänsten utlåtande.fi ska anslutas till statsrådets nya ärendehanteringssystem VAHVA. Vidare har man utrett möjligheten att ansluta tjänsten till den nationella serviceförbindelsen (KAPA) varvid det är möjligt att utnyttja servicevyerna, identifierings- samt roll och befullmäktigandetjänsten som KAPA erbjuder.

Justitieministeriet deltog i utbildningsprogrammet för lagberedare som ordnades av utvecklingscentralen HAUS. Ett av programavsnitten behandlade hörande och interaktion i författningsberedningen. Målet med programmet är bland annat att öka lagberedarnas kunskaper om hörande och bedömning av konsekvenser. Justitieministeriet inledde i början av 2016 en ministeriespecifik utbildningsrunda i syfte att implementera anvisningen om hörande i lagberedningen. Vidare utvecklas nya förfaranden för öppenhet och deltagande i lagberedningen inom ramen för regeringens försökskulturprojekt.

6. Kommunikation och öppen information

Den offentliga förvaltningen i Finland baserar sig på offentlighet i myndighetsverksamheten och tillgång till offentliga handlingar. Öppen beredning, tillräcklig kommunikation och hörande av medborgarna är av central vikt för en fungerande demokrati. I Finland utgör lagen om offentlighet[86], språklagen[87] och samiska språklagen[88] en garanti för öppen och jämlik kommunikation.

I den demokratiska redogörelsen fastställdes att uppföljningen och utvärderingen av genomförandet av regeringsprogrammet ska öppnas på nätet. Vidare ska statsrådets elektroniska projektregister HARE förnyas och bli mer användarvänligt för att bättre betjäna medborgarnas tillgång till information. I förnyelsen beaktas även dess kompabilitet med förvaltningens tjänster för hörande och delaktighet. Statsförvaltningens kommunikation utvecklas i en mer interaktiv riktning med klarare språk och större tillgänglighet. Statsförvaltningens verksamhetsprinciper i de sociala medierna utreds. Kommunikationen och interaktionen i kommunerna ökas genom att man i den nya kommunallagen inför bestämmelser om kommunikation på nätet.

6.1 Förverkligade åtgärder

Den nya Rekommendationen om statsförvaltningens kommunikation: Öppet, frimodigt och tillsammans har beretts under ledning av statsrådets kansli. Rekommendationen trädde i kraft den 28 november 2016. I rekommendationen dras det upp riktlinjer för de värderingar som styr statsförvaltningens kommunikation samt beskrivs kommunikationens ställning och uppgifter i en omvärld som hela tiden förändras. Rekommendationen ska

86 621/1999

87 423/2003

88 1086/2003

ligga till grund för och stödja organisationernas egna mer specifika kommunikationsanvisningar, och den är avsedd att betjäna hela statsförvaltningen.

Rekommendationen betonar främjande av öppen förvaltning i myndighetsarbetet liksom även kännedom om medborgarnas och andra intressentgruppers förväntningar. Kommunikationen är en daglig strategisk verksamhet i organisationen, och den ska ledas, planeras, utvärderas och utvecklas. Kommunikationen är en central del av ledningen av organisationerna. Alla anställda inom statsförvaltningen deltar i kommunikationen i sitt arbete. Kommunikationsexperternas roll som konsulter och rådgivare när det gäller organisationens kommunikation blir allt viktigare.

I rekommendationen lyfts fram betydelsen av planering av kommunikationen. På författningsnivå har det föreskrivits att myndigheterna ska planera sin kommunikation. I rekommendationen konstateras det att målet med myndigheternas planering av kommunikationen är förutsägbarhet och att de som behöver information ska kunna lita på att kommunikationen är regelbunden, objektiv och konsekvent. Kommunikation är en väsentlig del av god förvaltning. Ett omfattande samarbete är en viktig del av den dagliga kommunikationen.

I reformen av kommunallagen betonades kommunens roll inom kommunikation, främjande av öppen förvaltning samt kommuninvånarnas och de förtroendevaldas tillgång till information. Den nya kommunallagen[89] förpliktar kommunerna i större utsträckning än tidigare att elektroniskt informera om ärenden som är under beredning och betonar tillgången till information på det allmänna datanätet. I 29 § i lagen fästs uppmärksamhet vid att i kommunikationen ska användas ett klart och begripligt språk och olika invånargruppers behov ska beaktas. I 109 § i lagen konstateras att väsentlig information om de tjänster som kommunen ordnar och om kommunens verksamhet ska offentliggöras i det allmänna datanätet.

En viktig förnyelse med tanke på tillgången till information är även den serviceförbindelse som ska utvecklas inom programmet för den nationella servicearkitekturen (KAPA). Den nationella serviceförbindelsen är ett koncept för informationsförmedling vars uppgift är att fungera som förmedlingsunderlag för meddelanden mellan system som är anslutna till den. Kanalen är en informationsförmedlingstjänst med vars hjälp den offentliga förvaltningen och företagen kan utnyttja andra tjänster och datalager som är anslutna till kanalen. Serviceförbindelsen genomförs tekniskt utifrån dataförmedlingsplattformen X-Road som används i Estland och enligt samma principer.

89 215/2015

Serviceförbindelsen är inte bara teknik, dess syfte är även att:

- möjliggöra en enhetlig helhet av tjänster och datalager
- möjliggöra en standardiserad, säker och kontrollerad omgivning
- sänka tröskeln för informationsutbyte
- möjliggöra nya slags handlings- och genomförandemodeller.

Regeringen överlämnade 14.4.2016 en proposition till lag om förvaltningens gemensamma stödtjänster för digital ärendehantering till riksdagen. Det viktigaste målet med lagen är att möjliggöra täckande användning av tjänsterna som konstrueras inom programmet för den nationella servicearkitekturen. Lagen trädde i kraft 1.7.2016.

Samtliga tjänster som erbjuds av den offentliga förvaltningen blir tillgängliga via Medborgarens servicevy som utvecklas i det nationella programmet för servicearkitektur. Användarna testar redan en utvecklingsversion av servicevyn, beta.suomi.fi. Förutom myndigheterna kan även företag och samfund göra sin serviceinformation tillgänglig åt allmänheten på samma ställe. Ett stort antal handböcker som gäller olika livs- och företagssituationer ger tips för skötseln av ärenden. En användare som identifierat sig i tjänsten kan dessutom kontrollera sina uppgifter i olika register och ta emot myndighetsmeddelanden och påminnelser.

I samband med programmet för servicearkitektur skapas som bäst ett nationellt servicedatalager. Det förenhetligar beskrivningen av offentliga tjänster i en användarvänlig form och samlar alla offentliga tjänster till ett enda ställe. Informationen kan fördelas från servicedatalagret till flera kanaler via ett standardiserat gränssnitt utan att den behöver uppdateras skilt för varje kanal.

Riktlinjen om öppen uppföljning av regeringsprogrammet och förnyande av statens projektregister genomförs 2014–2016. Riktlinjen om öppen uppföljning av regeringsprogrammet på webben har genomförts hösten 2014. Riktlinjen om förnyande av statsrådets projektregister HARE har framskridit och den beredande arbetsgruppen har lämnat ett förslag till nytt koncept. Det offentliga gränssnittet för projektfönstret som ersätter HARE offentliggörs våren 2017.

Finland anslöt sig till det internationella Partnerskapsprogrammet för öppen förvaltning 2013. Den andra perioden för Handlingsprogrammet för öppen förvaltning som koordineras av finansministeriet inleddes i juni 2015. Handlingsplanen fokuserar på främjandet av medborgarnas delaktighet. Insatsområdena utgörs av överskådlig förvaltning, förvaltningen som möjliggörare, öppen verksamhet och barn och ungas samt åldringars delaktighet. Öppen verksamhet avser bland annat öppenhet i beredningen. Med förvaltningens roll

som möjliggörare avses rivande av hindren för medborgarsamhällets verksamhet på eget initiativ samt erbjudande av verktyg för deltagande och utbildning.

Programmet för öppen data genomfördes 9.2–30.10.2015. Förvaltningens datalager har mångsidigt öppnats och information om de öppnade datalagren läggs ut på webben i tjänsten för öppna data och interoperabilitetsverktyg Avoindata.fi. Målet är att alla viktiga datalager ska i slutet av decenniet vara på bred bas tillgängliga för samhället avgiftsfritt och i maskinläsbar form. Vid sidan av att datalagren öppnas behövs även åtgärder som främjar utnyttjandet av information. I samband med programmet för öppna data har principer, tjänster, förfaranden och metoder för information utvecklats. År 2016 utgavs Handboken för öppen data i samband med Avoindata.fi.

I finansministeriets program kommuninformation framställs de tekniska rekommendationerna för tillgången till kommunernas verksamhetsuppgifter och finansiella uppgifter exempelvis för budgeternas och bokslutens del.

Tjänsten för öppna data i justitieministeriets databank Finlex öppnades den 10 mars 2016. Finlex har tidigare varit tillgänglig endast som webbplats. I tjänsten för öppna data ingår Finlex viktigaste material i maskinläsbart format som andra program och datasystem kan utnyttja. Utvidgningen av Finlex till en tjänst med öppna data kan förbättra tjänsterna som erbjuds till medborgarna, förvaltningen och företagen. Informationen som finns i Finlex författnings- och rättsfallsdatabaser kan läggas ut på mångsidigare distributionskanaler, till exempel i olika mobiltjänster, personifierade tjänster för informationssökning och sökportaler.

Statsrådets demokratipolitiska riktlinjer förutsätter tillgång till forskningsdata som framställts med skattemedel. Syftet med det sektoröverskridande projektet Öppen vetenskap och forskning (ATT) som undervisnings- och kulturministeriet tillsatt för 2014–2017 är att publicera forskningsresultat, forskningsdata och metoder som använts inom forskning på ett sådant sätt att de kan granskas och användas av alla som vill. Öppen vetenskap och forskning kan på ett betydande sätt höja konkurrenskraften och kvaliteten hos Finlands forsknings- och innovationssystem. Genom att öka öppenheten i forskningen förbättrar man samtidigt vetenskapens tillförlitlighet, transparens och genomslagskraft. Öppenhet ökar även möjligheterna att vara delaktig i främjandet av vetenskap, exempelvis genom s.k. medborgarvetenskap, och bidrar till effektivare och lättare utnyttjande av forskningsresultaten. För att främja öppen vetenskap och forskning krävs utöver brett deltagande av forskargemenskapen även utveckling av forskningsmiljöerna, forskartjänsterna och forskningsinfrastrukturerna och samarbete och koordination mellan dem samt tillägnande av nya handlingssätt.

En arkitekturbeskrivning har publicerats som ett led i ATT-projektet den 3 februari 2016. Den beskriver och styr nationellt principerna för öppenhet i information och tjänster inom vetenskap och forskning, informationsutbyte och utveckling av elektroniska tjänster för öppenhet. Referensarkitekturen för öppen vetenskap och forskning har ett väsentligt samband med helhetsarkitekturen för högskolorna och forskningsorganisationerna och den är även delvis kopplad till den offentliga förvaltningens gemensamma helhetsarkitektur.

Riktlinjen om klarspråk i förvaltningen har främjats genom en arbetsgrupp för tjänstespråk och en tjänstespråkskampanj 13.10.2014–31.12.2015. Institutet för de inhemska språken (Kotus) genomförde en tjänstespråkskampanj som uppmuntrar de statliga och kommunala myndigheterna att förbättra sitt språkbruk och påminner om behovet att använda klarspråk. Kampanjen hade sju pilotprojekt som var de första som tillämpar rekommendationerna i handlingsprogrammet för bra tjänstespråk. På kampanjsidorna ingår tester och övrigt material om tjänstespråket och nomenklaturen. De hjälper myndigheterna att utvärdera sina texter och skrivförhållanden. Myndigheterna kan även beställa skrivarutbildning av Institutet för de inhemska språken eller av andra som erbjuder utbildning i tjänstespråk.

7 Aktiv medborgarverksamhet: samarbete med medborgarorganisationer och informell medborgarverksamhet

I statsrådets demokratipolitiska redogörelse fastställs en riktlinje[90] enligt vilken verksamhetsförutsättningarna för medborgarsamhället ska göras bättre genom att förtydliga sökprocesserna för bidrag till organisationer och öka rådgivningen om dem. Ansökningsförfarandet ska bli elektroniskt. Kriterierna för allmännyttighet preciseras och lagstiftningen utvecklas även i övrigt med tanke på frivilligarbete. Vidare ska det säkerställas att ministerierna har en strategi för sitt förhållande till medborgarsamhället. Ansvaret för koordinering av frivilligarbete inom statsrådet ska utredas.

7.1 Förverkligade åtgärder

Bestämmelserna i föreningslagen om upplösning av en förening och avlägsnande av den från registret[91] har ändrats så att det i fortsättningen blir lättare att hålla föreningsregistret uppdaterat. Registermyndigheten kan på eget initiativ börja avlägsna de föreningar från föreningsregistret som upphört med sin verksamhet. I syfte att underlätta grundandet av en förening och dess verksamhet har föreningslagens bestämmelser om ogiltigheten av ett beslut som föreningsmötet fattat förtydligats och bestämmelserna om görande av registeranmälningar gjorts lättare. Lagändringarna vars beredning gjordes av justitieministeriet trädde i kraft 1.7.2016.

90 Statsrådets demokratipolitiska redogörelse 2014, 56–57

91 503/1989

Rekommendationsprocessen bra förvaltningssed för föreningar som stöder verkställandet av föreningslagen fick sin början av samarbete mellan justitieministeriet och organisationerna. Rekommendationen som organisationerna utarbetat offentliggjordes 2015.[92]

Vid inrikesministeriet pågick ett utredningsprojekt vars syfte var att förbereda ett förslag om alternativa lösningsmodeller för penningspelsystemet i Finland. Tjänstemannaarbetsgruppens utredning[93] publicerades 13.3.2015. Det finanspolitiska ministerutskottet godkände 17.9.2015 riktlinjerna för en fusion av penningspelsverksamheten i alla tre penningspelssammanslutningar vilket innebär att penningspelsystem i Finland baserar sig på ett system med ensamrätt även i fortsättningen. Inrikesministeriet inledde 14.10.2015 ett projekt som ska bereda lagstiftningen för en fusion av penningspelsverksamheten i de tre nuvarande penningspelsammanslutningarna till ett nytt penningspelbolag. Det nya penningspelsbolaget Veikkaus Ab inledde sin verksamhet 1.1.2017.

Inrikesministeriet har även tillsatt ett förutredningsprojekt vars uppgift är att kartlägga nuläget utvecklingsmålen inom penninginsamlingsverksamheten och utreda alternativa alternativ för genomförande i syfte att göra penninginsamlingsverksamheten smidigare, och samtidigt hålla fast vid målet för den gällande penninginsamlingslagen om förhindrande av oärlig verksamhet i samband med penninginsamlingar. I förutredningen utvärderas de offentliga samfundens ställning som verkställare av penninginsamlingar i större utsträckning än i de nuvarande bestämmelserna. Förutredningsprojektets mandatperiod är 8.8.2016–31.5.2017.

Lagen om offentlig upphandling har reviderats vid arbets- och näringsministeriet. Målet för reformen av lagstiftningen om offentlig upphandling är bland annat att förenkla upphandlingsförfarandena. Ett av utvecklingsmålen i reformen är att faktorer som hänför sig till exempel till sysselsättning, hälsa och sociala aspekter ska bättre tas i beaktande i upphandlingen. Vidare är syftet att förbättra små och medelstora företags deltagande i anbudsförfarandet, granska de nationella tröskelvärdena och skapa en övervakningsmekanism för upphandlingar. Bakgrunden till reformen är EU:s direktiv om offentlig upphandling som utfärdades i april 2014. Representanter för medborgarsamhället har bland annat lyft fram beaktandet av kvaliteten och höjandet av de nationella tröskelvärdena som frågor som bör beaktas i revideringen av upphandlingslagen. Utmaningarna för små organisationer handlar särskilt om minskande av byråkratin och upphandlingskompetens. Regeringens proposition till lagstiftning om förfarande för offentlig upphandling gavs till riksdagen 22.6.2016. Lagen trädde i kraft 1.1.2017.

92 Yhdistysten hyvä hallintotapa -suositus (SOSTE, Valo, Allianssi 2015)

93 Inrikesministeriets publikation 12/2015

Finansministeriet tillsatte en arbetsgrupp 9.2–30.10.2015 en arbetsgrupp för att utreda behovet av att utveckla lagstiftningen om frivilligarbete och att precisera anvisningarna samt ministeriernas koordineringsansvar beträffande lagberedningen gällande frivilligverksamhet och skapandet av allmänna förutsättningar för frivilligverksamhet. Arbetsgruppen observerade under sitt arbete att många av problemen som upplevs förhindra frivilligarbete beror på brist på information. Arbetsgruppen föreslog bland annat[94] att ett ministerium bör utses att svara för koordineringen av frivilligarbete. Vidare bör anvisningar om frivilligverksamhet till organisationer och frivilliga framföras på klarspråk och de ska finnas samlade på ett ställe. Justitieministeriet har tagit koordineringsansvaret på statsrådsnivå för utvecklingen av förutsättningarna för frivilligarbete. Anvisningar har samlats på webbplatsen demokrati.fi och de ska i fortsättningar läggas in i portalen suomi.fi.

En arbetsgrupp som undervisnings- och kulturministeriet tillsatte i oktober 2015 har kartlagt bestämmelserna om ordnande av konst- och kulturevenemang samt tillstånds- och anmälningsförfaranden. Arbetsgruppen tar ställning till utvecklingsbehoven och till säkerställandet av förutsättningarna för frivilligarbete vid konst- och kulturevenemang.

94 FM005:00/2015

8. Demokratifostran och ungdomars deltagande

Undersökningar visar att finländska ungdomar har goda kunskaper om politik, men att intresset för politik är svagt och kunskaperna om delaktighet och påverkan ligger på en svag nivå. Samhällskunskaperna och viljan att påverka är även differentierade enligt utbildningen. I den demokratipolitiska redogörelsen fastställs en riktlinje[95] enligt vilken man genom demokratifostran försöker få unga att delta aktivare till exempel genom att utveckla skolornas verksamhetskultur så att den engagerar mer. Demokratifostran utvecklas i läroanstalterna och i lärarutbildningen. År 2014 etablerades elevkårerna i alla grundskolor genom en ändring av lagen om grundläggande utbildning. Gymnasieelevernas och yrkesstuderandes möjligheter att påverka ökas. Interaktionen mellan hemmet, skolan och medborgarsamhället ökas och medborgarorganisationernas möjligheter att presentera sin verksamhet i skolorna förbättras. Ett barn- och ungdomspolitiskt utvecklingsprogram (LANUKE) upprättas. Dess huvudmål är att främja ett aktivt medborgarskap för ungdomar. Ungdomslagen revideras så att ungdomars möjligheter till delaktighet beaktas.

Grundlagsutskottet konstaterar i sitt betänkande[96] att det allmännas skyldighet är att främja individens möjligheter till delaktighet vilket gäller även barns och ungdomars delaktighet. Utskottet betonar betydelsen av demokratifostran för stärkande av demokratin, ökande av röstningsaktiviteten och minskande av ojämlik delaktighet. Utskottet påpekar även att finländarna upplever att de har en svag medborgarkompetens. I betänkandet anses det vara viktigt att barn har möjlighet att i enlighet med sin utvecklingsnivå påverka beslut som gäller dem själv eftersom det ger dem positiva erfarenheter av delaktighet. Delaktigheten bör fortsätta genom alla faser av livet. Utskottet oroar sig över att det i redogörelsen inte fästs särskild uppmärksamhet vid demokratifostran för yrkesstuderande även om deras samhällsdeltagande är svagare än för de övriga. Utskottet önskar också att politikerna skulle besöka skolorna oftare än vad de gör i nuläget.

95 Statsrådets demokratipolitiska redogörelse 2014, 60–61

96 GrUU 3/2014 rd.

Framtidsutskottet påpekar i sitt utlåtande om den demokratipolitiska redogörelsen[97] att Finland inte har gjort tillräckliga framsteg inom demokratin i skolorna och läroinrättningarna. I sitt utlåtande[98] förenas kulturutskottet med åsikterna i statsrådets demokratipolitiska redogörelse om att demokratifostran är av central vikt för stärkandet av demokratin och för möjligheter till delaktighet på lika villkor. Utskottet vill fästa särskild uppmärksamhet möjligheterna till delaktighet på lika villkor för ungdomar med olika socioekonomisk och etnisk bakgrund. Enligt utlåtandet har hemmens och partiernas roll som förmedlare av demokratifostran minskat, vilket ökar vikten av den fostran som skolan ger. Enligt utskottet är det bra att ta nya handlingsmodeller i bruk i ungdomars delaktighet, exempelvis tjänster för deltagande på webben. Utskottet anser att undervisningen i samhällslära är alltför informations- och systemfokuserad. I utlåtandet understöds riktlinjen i statsrådets betänkande om att när läroplanerna förnyas utvecklas skolornas verksamhetskultur så att den stärker engagerandet av elever och studerande samt deras delaktighet. Delaktighet bör stärkas i alla läroämnen. Utskottet understöder även utveckling av elevkårernas verksamhet. Å andra sidan poängteras vikten av att alla elever är delaktiga och inte bara att elevkårens styrelse är aktiv. Utskottet hoppas att utöver skolorna även bland annat biblioteken, idrotts- och motionsarbetet och ungdomsväsendet deltar i demokratifostran. I utlåtandet framförs vidare en önskan om att politiker och tjänstemän aktivare skulle besöka skolorna.

8.1 Förverkligade åtgärder

De nya grunderna för läroplanen i den grundläggande utbildningen och i gymnasiet[99] togs i bruk från och med 1.8.2016. Även uppbyggnaden av alla yrkesmässiga grundexamina ändrades genom lagstiftning som trädde i kraft 1.8.2015.

De nya grunderna för läroplanen för den grundläggande undervisningen och gymnasiet eftersträvar att mångsidigt främja förverkligandet av demokratifostran bland annat på följande sätt:

1. tilläggsresurs (undervisning i samhällslära som ska vara funktionell och uppmuntra till delaktighet inleds redan på 4:e klass med två extra timmar). I samhällslära i gymnasiet tillkommer en obligatorisk YH3-kurs; större betoning på kunskaperna hos en aktiv medborgare

97 FrUU 1/2014 rd

98 KuUU 7/2014 rd

99 http://www.oph.fi/ops2016/perusteet (grunderna för läroplanerna för för-, grund- och tilläggsundervisning)

2. genom nya breda kompetensområden i den grundläggande undervisningen[100]
3. genom att främja en verksamhetskultur som bygger på delaktighet, vilket även är en av grundförutsättningarna i de nya läroplanerna
4. i läroplanerna betonas utvidgat och fördjupat samarbete med näromgivningen, medborgarorganisationer, företag och övriga aktörer.

Grunderna för grundläggande yrkesexamina har förnyats så att de motsvarar den förnyade uppbyggnaden av examen och de har tagits i bruk 1.8.2015. I samband med reformen förstärktes kännedom om spelreglerna i arbetslivet i examensgrunderna och kunnande om samhällspåverkan. I alla grundläggande yrkesexamina ingår kunskaper som krävs i samhället och arbetslivet som en obligatorisk gemensam examensdel med 8 kompetenspoäng. I de yrkesmässiga examensdelarna av yrkesexamina och deras yrkeskunskapskrav har integrerats kompetenskrav som stöder demokratifostran. Målet är att en studerande ska känna till de viktigaste möjligheterna till påverkan, rättigheterna, förmånerna och skyldigheterna som studerande, medborgare och arbetstagare har, delta i skötandet av gemensamma frågor i läroinrättningen, på arbetsplatsen för inlärning i arbetet och i övrigt i samhället samt kan använda de tjänster som samhället erbjuder. Även i grunderna för utbildning som förbereder för grundläggande yrkesutbildning och för utbildning som förbereder för arbete och ett självständigt liv betonas den studerandes delaktighet på lika villkor, agerande som myndig medborgare och deltagande i närmiljöns verksamhet. I kompetensmålen har vidare integrerats som mål för livslång inlärning aktivt medborgarskap enligt vilket studerande utnyttjar information om samhällets grundläggande strukturer och handlingssätt och deltar på ett konstruktivt sätt i gemenskapens verksamhet och beslut. Hen agerar i enlighet med sina rättigheter och skyldigheter i både arbets- och vardagslivet. Hen försöker genom aktiv verksamhet påverka så att missförhållanden avlägsnas.

Elevkårer blev obligatoriska i grundskolorna efter ändringen av lagen om grundläggande utbildning 2014. Utbildningsanordnaren ska främja alla elevers delaktighet och se till att alla elever har möjlighet att delta i skolans verksamhet och utveckling samt att de har möjlighet att uttrycka sin åsikt i frågor som gäller elevernas ställning. Eleverna ska ges möjlighet att delta i beredningen av läroplanen och de planer som hänför sig till den och i beredningen av skolans ordningsstadga. Det ska finnas en elevkår även i gymnasierna och yrkesskolorna.

Den nya ungdomslagen trädde i kraft 1.1.2017. I den nya ungdomslagen ställs fem mål: 1) att främja de ungas delaktighet och möjligheter att påverka samt förmåga och förutsättningar att verka i samhället, 2) stöda de ungas uppväxt, självständighetsprocess, gemen-

100 Sju kompetenser, bland dem bland annat deltagande och påverkan samt arbetslivskunskaper och företagsamhet.

skapskänsla och inlärning av information och färdigheter som hänför sig till dem, 3) stöda de ungas hobbyer och agerande i medborgarsamhället, 4) främja de ungas likställdhet, jämlikhet och förverkligandet av deras rättigheter samt 5) ge de unga bättre uppväxt- och levnadsförhållanden. De grundläggande målsättningarna är gemensamt ansvar, mångkulturell och internationell inriktning, hälsosamma levnadsvanor, respekt för miljön och livet samt sektoröverskridande samarbete.

9. Finland och det internationella demokratiarbetet

I den demokratipolitiska redogörelsen fastställs en riktlinje [101] enligt vilken Finland betonar särskilt kvinnornas och de mest utsatta befolkningsgruppernas rättigheter till delaktighet. Dessutom stöder Finland medborgarsamhällets roll och ökad öppenhet i det internationella beslutsfattandet. Enligt den tredje riktlinjen utövas Finlands demokratipolitik i samma riktning både i hemlandet och internationellt.

9.1 Förverkligade åtgärder

En ansenlig del av Finlands internationella demokrativerksamhet utövas inom ramen för Europeiska unionen. Finland påverkar EU:s utrikes- och säkerhetspolitik i syfte att förstärka samarbetet mellan medlemsländerna i frågor som berör mänskliga rättigheter och demokrati. Arbetet med EU:s yttre förbindelser styrs av en särskild demokrati- och människorättsstrategi. EU:s demokratistöd utvecklas i ett pilotprojekt som verkställs i flera länder.

Finland har främjat de mänskliga rättigheterna, rättsstatsprincipen och demokratin i Förenta nationernas, Europeiska rådets och i OSSE:s verksamhet.

Flera ministerier deltar i Europeiska rådets (ER) olika arbetsformer. Exempelvis finansministeriet deltar i det arbete som Europeiska rådets demokrati- och förvaltningskommitté (European Committee on Democracy and Governance, CDDG) utför. Under kommitténs mandatperiod 2016–2017 betonas bland annat utveckling av förfarandena för medborgarnas delaktighet och rekommendationerna och anvisningarna gällande dem. Avsikten är bland annat att skapa instruktioner för medlemsländerna och samla exempel och förfaranden

101 Statsrådets demokratipolitiska redogörelse 2014, 62–64

för på vilka sätt det är möjligt att utveckla medborgarsamhällets deltagande i det politiska beslutsfattandet.

Utrikesministeriet har understött verksamhetsförutsättningarna för OSSE:s demokrati- och människorättsbyrå (ODHIR) och övriga självständiga institutioner.

Utrikesministeriet deltar i de särskilda internationella demokratiorganisationers verksamhet som bildats av länder med flerpartidemokrati. Finland har varit medlem av ledningsgruppen för Internationella institutet för demokrati och fria val (IDEA). Organisationen erbjuder information och tekniskt bistånd bland annat till valmyndigheter, grundlagsprocesser och demokratisering av partisystemet. Organisationen Community of Democracies främjar interaktion mellan regeringarna och medborgarsamhället. Finland har varit med i arbetsgrupper som främjat kvinnors delaktighet, demokratifostran och utveckling av demokratin för att bekämpa extremrörelsernas verksamhet.

Finland satsar resurser på främjandet av fredliga lösningar och nationella fredsdialoger, stärkandet av rättsstaten samt stöd- och rådgivningsverksamhet i syfte att utveckla samhällets funktion och goda förvaltning. Ett av de centrala målen för verksamheten är ökade möjligheter till delaktighet för kvinnor.

Demokratiska samhällen och stärkande av handlingsförmågan har fastställts som ett av huvudmålen för Finlands utvecklingspolitiska program 2015–2019. Folkstyre samt en öppen, handlingskraftig och redovisningsskyldig offentlig förvaltning, ett fungerande rättssystem och aktivt medborgarsamhälle utgör grundläggande förutsättningar för utveckling och fred. De möjliggör starkare mänskliga rättigheter och en starkare ställning för kvinnorna. De bidrar till att utveckla affärsverksamhet, minska korruption och förbättra beskattningspraxis i utvecklingsländerna på ett sådant sätt att det för utvecklingsländerna blir möjligt med tiden att själv täcka sina utgifter. I syfte att uppnå målet främjar Finland genom sin egen verksamhet det att:

- demokratin i de politiska institutionerna blir starkare;
- förvaltningen och rättsväsendet producerar bättre offentliga tjänster;
- beskattningen fungerar effektivare i syfte att finansiera offentliga tjänster;
- medborgarsamhällets verksamhetsförutsättningar blir starkare.

Finland satsar på utveckling av den offentliga förvaltningen i utvecklingsländerna. Finland stöder utvecklingsländerna i stärkandet av deras beskattningsförmåga och deltar i det globala arbetet för att åstadkomma nya, rättvisare beskattningsregler och företagsansvar. Finlands samarbetspartners utgörs av internationella organisationer, internationella, finländska och utvecklingsländernas medborgarorganisationer samt utvecklingsländerna själv eller deras samarbetsorganisationer.

Demokrati och god förvaltning understöds med utvecklingssamarbetsmedel, via internationella organisationer, genom flera av Finlands egna projekt i utvecklingsländer och med hjälp av medborgarorganisationer. Finland är en storfinansiär av FN:s jämställdhetsorgan UN Women och ger betydande understöd till FN:s handikappverksamhet. Utrikesministeriet stöder stärkandet av parlamentet ibland annat Moçambique och Myanmar och ökandet av kvinnornas deltagande i politiken i Tanzania och Kenya. Demo ry:s verksamhet bidrar till att höja handlingsförmågan hos partierna i utvecklingsländer. Samarbetet mellan de finländska myndigheterna är också av stor betydelse. Till exempel projektet Participatory Democracy, Open Governance & Efficient eGovernment Services (PADOS) in EU Eastern Partnership Countries som finansieras av UM och koordineras av HAUS stöder utvecklingen av demokratin och förvaltningen i EU:s östra partnerländer

PROJEKT SOM STÖDER VERKSTÄLLANDET AV HANDLINGSPROGRAMMET

1. Projekthelheter

I detta avsnitt presenteras projekten inom regeringens demokratipolitiska handlingsprogram åren 2017–2019. Som kriterier för val av projekten i handlingsprogrammet har använts de utvecklingsbehov som lyfts fram i riksdagens framtidsutskotts och kulturutskotts utlåtande och i grundlagsutskottets betänkande om den demokratipolitiska redogörelsen[102]. I handlingsprogrammet har man vidare försökt beakta de förändringar i verksamhetsomgivningen som inträffat efter den demokratipolitiska redogörelsen, anteckningarna i regeringsprogrammet samt teman som aktualiserats från beredningsmaterialet. Ett av kraven har varit att projekten är tillräckligt praktiska och att de kan genomföras under handlingsprogramperioden. Projekten har samlats i tematiska helheter kring utvalda ämnesområden. Presentationssättet avser att betona demokratipolitiken sektoröverskridande egenskaper. Projekten i programmet och projekten i det nationella handlingsprogrammet för grundläggande och mänskliga rättigheter kompletterar varandra i regeringens demokratipolitiska verksamhet.

I det demokratipolitiska handlingsprogrammet vill regeringen fokusera på viktiga utvecklingsobjekt för den finländska demokratin i syfte att garantera åtgärdernas genomslagskraft. Detta gör inte andra ämnesområden med anknytning till demokrati mindre viktiga. Handlingsprogrammet har fokus inställt på sex huvudämnesområden som anses vara av central vikt för den finländska demokratins framtid:

1. delaktighet på lika villkor och främjandet av nya sätt för delaktighet för att svara på demokratins utmaningar i framtiden
2. stöd till kommunal och regional demokrati i strukturomvandlingen
3. utveckling av hörande inom den öppna förvaltningen och författningsberedningen och ökad interaktiv beredning
4. Främjande av verksamhetsförutsättningarna för organisations- och frivilligverksamhet och rivande av hinder
5. utveckling av demokratifostran
6. förbättrat samhälleligt diskussionsklimat

102 SRR 3/2014 rd

I verkställandet och utvärderingen av handlingsprogrammets projekt beaktas jämlikhet mellan könen och jämställhet mellan olika åldersgrupper som en genomgående princip. Utbildning i syfte att förverkliga dessa principer i projekten ordnas för parterna som genomför projekt.

Närmare motiveringar om valet av ämnesområden ingår i inledningen till respektive avsnitt. I början av varje avsnitt ingår även en närmare beskrivning av de största utmaningarna inom temat och projekten som hänför sig till dem. Handlingsprogrammet består såväl av nya projekt som ska inledas som av projekt som redan pågår. Dessa har för överskådlighetens skull fördelats under olika rubriker.

Projektbeskrivningarna har skrivits i enlighet med ett kortfattat presentationssätt av vilket framgår endast det centrala innehållet i projektet. Närmare information om projekten kan läsas i det ansvariga ministeriets eller statsrådets projektfönster. Projektbeskrivningen innehåller a) projektets mål, b) en beskrivning av det centrala innehållet, c) tidtabellen och eventuella kända kostnader samt d) det ansvariga ministeriet eller ministerierna och de viktigaste intressentgrupperna.

2. Möjligheter till deltagande på lika villkor

I den demokratipolitiska redogörelsen konstateras att det sjunkande valdeltagandet och den ökande ojämlikheten i fråga om delaktighet kan betraktas som de största utmaningarna för den finländska demokratin. I en jämförelse av OECD-länderna har röstningsprocenten i de allmänna valen i Finland redan länge legat under medelnivån. Röstningsaktiviteten fördelar sig tydligt utifrån sociala grupper och ålder. Den socioekonomiska bakgrunden och åldern har en betydande inverkan såväl på röstningsaktiviteten som på det övriga politiska deltagandet. Även invandrare är fortfarande tydligt underrepresenterade både som kandidater och som förtroendevalda.

Grundlagsutskottet anser att den låga röstningsaktiviteten och den ökande ojämlikheten i fråga om delaktighet är mycket allvarliga problem som hotar legitimiteten i den finländska demokratin. Utskottet ansåg i sitt betänkande[103] att det behövs fördomsfritt och modigt nytänkande och effektiva åtgärder för att vända utvecklingsriktningen. Enligt grundlagsutskottet ska en utjämning av skillnaderna i delaktighet mellan olika befolkningsgrupper och en ökning av röstningsaktiviteten till samma nivå som i de övriga nordiska länderna ställas som mål. Dessutom orsakar social- och hälsovården och landskapsreformen tryck även med tanke på röstningsaktiviteten. Reformen för med sig nya landskapsval och samtidigt förändras kommunernas roll när social- och hälsovårdstjänsterna flyttas över till landskapsnivå. Det är viktigt att informera röstarna om vad reformen innebär och vad man röstar och beslutar om i landskaps- och kommunalvalen. Samtidiga val innebär även valtekniska utmaningar och risken för ett ökat antal felaktiga röster är uppenbar. Sålunda är det av största vikt att kommunikationen om valen och röstande sker på tillräckligt bred bas.

Det finns dock inga enkla och rätlinjiga sätt att höja röstningsaktiviteten. Helheten är bunden såväl till faktorer som hänför sig till det politiska systemets strukturer och den politiska kulturen och till faktorer med anknytning till närstående val, exempelvis valkampanjen

103 GrUU 3/2014 rd.

och partiernas förmåga att mobilisera röstarna till valurnorna. Undersökningar visar att bakgrundsfaktorer, exempelvis obetydliga tillgångar, arbetslöshet och svag hälsa har en betydande inverkan på människornas vilja att delta.

Målet för handlingsprogrammets projekt är att främja en uppgång i röstningsaktiviteten och utnyttjande av rösträtten på lika villkor, med särskild fokus på grupper med mindre delaktighet. Målet med projekten är även att stöda röstningsaktiviteten i landskapsreformen genom att informer medborgarna om rösträtten och betydelsen av olika förvaltningsnivåer.

Demokratin befinner sig just nu i ett slags kritisk punkt. Samtidigt som röstningsaktiviteten har sjunkit och deltagandet i partiverksamheten har minskat har medborgarnas intresse att påverka i politiken på olika nya sätt ökat. Medborgarnas tro på de egna politiska gärningarnas genomslagskraft ligger på en ganska bra nivå i Finland. I ljuset av nya forskningsresultat har kommuninvånarnas tilltro på genomslagskraften hos direkt deltagande ökat. Skillnaderna i utnyttjandet av olika rättigheter till delaktighet mellan de sociala grupperna är dock fortfarande ganska stora. Det är viktigt att öka medborgarnas möjligheter till delaktighet och sörja för att metoderna för direkt deltagande har genomslagskraft i syfte att stöda delaktighet på lika villkor.

Projekten i handlingsprogrammet stöder medborgarnas direkta möjligheter till delaktighet och påverkan och ibruktagandet av dem även i kommunerna och landskapen.

2.1 Nya projekt som inleds

2.1.1 Röstning på webben

a) Justitieministeriet inleder i enlighet med regeringens riktlinje en utredning av ibruktagning av röstning på webben i allmänna val. Justitieministeriet tillsätter en arbetsgrupp som utgående från tidigare utredningar bereder en utredning om genomförande av röstning på webben. Arbetsgruppen kommer även att ha parlamentarisk representation. Regeringen vill omsorgsfullt utreda ibruktagning av röstning på webben i allmänna val. Frågan är förknippad både med fördelar och särskilt med informationssäkerhetsrisker.
b) I utredningen utvärderas ibruktagning av röstning på webben, tekniska alternativ för genomförande, kostnader och effekter på valsystemet. Målet är att utredningen ska bli färdig under 2017. Ibruktagning av röstning på webben har inte tidigare beretts på en exakt nivå. Med allmänna val avses riksdags-, kommunal-, europarlaments- och presidentval samt landskapsval som är under beredning. Röstning på webben kan användas även i rådgivande folkom-

röstningar. Röstning på webben stöder regeringens spetsprojekt vars mål är digitalisering av de offentliga tjänsterna.

c) Tidsschema 2017–2020

d) Ansvarig part: justitieministeriet

2.1.2 Webbtjänsten ”grundaettparti.fi”

a) Syftet är att som ett led i justitieministeriets demokratiwebbtjänster erbjuda medborgarna en möjlighet att elektroniskt underteckna ett s.k. anhängarkort som bifogas till ansökan om registrering av ett parti och en medlemsanmälan som bifogas till stiftelseurkund för valmansförening som grundas för uppställning av kandidater för ett val.

b) I projektet utförs nödvändiga ändringar av parti-och vallagstiftningen och byggs ett elektroniskt insamlingssystem. I den offentliga förvaltningens delaktighetsmiljö finns det en teknisk möjlighet att elektroniskt underteckna även ett partis anhängarkort och stiftelseurkund för valmansförening på samma sätt som i systemet för medborgarinitiativ enligt lagen om medborgarinitiativ[104] som redan är i bruk. Detta skulle göra det tekniskt lättare att understöda grundandet a ett parti och valmansförening. Underskriften bör göras med hjälp av stark identifiering. I samband med beredningen och behandlingen av förslaget till lagförändring bör ändringens inverkan på grundandet av partier och valmansföreningar utvärderas i bredare omfattning än endast ur ett IT-perspektiv.

c) Tidsschema: Byggandet av ett system för att elektroniskt fylla i anhängarkort för ett parti och en valmansförening skulle ge upphov till en engångskostnad på cirka 150 000 euro och vidare cirka 10 000 euro i årliga underhålls- och utvecklingskostnader. Projektet ska genomföras 2017–2018.

d) Ansvarig part: justitieministeriet

2.1.3 Utvärdering av lagen om medborgarinitiativ och insamlingssystemet

a) Justitieministeriet har inom ramen för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet av Åbo universitet beställt en utomstående utredning av hur medborgarinitiativet fungerar. Utredningen blir färdig i slutet av 2016. Efter att undersökningen slutförts har justitieministeriet planer på att utifrån erfarenheter och forskningsresultat starta en mer omfattande utredning av hur systemet med medborgarinitiativ fungerar.

b) I projektet utvärderas hur lagen om medborgarinitiativ och insamlingssystemet fungerar.

c) Tidsschema: Genomförs 2017

d) Ansvarig part: justitieministeriet

104 12/2012

2.1.4 Kommunikationskampanjer om kommunvalet

a) Kommunikationskampanjer om den nya tidpunkten för kommunalvalen och om val- och deltaganderättigheter samt om ändringarna i den nya kommunallagen och kommunens roll.
b) En kommunikationskampanj ordnas om den nya tidpunkten för kommunalvalet och om hur viktigt röstandet är för en fungerande demokrati. Justitieministeriet genomför även kampanjen Allas val i samband med nästa kommunalval i samarbete med samarbetsnätverket för mångkulturella organisationer Moniheli ry. Kampanjen riktar sig till personer som flyttat till Finland och till nya röstberättigade. Målet är att informera om den finländska demokratin, valen och röstandet. Justitieministeriet stöder även kommunikationsåtgärder om kommunalvalet och om rättigheterna till delaktig som riktas till unga och som genomförs av Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry. Vidare genomförs kommunikationsåtgärder om de viktigaste ändringarna i den nya kommunallagen och om kommunens förändrade roll. Åtgärderna riktas till kommunerna, kommuninvånarna och framtida förtroendevalda. Målet är att kommunicera särskilt om möjligheterna till påverkan som den nya kommunlagen erbjuder och förändringen som sker i kommunens roll till följd av landskapsreformen under fullmäktigeperioden 2017–2021.
c) Tidsschema: våren 2017
d) Ansvarig part: justitieministeriet och finansministeriet. Samarbete: Finlands Kommunförbund, Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry. och Moniheli ry

2.1.5 Finland100-demokrativeckorna och justitieministeriets demokratipris

a) Målet med demokrativeckan är att lyfta fram diskussionen om den finländska demokratins historia, nuläge och framtid. Demokrativeckan fungerar samtidigt som en introduktion till justitieministeriets kommunikationskampanj om kommunalvalet. Under demokrativeckan utdelas justitieministeriets demokratipris som beviljas för fjärde gången.
b) Demokrativeckan genomförs som en del av jubileumsåret Finland100. Programmet under demokrativeckan består av olika diskussionstillfällen, seminarier och informationsinslag som handlar om demokratins tillstånd, framtid samt om rättigheterna till delaktighet och möjligheter till påverkan. Under demokrativeckan ordnas medborgarråd om demokratins framtid. Resultatet av dem kan utnyttjas senare i beredningen av demokratipolitiken.
c) Tidsschema: mars 2017
d) Ansvarig part: justitieministeriet Samarbete: finansministeriet

2.1.6 Projektet Demokratins öde

a) Demokratin i dagens Finland ser mycket annorlunda ut än under de första tiderna av ett självständigt Finland och den kommer i framtiden att stå inför många utmaningar och konflikter. Målet med projektet är att med ett nytt grepp utreda och samla in erfarenheter och önskemål om hur demokratin mår i dagens Finland, vilka dess förutsättningar och former är i framtiden och på vilket sätt man kan säkerställa en fungerande demokrati för alla medborgare.
b) Projektet inleder medborgarforum om demokratin runtom i Finland 2017. Ett sammandrag görs över medborgarforumen som kan utnyttjas i verkställandet av statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram. Projektet ska producera ett TV-dokument om demokrati. Programmet kan senare utnyttjas som en videoföreställning för att implementera det demokratipolitiska programmet bland annat på lektionerna i samhällslära i skolorna.
c) Tidsschema: 2017
d) Ansvarig part: statsrådets kansli (Finland100). Utförare: Tankesmedjan Magma, Demos Helsinki, Kalevi Sorsa–stiftelsen, Franck Media och Stödföreningen för nationalspråken.

2.1.7 Tillgängligt televisionsinnehåll

a) Tillgängligheten i TV-innehållet upprätthålls och utvecklas genom att fästa uppmärksamhet även vid nya vanor att använda medier och utmaningarna som AV-tekniken medför, förtydliga regleringen och informera om tillgängliga tjänster bättre än tidigare (bland annat klarspråk, innehåll på teckenspråk, nyheter på olika språk).
b) Programverksamheten inom den offentliga servicen ska bland annat stöda folkstyret och vars och ens möjligheter till delaktighet genom att erbjuda mångsidig information, åsikter och diskussioner och möjligheter till interaktion, behandla den finsk- och den svenskspråkiga befolkningen enligt lika grunder i programverksamheten, producera tjänster på samiska, romani och teckenspråk och i tillämpliga delar även på landets övriga språkgruppers språk, stöda tolerans och mångkulturalism samt sörja för programutbud även till minoritets- och specialgrupper.
c) Tidsschema: 2017–2019
d) Ansvarigt ministerium: trafik- och kommunikationsministeriet

2.1.8 Möjlighet att försöka möjliggör utveckling tillsammans

a) Stärkande av försökskulturen är ett av spetsprojekten för statsminister Juha Sipiläs regering. Dess mål är att finna innovativa lösningar när det gäller att utveckla samhället och servicen. Spetsprojektet är en del av det prioriterade området Digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer. Inom försökskulturen spjälks omfattande och invecklade utmaningar upp i helheter som kan bli föremål för försök. Samtidigt hjälper man försök på gräsrotsnivå att förnya hela samhället. Försökskulturen är en av hörnstenarna för förnyandet av handlingssätten och möjligheterna till delaktighet.

b) Bristen på flexibel småfinansiering, ett splittrat fält och bristen på information om fungerande lösningar har identifierats som de största utmaningarna för främjandet av försökskulturen. För att lösa dessa utmaningar är planen att grunda en digital plattform, Kokeilun paikka (möjlighet att försöka). Insamling och klassificering av information om olika samhälleliga utmaningar, idéer, experiment och lösningar, lösningar för finansiering av försöken genom crowd funding samt redskap som möjliggör nätverksbildning och interaktion har identifierats som dess viktigaste funktioner. Tjänsten ska produceras med öppen källkod eftersom målet är att möjliggöra en tjänst som kan administreras och utvecklas vidare på bred bas.

c) Tidsschema: Den digitala plattformen publiceras 2017, spetsprojektet fortsätter efter valperioden.

d) Ansvarig part: statsrådets kansli, genomförs som ett led i spetsprojektet ”Ibruktagande av försökskultur”. Samarbete: parter som är aktiva i samhället, exempelvis den offentliga förvaltningen, läroinrättningarna, företag, organisationer och medborgarsamhället.

2.2 Pågående projekt

2.2.1 Ökad funktionalitet och tillgänglighet i tjänsterna på Demokrati.fi

a) Justitieministeriet utvecklar och administrerar de elektroniska demokratitjänsterna medborgarinitiativ.fi, invånarinitiativ.fi, utlåtande.fi, ungasidéer.fi och dinåsikt.fi. Tjänsterna är avgiftsfria och tillgängliga för alla. Målet med tjänsterna är att göra förvaltningen öppnare och öka medborgarnas möjligheter att delta i beredningen av ärenden och beslutsfattandet. Tjänsterna har samlats på webbplatsen demokrati.fi.

b) Tjänsterna ska under 2016–2017 anslutas till den nationella serviceförbindelsen (KAPA). Syftet är att stegvis ta i bruk servicedatalagren, servicevyerna och identifieringstjänsten som KAPA erbjuder och att utreda ibruktagning av roll- och befullmäktigandetjänsten. Vidare ska Utlåtande.fi anslutas till statsrådets

nya ärendehanteringssystem VAHVA (uppskattad tidpunkt 2018) som gör det möjligt att visa utlåtanden i statsrådets nya projektregister. Tjänsterna ska integreras som en del av suomi.fi. Genom detta försöker man göra det lättare att hitta dem och även göra dem tillgängligare.

c) Tidsschema: 2016–2018

d) Ansvarig part: justitieministeriet

2.2.2 Strategisk forskning: Samhälle och medborgarskap i förändring vid global omvandling (2017 tema)

a) Forskningstemat för Finlands akademis strategiska forskning 2017 är ”Samhälle och medborgarskap i förändring vid global omvandling”. Interaktion på nationell och europeisk nivå formar medborgarskapet, delaktigheten i demokratin samt förvaltnings- och politikstrukturerna.

b) Forskningen letar efter svar och lösningar på behovet att öka kunskaperna om de politiska systemen när verksamhetsmiljön blir mer internationell. Målet är att förutse förändringar på ett sätt som ger bättre möjligheter att närma institutionerna och medborgarna med varandra, stärka medborgarnas delaktighet och förtroendet mellan de olika befolkningsgrupperna och även gentemot den offentliga makten. Genom forskning identifieras och utvecklas handlingssätt med hjälp av vilka det är möjligt att samordna den hektiska takten inom politiken och den långsiktighet som samhällsreformer kräver. Under temat är det exempelvis möjligt att forska i förvaltningssättets och politikens stabilitet och interaktion och inverkan av förändringar i medborgarskapet på gemenskapskänslan och upplevelsen av den, delaktigheten och diskussionskulturen.

c) Tidsschema: ansökning av finansiering 2017

d) Ansvarig part: Rådet för strategisk forskning, Finlands Akademi och statsrådets kansli

2.2.3 Bredbansprojekt inom programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland

a) Det är inte möjligt att fungera i det moderna utan samhället utan dataförbindelser. Fungerande bredband utgör en förutsättning för företagsverksamhet på landsbygden och för att det ska vara möjligt att bo på landsbygden. Dataförbindelserna på landsbygden är särskilt i Östra och Norra Finland för närvarande svagare än i tätorterna. Genom Programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland som inleddes 2014 har hittills beviljats stöd till 17 bredbandsprojekt. Bredbandsprojekt har genomförts enligt en andelslagsmodell i områden inom vilka operatörerna inte har varit intresserade av att producera kommersiella tjänster. Fungerande dataförbindelser ökar kommunens livskraft,

erbjuder invånarna möjligheter till delaktighet och påverkan, höjer levnadskomforten och ger kommuninvånarna en möjlighet att vara en del av informationssamhället. Kommunernas servicestruktur genomgår en reform i Finland och supersnabba bredbandsförbindelser erbjuder stora möjligheter för tjänsternas tillgänglighet.

b) Ur programmet för utveckling av landsbygden finansieras både investeringar i bredband på landsbygden och utvecklingsprojekt som syftar till att förbättra de elektroniska tjänsternas innehåll och tillgänglighet. Finansiering ansöks regionalt av NTM-centralen eller av den lokala Leader-gruppen.

c) Tidsschema: Landsbygdsprogrammet genomförs åren 2014–2020. Finansieringen av bredbandsprojekt uppgår till ca 30 miljoner euro.

d) Ansvarig part: jord- och skogsbruksministeriet, trafik- och kommunikationsministeriet, Kommunikationsverket, Landsbygdsverket

3. Stöd till kommunal och regional demokrati i strukturomvandlingen

Enligt grundlagsutskottet ska särskild uppmärksamhet fästas vid demokratin i regionen, landskapet och lokalt i det rådande läget när det håller på att inträffa betydande förändringar bland annat till följd av omorganiseringen av social- och hälsovården. Utskottet anser det vara viktigt att den representativa demokratin stärks i reformerna och verkliga möjligheter till inflytande tryggas såväl för kommuninvånarna som för dem som använder tjänsterna.

Enligt vissa bedömningar har beslutsfattandet rymt allt längre bort ur kommuninvånarnas perspektiv betraktat. Många av ärendena inom kommunsektorn har överförts från kommunens direkta beslutsfattande till olika samkommuner, kommunernas samarbetsorganisationer och kommunala aktiebolag. Kommuninvånarna har i egenskap av röstare svårt att förstå vilka alternativ som finns inom beslutsfattandet och vem som bär ansvaret för politiken som utövas. Ur demokratipolitikens synvinkel borde uppmärksamhet fästas vid hur beslutsfattandet kan förnyas så att det ska vara mer transparent med tanke på en fungerande demokrati. Medborgarna bör ha bättre förutsättningar att bilda sig en uppfattning om vem som ansvarar för den politik som utövas och vilka slags alternativ man kan välja mellan i beslutsfattandet. Undersökningar visar att det finns utrymme för förbättring i handlingsmodellerna såväl för lokal och regional påverkan som för närdemokrati.

Målet med den nya kommunallagen (410/2015) är att främja förverkligandet av den kommunala demokratin. Kapitel 5 i lagen som handlar om delaktighet ska börja tillämpas i början av nästa fullmäktigeperiod 1.6.2017. Beredningen av social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen och av lagstiftningen gällande dem pågår som bäst, landskapslagen medräknad. Regeringens utkast till proposition om landskapslag innehåller paragrafer om val och rättigheter att delta på landskapsnivå. Målet är att lagstiftningen gällande landskapen, inklusive landskapslagen, ska stegvis träda i kraft 1.7.2017–1.1.2019.

Målet med projekten inom handlingsprogrammet är att på en konkret nivå stöda förverkligandet av rättigheterna till delaktighet och ibruktagning av möjligheterna till delaktighet och spridning av goda förfaranden både i kommunerna och i landskapen som ska bildas.

3.1 Nya projekt som inleds

3.1.1 Elektroniskt system för att göra landskapsinitiativ

a) Kommuninvånarnas initiativrätt och kommunal folkomröstning är för kommunerna bland de viktigaste av de lagstadgade demokratiska medlen. Enligt propositionen till landskapslag bör i landskapslagen inkluderas en bestämmelse gällande initiativrätt. Initiativrätten skulle gälla all verksamhet och uppgifter i landskapet.
b) I projektet verkställs ett datasystem (systemet för landskapsinitiativ) med vilket invånarna i landskapet kan göra initiativ och som motsvarar medborgar- och invånarinitiativet.
c) Tidsschema: 2017–2019. Kostnaderna för genomförande av projektet uppskattas till ungefär 150 000 euro. Vidare ska kostnaderna för administration beaktas.
d) Ansvarig part: justitieministeriet

3.1.2 Försök med digikommuner för att främja planeringen av metoder för delaktighet och inflytande och för tjänster som utgår från kommuninvånarna

a) Digikommunförsök i vilka metoder för delaktighet och inflytande samt planering av invånarorienterade tjänster utvecklas. Försöken utgår från kommunernas behov och i dem är det möjligt att utnyttja de möjligheter till delaktighet som den nya kommunallagen erbjuder. Målet är att främja fördomsfri utveckling av kommunernas handlingssätt och metoderna för tjänsteproduktion som ökar kommuninvånarnas välmående och den framtidsinriktade planeringen och förbättrar förutsättningarna för förändringsledning. Avsikten är att via försök som görs i kommunerna åstadkomma på bevis baserade inbesparingar och/eller bromsa upp kostnadstillväxten i kommunerna med hjälp av digitalisering och att åstadkomma kostnadsbesparingar samtidigt som kommuninvånarnas serviceupplevelse och interaktionen mellan kommunen och invånarna blir bättre.
b) Försöken omfattar utveckling av metoder för delaktighet och inflytande. Avsikten är att skapa goda förfaranden som kan utnyttjas även av de andra kommunerna.

c) Tidsschema: 2016–2017 (pågår eventuellt längre)
d) Ansvarig part: finansministeriet, justitieministeriet och Finlands Kommunförbund

3.1.3 Medborgarkommunikation kring social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen, informationskampanj om landskapsvalen och deras funktion samt kommunikation om nya möjligheter till delaktighet och utvärdering av reformen

a) Grundandet av en ny förvaltningsnivå inverkar på många sätt på medborgarnas vardag och demokratin. En del av de tjänster som medborgarna behöver överförs bl.a. från kommunerna till landskapens organisationsansvar och deltagandet kanaliseras i fortsättningen till såväl kommunerna som landskapen. Syftet med landskapslagen är att skapa förutsättningar för delaktighet för invånarna i landskapet, för interaktion mellan landskapet och dess invånare samt för att främja förvaltningens öppenhet och kundorientering. Hur väl demokratin i landskapet fungerar beror i stor utsträckning på hur mycket invånarna är intresserade av att påverka och vill delta i landskapets verksamhet och på i vilken grad landskapen implementerar de sätt för inflytande och delaktighet som landskapslagen möjliggör. Det är viktigt redan under beredningen av reformer att säkerställa heltäckande information om de kommande förändringarna till medborgarna. Det behövs även information om och utvärdering av medborgarnas behov och åsikter och beaktandet av dem som stöd för genomförandet av reformen.
b) Åtgärder för medborgarkommunikation om social- och hälsovårdsreformen och om landskapsreformen förbereds som ett led i ändringsstödet för reformen. Åtgärderna omfattar bl.a. en informationskampanj om landskapsvalen och rättigheterna att delta i landskapen. I statsrådets forsknings- och utredningsprojekt (stöd till genomförandet av social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen) utvärderas bland annat på vilket sätt olika invånargrupper har involverats i beredningen av reformen och utreds invånarnas åsikter om och erfarenheter av reformen. Även Institutet för hälsa och välfärd THL har för avsikt att genomföra en bred befolkningsenkät vart fjärde år från och med 2018. I enkäten utreds medborgarnas åsikter om social- och hälsovårdsreformen, social- och hälsovårdstjänsterna och konsekvenserna av reformen.
c) Tidsschema: 2016-2019
d) Ansvarig part: finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och justitieministeriet

3.1.4 Specialutbildningen Grunderna för delaktighet blir till en del av förändringshandledningen gällande social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen

a) Eventuell specialutbildning om medborgarnas delaktighet ordnas som ett led i förändringshandledningen gällande social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen. Social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet planerar en handledande utbildning som stöd för reformen av social- och hälsovården och hela regionförvaltningen. Utbildningen ger färdigheter att genomföra förändringen till dem som bereder och fattar beslut om förändringen i regionen. Genom handledningsprogrammet vill man ge dem som genomför förändringen bättre beredskap att genomföra strategiska förändringar på systemnivå. Utbildningen skulle genomföras i etapper från och med hösten 2017. En särskild utbildning om medborgarnas delaktighet kunde genomföras som en del av utbildningen eller förändringsprogrammet på riksnivå gällande social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen. Alla som deltar i utbildningen får information, praktiska redskap och kunnande om metoder för ibruktagning av sätt för delaktighet som motsvarar medborgarnas behov och för utnyttjande av dem i sitt arbete och sin organisation. Syftet med utbildningen skulle vara att stärka kompetensen hos arbetstagarna inom den offentliga sektorn och särskilt i de kommande landskapen, och ge dem som deltar i utbildning redskap för att genomföra deltagandeprocesser och utnyttja resultatet av dem.

b) Målet med utbildningen är att frågor om demokrati och delaktighet och strukturer och förfaranden för dem ska beaktas redan när landskapen grundas och verksamheten inleds. Målet är även att säkerställa att det i landskapen finns djupare expertis och kunskap om metoderna för delaktighet och inflytande.

c) Tidsschema: 2017 -

d) Ansvarig part: finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, justitieministeriet och Finlands Kommunalförbund

3.2 Pågående projekt

3.2.1 Projektet Framtidens kommun

a) Kommunernas roll förändras avsevärt till följd av social- och hälsovårdsreformen och landskapsreformen. I projektet Framtidens kommun fastställs i enlighet med regeringsprogrammet utifrån det parlamentariska arbetet en vision för framtidens kommun 2030, förändringen i kommunernas roll och ställning och kommunernas uppgifter i förhållande till landskapen. Regeringen främjar en förändring av de framtida kommunernas roll från en arrangör av grundläggande tjänster till en allt starkare roll som främjare av livskraften, sysselsätt-

ningen och företagsamheten i området och ger kommunerna ökad beslutsmakt särskilt i frågor som gäller livskraft.

b) Projektets insatsområde utgörs av kommunens roll som främjare av livskraft, företagsamhet och sysselsättning samt av välmående och hälsa och aspekten för kommunal demokrati. I projektet kartläggs nödvändiga lagändringar och kommunalpolitikens behov på lång sikt och bereds nödvändiga ändringar i lagstiftningen. I projektet granskas även bland annat organisationernas roll i framtidens kommun.

c) Tidsschema: 1.1.2016–31.3.2019

d) Ansvarig part: finansministeriet. Samarbete: miljöministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, justitieministeriet, trafik- och kommunikationsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet samt Finland Kommunförbund.

3.2.2 Projektet Invånarna i fokus i landskapsreformen

a) Landskapsreformen är en av de mest omfattande förvaltningsreformerna inom kommunsektorn och genomförandet av den kräver ändringsstöd på bred bas. Målet för projektet Medborgarna i fokus är att öka dialogen mellan kommunerna, regionerna och staten.

b) Projektet stöder organisationerna som svarar för planeringen av landskapets verksamhet till medborgarnas delaktighet, särskilt till att utgå från användarna när regionerna planeras och senare för att etablera användarorientering som en del av regionernas bestående handlingssätt genom att inverka på åsikterna och öka förståelsen för hur viktigt det är att den kommunala demokratin blir mångsidigare. Till projektets handlingssätt hör informationsförmedling, materialproduktion, utbildning och nätverksverksamhet.

c) Tidsschema: hösten 2016–2017

d) Ansvarig part: Finlands Kommunförbund. Samarbete: justitieministeriet, finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet

4. Ökat hörande och interaktiv beredning

Enligt resultatet av en utredning över lagberedningen och utvärderingen av effekterna som OECD utfört[105] förverkligas hörande i författningsberedningen i Finland något bättre än i genomsnitt i OECD-länderna. Finland ligger dock något bakom toppländerna inom OECD beträffande hörande inom författningsberedningen.

Enligt OECD:s utredning placerar sig Finland tydligt under genomsnittet i OECD-länderna beträffande utvärderingen av effekterna av författningsberedningen. Särskilt i utvärderingen av effekterna av författningar på lägre nivå och i efterhandsutvärderingen av lagar samt författningar på lägre nivå är Finland bland de svagaste OECD-länderna. Finlands mål är att stärka det sektoröverskridande samarbetet och koordineringen samt uppföljningen i författningsberedningen.

Åtgärderna inom handlingsprogrammet stöder regeringsprogrammets mål att stärka beslutsfattande som grundar sig på kunskap och öppenhet samt utnyttja handlingssätt som stöder försök och medborgarnas delaktighet. Dessutom följer åtgärderna statsrådets demokratipolitiska mål för en öppen förvaltning på lång sikt vilka ingick som en riktlinje i statsrådets demokratipolitiska redogörelse som överlämnades till riksdagen 2014.

4.1 Nya projekt som inleds

4.1.1 Projektklinik som hänför sig till hörande inom lagberedningen

a) Justitieministeriet har tillsatt en samarbetsgrupp för utveckling av lagberedningen som ska fortsätta samarbetet mellan ministerierna med målsättningen att utveckla lagberedningen. En av dess uppgifter är att främja iakttagandet av bra lagberedningsförfarande och spridning av goda förfaranden inom lagberedningen. Vidare tillsattes en underarbetsgrupp för perioden 1.7.2016–

105 OECD 2015 Indicators of Regulatory Policy and Governance

31.3.2019. Underarbetsgruppens uppgift är att stöda samarbetet med och planmässigt hörande av intressentgrupperna i författningsberedningen. I sammanhanget beaktas särskilt hörande av olika befolkningsgrupper, exempelvis barn och unga.

b) Underarbetsgruppen har i uppdrag att grunda en projektklinik vars uppgift är att stöda författningsberedarna i frågor som hänför sig till samarbete med och hörande av intressentgrupperna. Det är vidare arbetsgruppens uppgift att utvärdera utvecklingsmål och föreslå åtgärder till samarbetsgruppen bland annat utifrån erfarenheter från projektkliniken.

c) Tidsschema: 2016–2019

d) Ansvarig part: justitieministeriet Samarbete: statsrådets kansli, utrikesministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och trafik- och kommunikationsministeriet

4.1.2 Interaktiv beredning: implementering av det elektroniska utlåtandeförfarandet och hörandet inom förvaltningen

a) Finland har förbundit sig att främja medborgarnas möjligheter till delaktighet och tillträde till offentliga tjänster med hjälp av digitalisering.

b) Projektet har som mål att i ministerierna implementera de elektroniska medlen för hörande utlåtande.fi och dinåsikt.fi genom att utbilda tjänstemän och erbjuda stöd för ibruktagning av tjänsterna.

c) Tidsschema: 2016–2019

d) Ansvarig part: justitieministeriet Samarbete: alla ministerier

4.1.3 Medborgarpåverkan inom landskapsvård

a) Landskapsvårdsområden som grundas med stöd av naturvårdslagen kommer att vara en viktig faktor inom lokalt främjande av medborgarinflytande. Områdena grundas i nära samarbete med lokala aktörer, exempelvis byföreningar och kommuner. Landskapsvårdsområdena motsvarar målen om interaktiv landskapsvård och en positiv gemenskapskänsla som byggs upp via landskapet som framförs i Europeiska landskapskonventionen. Etableringsprocesserna har utvecklats allt mer i riktning av lokal beredning på ett sådant sätt att initiativet till etablering görs av de lokala byföreningarna. Eftersom landskapsvård grundar sig på frivillig verksamhet är medborgarorientering och uppmuntran till delaktighet viktiga förutsättningar för grundandet av områdena.

b) Utgångspunkten för planeringen av ett landskapsvårdsområde är ett motiv med ursprung på orten, det kan hänföra sig till medvetenhet om värdet av bymiljöer, hembygdsanda, tryggandet av jordbruksnäringar, utveckling av landsbygdsturism eller andra grunder för att värna om kulturlandskapets värden. Ett

beslut om grundande av landskapsvårdsområdet uppgörs och en vård- och bruksplan bifogas till det. Planen uppgörs i nära samarbete med lokala invånare, markägare och föreningar. NTM-centralen hjälper i praktiken med koordineringen av arbetet och uppgörandet av en publikation om vårdplanen, men principerna och målen för landskapsvården bereds på initiativ av medborgarna. I praktiken sker det genom att man samlas runt kartor och går genom byarna tillsammans. När målen som är viktiga med tanke på landskapsvården har hittats gör man med hjälp av myndigheternas arbete och rådgivning ett utkast till lämpliga vårdmål och -metoder för de olika målen och tar reda på stödformerna som kan användas. Under utarbetandet av vårdplanen begrundas även behovet av att grunda ett landskapsvårdsområde och innehållet i beslutshandlingen. Planering som uppmuntrar till delaktighet förutsätter att tillräckligt med tid reserveras för projektet. Området grundas inte, om det inte på orten upplevs finnas ett behov för det. Efter att landskapsvårdsområdet har grundats samlar man ihop en delegation som representerar byföreningarna, de lokala och regionala myndigheterna och övriga intressentgrupper. Delegationen fungerar som ett forum för diskussionen om utveckling av landskapsvården och om praktiska åtgärder.

c) Tidsschema: Det senaste landskapsvårdsområdet håller på att skapas i Kitee, i Totkunniemi i Kesälahti. Beredningen sköts lokalt. Tidsschemat preciseras när projektet framskrider. Det preliminära målet för grundande av området är under 2017–2018. Andra landskapsvårdsområden börjar förberedas allt eftersom det görs initiativ om dem. För att inleda projekten krävs berednings- och styrningsresurser av NTM-centralerna vilket i vissa fall kan vara en flaskhals.

d) Ansvarig part: miljöministeriet

4.1.4 Medborgarinflytande och kulturmiljö

a) Den demokratiska dimensionen utgör en väsentlig del av Kulturmiljöstrategin 2014–2020 som statsrådet godkänt genom sitt principbeslut. Ett av målen för strategin är att via gemensamt utförande och deltagande få människorna att identifiera sina kulturmiljöers värden och sörja för att de bevaras och blir starkare. Strategins vision är att 1) Människorna uppskattar kulturmiljön och arbetar aktivt för den; 2) En välskött kulturmiljö lever i tiden och behåller sina särdrag; 3) Den offentliga förvaltningens resurser har riktats så att de styr en kontrollerad omvandling av kulturmiljön; och 4) En mångsidig kulturmiljö öppnar möjligheter till framgång för näringslivet. Betydelsen av medborgardemokrati betonas särskilt i den första punkten av visionen.

b) Ett viktigt medel för aktivering av medborgarorganisationer och olika parter att uppnå strategins mål är den kulturmiljöförbindelse på webbplatsen för

samhällsförbindelsen för hållbar utveckling[106] som de berörda ministerierna startade 2015. Ministerierna förband sig att för egen del genomföra planen för verkställande av Kulturmiljöstrategin och utmanade samtidigt bland annat organisationer och medborgare att genomföra kulturmiljöstrategin och att på webbplatsen sitoumus2050.fi ingå en förbindelse om åtgärder för en hållbar utveckling i syfte att främja strategin. Sammanlagt nio kulturmiljöförbindelser har gjorts fram till slutet av september 2016. Ministeriernas mål är 100 förbindelser fram till slutet av 2020. Gruppen för koordinering av verkställandet av kulturmiljöstrategin som tillsatts av miljöministeriet och undervisnings- och kulturministeriet följer upp och koordinerar förverkligandet av Kulturmiljöstrategin och projekten som främjar den. Ministerierna försöker i samband med strategin att förbättra medborgarnas verksamhetsmöjligheter även till exempel genom bättre informationsutbud. Medborgarorganisationernas och medborgarnas demokratiska möjligheter att njuta av sin kulturmiljö och även bära ansvar för den står i fokus i verksamheten. Ministerierna fortsätter att samarbeta med medborgarorganisationerna och medborgarna för att verkställa Kulturmiljöstrategin och stöda kulturmiljöarbetet. Kulturmiljöförbindelser och kommunikation om dem är ett särskilt samarbetsredskap. Kulturmiljöstrategin genomförs även genom att delta i Europeiska rådets och Europeiska kommissionens program European Heritage Days. Helheten som i Finland genomförs under namnet Kulturmiljödagarna erbjuder alla en möjlighet att ordna evenemang kring kulturmiljön eller att delta i evenemang för allmänheten som ordnats av någon annan. För barn och unga ordnas tävlingen Kulturmiljöskaparna. Projektfinansiering från programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland används som ett medel för att genomföra Kulturmiljöstrategin.

c) Kulturmiljöstrategins målår är 2020 och fram till dess styr strategin miljöministeriets och undervisnings- och kulturministeriets kulturmiljöarbete. Evenemang för att öka och utveckla samarbetet ordnas efter behov.

d) Ansvarig part: miljöministeriet, undervisnings- och kulturministeriet. Samarbete: jord- och skogsbruksministeriet

4.1.5 Öppen förvaltning och tydlig kommunikation

a) Finland anslöt sig till Partnerskapsprogrammet för öppen förvaltning (OGP Open Government Partnership) 2013. Målet för partnerskapsprogrammet är att främja en mer transparent, framgångsrik och ansvarsbärande förvaltning. Genom att öppna förvaltningens verksamhet och information säkerställs medborgarnas och medborgarorganisationernas möjlighet att delta i utvecklandet

106 http://sitoumus2050.fi

av samhället och bekämpas korruption. Verkställandet av den tredje handlingsplanen inleds 1.7.2017.

b) Den öppna förvaltningen arbetar tillsammans med ministerierna, ämbetsverken och kommunerna för att öppna den offentliga förvaltningens verksamhet och information. Ett av insatsområdena för den tredje handlingsplanen för en öppen förvaltning kommer sannolikt att vara öppen landskapsförvaltning och tydlig information och kommunikation om dess olika strukturer och beslutsmodeller, dvs. förståelighet. Det är viktigt att landskapsförvaltningen genast från starten är så öppen som möjligt i verksamheten på praktisk nivå och i inställningen. Detta mål kan stödas till exempel genom att inkludera det i landskapsledarnas utbildning.

c) Arbetet med att uppgöra den tredje Handlingsplanen för öppen förvaltning pågår i samarbete med medborgarorganisationerna och medborgarna och den ska verkställas 1.7.2017–30.6.2019.

d) Ansvarig part: finansministeriet. Samarbete: övriga ministerier, medborgarorganisationer och kommuner.

4.2 Pågående projekt

4.2.1 Delaktighetsläger och demokratiutmärkelse

a) Verkställandet av den andra handlingsplanen för Handlingsprogrammet för öppen förvaltning pågår som bäst. Handlingsplanens förbindelser utgörs av: överskådlig förvaltning, förvaltningen som möjliggörare, öppen verksamhet och barn och ungas samt åldringars delaktighet.

b) Stödgruppen för verkställandet av en öppen förvaltning stöder verkställandet av handlingsplanen och aktiverar aktörer inom förvaltningen till att främja en öppen förvaltning. I stödgruppen sitter representanter för statsförvaltningen, kommunerna och medborgarorganisationerna. Inom projektet förekommer mycket samarbete kring handlingsplanens åtgärder och evenemang även med andra parter allt från den offentliga förvaltningen till medborgarorganisationerna. En delaktighetslägerdag ordnas för barn, unga och åldringar 27.4.2017. Delaktighetslägerdagen stärker kommunikationen mellan generationerna om frågor gällande delaktighet och ökar förståelsen om meningsfulla sätt för delaktighet. Statens tjänstemän och tjänsteinnehavare från kommunerna deltar på lägerdagen. Under lägerdagen planerar barn, unga och åldringar tillsammans hur åldrandet ser ut i framtiden. Antalet deltagare är omkring 60 personer. Demos Helsinki svarar för planeringen och faciliteringen av delaktighetslägerdagen. Finansministeriet, justitieministeriet och Kommunalförbundet beviljar demokratiutmärkelsen till aktörer eller organisationer som har främjat

en öppen förvaltning och delaktighet samt demokratin. Temat för utmärkelsen år 2017 är att göra tillsammans och partnerskap. Utmärkelsen utdelas till en representant för kommunen och en representant för statsförvaltningen.

c) Tidsschema: våren 2017

d) Ansvarig part: finansministeriet. Samarbete: justitieministeriet, trafik- och kommunikationsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Finlands Kommunalförbund, Finlands social och hälsa rf., Mannerheims barnskyddsförening, Finlands Ungdomssamarbete – Allianssi ry, Enter ry, Östra Lapplands samkommun, Barnombudsmannens byrå, Institutet för de inhemska språken, Riihimäki stad, Helsingfors stad och Valli ry.

5. Främjande av verksamhetsförutsättningarna för organisations- och frivilligverksamhet och rivande av hinder

Med medborgarsamhället avses den så kallade tredje sektorn i samhället som fungerar parallellt med staten och marknaden. Frivilliga aktörer, eget initiativ och allmännyttighet är typiska för medborgarsamhället. Ett fungerande medborgarsamhälle med många röster är en del av demokratin eftersom det stärker medborgarnas delaktighet, skapar nya sätt att agera och stärker förtroendet och interaktiviteten. Medborgarsamhället bidrar till välmående såväl genom att producera tjänster som att ge människor erfarenheter av delaktighet. Organisationerna producerar både direkt och indirekt samhällsnytta, bland annat materiellt, mentalt och socialt kapital, och kompletterar näringsverksamheten exempelvis inom skuggområdena för olika special- och kamrattjänster.

I framtiden kommer medborgarsamhället sannolikt att vara en allt viktigare samarbetspart. Det är möjligt att den tredje sektorns verksamhetsfält förändras avsevärt i samband med social- och hälsovårdsreformen som regeringen bereder, eftersom de riktlinjer som man känner till betonar valfrihet och mångproducentmodellen, varvid det är möjligt för den tredje sektorn att vid sidan av den privata och den offentliga sektorn delta i produktionen av social- och hälsovårdstjänster.

Verksamhetsförutsättningarna för medborgarsamhället måste förbättras bland annat genom att införa lättnader i förvaltningsförfaranden som gäller organisationer och frivilliga aktörer, och genom att stöda deras allmänna verksamhetsmöjligheter. I regeringsprogrammet ingår en riktlinje om detta.

Organisationerna upplever allmänt att deras verksamhetsmiljö har blivit svårare (hoten och riskerna hänför sig bland annat till de mänskliga och materiella resurserna inom föreningens verksamhet). Den viktigaste förändringsriktningen hänför sig till det allmännas,

näringslivets och den tredje sektorns roller och inbördes ställning. Som en följd av utvecklingen blir medborgarsamhället allt oftare tvunget att anpassa sin verksamhet efter verksamhetslogiken och spelreglerna för de övriga delområdena i samhället. Detta förutsätter av organisationerna allt mer kunskaper om upphandling och juridik vilket utgör en utmaning med tanke på likvärdigheten särskilt för små organisationer. Exempelvis lagstiftningen om frivilligverksamhet och handlingssätten utgör ett problem för många frivilliga aktörer.

Aktuella processer för de ekonomiska verksamhetsförutsättningarna för medborgarsamhället är också bland annat framskridandet av penningspelsfusionen (så kallade II-skedet), revideringen av upphandlingslagen, utredningen av beskattningen av stiftelser och allmännyttiga samfund och revideringen av penninginsamlingslagen.

Enligt regeringsprogrammet är Finland år 2025 ett land som förnyar sig, som bryr sig och som är tryggt, där var och en av oss kan känna sig viktig. I vårt samhälle råder förtroende. Organisationsarbete och frivilligverksamhet har blivit lättare och gemenskapskänslan ökat genom att normer har monterats ned. Enligt statsrådets demokratipolitiska redogörelse kommer den tredje sektorns betydelse allmänt att öka. I framtiden kommer medborgarsamhället att vara en allt viktigare samarbetspart. Medborgarsamhällets verksamhet ändrar snabbt form i den digitala tiden och det gäller för den offentliga förvaltningen att hänga med i denna förändring. Det finns ett klart och tydligt behov av en ny form av dialog och gemensam verksamhet. Det behövs gemensamma avtal mellan den offentliga sektorn, organisationerna och den privata sektorn om roller, försök i praktiken med nya verksamhetsmodeller och fördelning av resurserna på nya sätt i syfte att göra detta möjligt.

I handlingsprogrammet lyfts fram projekt som stöder verksamhetsförutsättningarna för medborgarorganisationerna och frivilligverksamhet.

5.1 Nya projekt som inleds

5.1.1 Utveckling och koordinering av förutsättningarna för frivilligverksamhet på statsrådsnivå

a) Statsrådet tillsatte i mars 2016 demokratinätverket och en av nätverkets uppgifter är att inom statsrådet koordinera utvecklingsåtgärder med anknytning till frivilligverksamhet. Målet är bland annat att göra författningar och anvisningar om frivilligverksamhet mer tillgängliga. Det är till nytta för de organiserande parterna, om författningar och anvisningar gällande organisering av frivilligverksamhet, exempelvis information om försäkringar och om skatte- och tillståndsärenden, samlas på ett ställe. Arbetskraftstjänsterna förändras i och

med landskapsreformen och det är viktigt att myndigheterna i samband med förändringen informeras om de arbetslösas rätt att utföra frivilligarbete.

b) Utvecklingen av verksamhetsförutsättningarna kring frivilligverksamhet koordineras, processerna i anslutning till ämnet uppföljs och information ges om bestämmelser och förfaranden som hänför sig till frivilligverksamhet. Ett informationspaket om frivilligverksamhet ska utarbetas och läggas i den nya suomi.fi-tjänsten.

c) Tidsschema: 2017-2018

d) Ansvarig part: justitieministeriet Samarbete: övriga ministerier

5.1.2 Främjande av frivilligarbete – frivillig 2017

a) Målet för projektet är att föra fram olika former av frivilligarbete och uppmuntra människor till att göra frivilligarbete.

b) I projektet ingår en radioprogramserie om frivilligarbete, artiklar om frivilligverksamhet, sakkunnigdiskussioner, lokala evenemang på biblioteken runtom i Finland samt en foto-, video- och multimediautställning i Helsingfors och Åbo.

c) Tidsschema: 2017

d) Ansvarig part: statsrådets kansli (Finland100-finansiering) Genomförande: vetenskapskommunikationsbyrån Kaskas Media och den internationella designstiftelsen.

5.1.3 Utredning av skattebehandlingen av stiftelser och föreningar

a) Skattebehandlingen av stiftelser och föreningar ska utredas i enlighet med regeringsprogrammet.

b) Som ett led i utredningen utvärderas omfattningen av tillämpningsområdet för ersättningar för skattefria kostnader och om tillräckligheten hos maximibeloppet för resekostnader.

c) Tidsschema: under regeringsperioden

d) Ansvarig part: finansministeriet

5.1.4 Invandrare i landsbygdens vardag

a) Målet för projektet Invandrare i landsbygdens vardag är att integrera invandrarna genom att så snabbt som möjligt få dem med på språkkurser, att delta i arbetsförsök eller att studera och att komma i kontakt med den infödda befolkningen till exempel genom olika hobbyer och evenemang. Avsikten är att dylika modeller för vardagen ska utvecklas till koncept och rapporteras i samband med projektet. Projektet har fått Leader-finansiering från EU:s landsbygdsfond. Projektet Invandrare i landsbygdens vardag sprider modeller för integration

som i praktiken har konstaterats fungera. Genom att dela ut information på seminarier, möten, presentationstillfällen och kurser är det möjligt att utveckla och förädla resultatbringande erfarenheter och spara på arbetet som aktörerna i de övriga regionerna utför.

b) Leader-handlingssättet har redan under flera finansieringsperioder hört till de verktyg som EU:s landsbygdsfond använder. Under finansieringsperioden 2014–2020 ingår Leader i Programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland. Projektet Invandrare i landsbygdens vardag har finansierats av den lokala utvecklingsföreningen i Punkalaidun, dvs. Leader-gruppen. Leader är utveckling på gräsrotsnivå som vem som helst enkelt kan delta i. Den bärande tanken är att lokal sakkunskap och lokalt kunnande ska utnyttjas inom utvecklingen. I Finland finns det 54 Leader-grupper (+1 på Åland) som gör upp sina egna utvecklingsprogram och väljer de projekt som ska genomföras. Styrelsen för Leader-gruppen ska iaktta den s.k. trepartsprincipen. Styrelsen för Leader-gruppen ska ha likvärdig representation av följande parter 1) lokal offentlig part, 2) samfund (organisationer, föreningar och stora företag) och 3) invånarna på landsbygden.

c) Tidsschema: Projektet som finansieras av Leader-gruppen Joutsenen reitti ry pågår i två år, 2016–2018, kostnaderna uppskattas till 84 000 euro. Finansieringen av projektet kommer från programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland för åren 2014–2020. I programmet har reserverats cirka 300 miljoner i offentliga medel för Leader.

d) Ansvarig part: Jord- och skogsbruksministeriet, Programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland 2014–2020, Finlands Leader-grupper, Landsbygdspolitiska rådet och Punkalaidun kommun.

5.2 Pågående projekt

5.2.1 Tillstånds- och besvärsprocesserna förnyas och elektroniska tjänster kring dem utvecklas.

a) Tillstånds- och besvärsprocesserna behandlas i anslutning till det spetsprojekt om smidigare författningar och avreglering av normer som ingår i regeringsprogrammet.

b) Ministerierna har fått i uppdrag att göra processerna smidigare och att övergå till anmälningsförfarandet i sådana situationer när det enligt EU-lagstiftningen är möjligt. Gruppen för verkställande av smidigare författningar som tillsattes av trafik- och kommunikationsminister Berner hösten 2015 följer upp hur lagstiftningen framskrider och åtgärderna för att verkställa spetsprojektet.

c) Tidsschema: Målet är att reformerna ska vara slutförda före utgången av 2018. Landskapsreformen inverkar på detta eftersom de nuvarande närings-, trafik- och miljöcentralerna och regionförvaltningsverken upphör att arbeta 31.12.2018 och deras uppgifter överförs i huvudsak till landskapen (18), statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsverk eller de övriga centrala ämbetsverken.
d) ansvarig part: alla ministerier.

5.2.2 Förutredning av förnyandet av lagen om penninginsamlingar

a) Inrikesministeriet har 18.8.2016 tillsatt ett förutredningsprojekt vars uppgift är att kartlägga nuläget och utvecklingsmålen inom penninginsamlingsverksamheten och utreda olika alternativ för genomförande i syfte att göra penninginsamlingsverksamheten smidigare, och samtidigt hålla fast vid målet för den gällande penninginsamlingslagen om förhindrande av oärlig verksamhet i samband med penninginsamlingar. I förutredningen utvärderas de offentliga samfundens ställning som verkställare av penninginsamlingar i större utsträckning än i de nuvarande bestämmelserna.
b) Förutredningens uppgift är att kartlägga nuläget och utvecklingsmålen inom penninginsamlingsverksamheten och utreda olika alternativ för genomförande i syfte att göra penninginsamlingsverksamheten smidigare, och samtidigt hålla fast vid målet för den gällande penninginsamlingslagen om förhindrande av oärlig verksamhet i samband med penninginsamlingar. I förutredningen utvärderas de offentliga samfundens ställning som verkställare av penninginsamlingar i större utsträckning än i de nuvarande bestämmelserna.
c) Tidsschema: Förutredningsprojektets mandatperiod är 18.8.2016–31.5.2017
d) ansvarig part: inrikesministeriet

6. Demokratifostran

Politisk delaktighet och intern medborgarkompetens är av central vikt för det politiska systemets legitimitet. Ur demokratins synvinkel betraktat är de viktigaste uppgifterna för utbildningen att ge alla medborgare handlingsberedskap för samhällelig och politisk delaktighet och inflytande. Uppgiften har en nära koppling till främjandet av jämställdhet inom utbildningen. Av den orsaken gäller sådana orsaker till oro som observerats i inhemska och internationella undersökningar om jämlikhet i utbildningen även demokratin. Det finländska utbildningssystemet är känt för en lyckad kombination av kunnande på hög nivå, jämlikhet och effektivitet. Finlands modell har haft en inverkan på den internationella utbildningspolitiken. De finländska elevernas läskunskaper och kunskaper i matematik och naturvetenskaper ligger fortfarande på toppnivå i OECD:s PISA-undersökning. Skillnaderna i poäng mellan elevgrupper som är framgångsrika på olika nivåer berättar om att jämlikhet i utbildningen förverkligas. Finland är fortfarande ett av de mest jämlika länderna i världen. De nyaste forskningsrönen visar att vi håller på att förlora vår styrka som grundat sig på jämlik utbildning. Den socioekonomiska bakgrunden har större inverkan än tidigare på de ungas kunskaper. I Finland är skillnaderna mellan pojkar och flickor fortfarande exceptionellt stora. Kunskaperna hos elever med invandrarbakgrund utgör en utmaning för den finländska skolans jämställdhetsmål. Ojämlikhetsutvecklingen som observerats mer allmänt i det finländska samhället och även inom utbildningen utgör en av de största utmaningarna för förutsättningarna för delaktighet på lika villkor, aktörskap i samhället och därigenom även för en fungerande demokrati. En anhopning av överföringen av fattigdom över generationerna har en direkt förbindelse exempelvis till röstning. I likhet med utbildning och förmögenhet förärvs även röstandet.

Grundlagsutskottet[107] betonar vikten av att öka och utveckla demokratifostran när man vill stärka demokratin, höja röstningsaktiviteten och minska ojämlik delaktighet. Grundlagsutskottet är ense med de åsikter och utvecklingsförslag som framförs i kulturutskottets utlåtande[108] och påskyndar genomförandet av förslagen. Utskottet fäster uppmärksamhet

107 GrUU 3/2014 rd.

108 KuUU 7/2014 rd

vid att många finländare upplever sig ha en bristfällig medborgarkompetens. Även om de finländska medborgarnas kunskaper om politik ligger på en relativt hög nivå i en internationell jämförelse har finländarna inte stor tillit till sin medborgarkompetens.

Grundlagsutskottet fäster särskild uppmärksamhet vid betydelsen av praktisk erfarenhet och övning. Det bästa sättet att lära sig förfaranden och spelregler för demokrati och samhällspåverkan är att öva sig i olika praktiska situationer i den egna vardagen. Det är viktigt att barn och unga kan på ett sätt som motsvarar deras utveckling påverka lösningar som gäller dem själva och deras omgivning, bland annat i hemmen, daghemmen, skolorna och hobbyerna, och får genom detta positiva upplevelser som uppmuntrar dem även i fortsättningen att agera som aktiva medlemmar av gemenskapen. Det väsentliga är att påverkan är verklig och det handlar om riktiga beslut som är av betydelse i barnens och de ungas vardag.

Demokratifostran och människorättsfostran är inte identiska, men dock likriktade begrepp som stöder varandra. Individens demokratiska rättigheter och ansvar utgör kärnan i demokratifostran. Härvid betonas de färdigheter som krävs för ett aktivt och demokratiskt medborgarskap, exempelvis förståelse av samhället och politiken, kritiskt tänkande, kommunikationskunskaper och medborgarkompetens. Kärnan i demokratifostran gör det möjligt för barn och unga att delta i gemenskapsverksamhet i de demokratiska värdeidealens anda. Människorättsfostran är i sin enklaste form beteende som tar andra i beaktande, den handlar egentligen om fostran i att förstå, respektera och säkerställa de mänskliga rättigheterna. Den omfattar beredskap att försvara och iaktta normerna för de mänskliga rättigheterna i vardagslivet. Varje människas odelade människovärde och rättvisa behandling på lika villkor utgör kärnan i människorättsfostran.

Projekten i handlingsprogrammet stöder förverkligandet av demokrati- och människorättsfostran i utbildningen och ungas möjligheter att via övning få erfarenheter av delaktighet.

6.1 Nya projekt som inleds

6.1.1 Inlärning av delaktighet på lika villkor – främjande av delaktighet i skolorna som ett led i utvecklingen av demokrati- och människorättsfostran och verkställandet av nya läroplaner

a) De nya läroplanerna för grundläggande undervisning som trädde i kraft 2016 innehåller demokrati- och människorättsfostran och nya sätt att undervisa i dem. En paragraf om delaktighet och elevkårer har lagts till i lagen om grundläggande utbildning 2013. Paragrafen ålägger utbildningsanordnaren att främ-

ja elevernas möjligheter till inflytande och delaktighet i skolans verksamhet och beslutsfattandet i anknytning till den. För att göra det lättare att hitta ska nuvarande material om demokrati- och människorättsfostran och elektroniska deltagandekanaler samlas på ett ställe. Nya funktionella modeller tas i bruk, exempelvis skolval, organisationsbesök och olika slags temadagar som kan utnyttjas i skolorna och läroinrättningarna.

b) Ett försök görs om på vilket sätt samarbetet mellan skolorna och organisationerna kan stärkas för att undervisa i och uppmuntra till frivilligverksamhet. Försök görs med ibruktagning av elektroniska demokratitjänster i undervisningen och i elevkårsverksamheten och en modell skapas för skolorna. Material kommuniceras och marknadsförs till lärarna för att de ska ha bättre verktyg för att förverkliga de mål som fastställts för demokratifostran i de nya läroplanerna.

c) Tidsschema: 2017–2018.

d) Ansvarig part: undervisnings- och kulturministeriet och justitieministeriet. Samarbete: utbildningsstyrelsen

6.1.2 Stärkande av statsrådets tjänstemäns kunskaper om de grundläggande rättigheterna och mänskliga rättigheterna

a) Kunskaperna om de grundläggande och de mänskliga rättigheterna hos statsrådets tjänstemän stärks genom att utveckla webbmaterial och utbildning som handlar om de grundläggande och de mänskliga rättigheterna, bland annat som ett led i inskolningsprogrammet för nya tjänstemän och i författningsutbildningen. Projektet genomförs som samarbete mellan statsrådets program för de grundläggande och de mänskliga rättigheterna och statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram.

b) En kurs om de grundläggande och de mänskliga rättigheterna som riktar sig till statsrådets tjänstemän genomförs som ett pilotprojekt. Webbmaterialet för kursen och övrigt material om de grundläggande och de mänskliga rättigheterna samlas i statsrådets intranät där det är tillgängligt för alla tjänstemän i statsrådet. Vidare erbjuds tjänstemännen utbildning i frågor som gäller dataskydd och i samband med utbildningen fästs uppmärksamhet vid förverkligandet av integritetsskyddet och skyddet av personuppgifter i praktiken.

c) Tidsschema: 2017–

d) Ansvarig part: statsrådets kansli, statsrådets förvaltningsenhet, justitieministeriet

6.2 Pågående projekt

6.2.1 Målen för demokrati- och människorättsfostran och innehållet i lärarutbildningen

a) Det handlar om ett gemensamt projekt för alla lärarutbildningsenheter, dvs. såväl universitetens institutioner för lärarutbildning och yrkeshögskolornas yrkespedagogiska lärarhögskolor som utgår från en utredning som UKM[109] låtit utföra om demokrati och målen för och innehållen om mänskliga rättigheter i lärarutbildningen. Utredningen pekade på tydliga brister.

b) Arbetsgruppen utarbetade ett utvecklingskoncept utgående från rekommendationerna i utredningen och på basis av konceptet beviljades Jyväskylä universitet statsunderstöd för att förverkliga konceptet i praktiken i alla enheter för lärarutbildning under 2016. Jyväskylä universitet delade pengarna mellan Åbo universitet och yrkeshögskolan HAAGA-HELIA. Implementeringen av rekommendationerna och utvecklingsförslagen i utredningen genomförs i lärarutbildningen i samarbete mellan den yrkesinriktade och den allmänbildande lärarutbildningen och medborgarorganisationerna.

c) Tidsschema: Genomförande, utvärdering och rapportering av utvecklingsprogrammet 2016–2017.

d) Ansvarig part: undervisnings- och kulturministeriet samt lärarutbildningsenheterna vid universiteten och yrkeshögskolorna

6.2.2 Demokratifostran i integreringsutbildning för invandrare

a) I utbildningsstyrelsens föreskrift om grunderna för läroplanen för integreringsutbildning av vuxna invandrare[110] som trädde i kraft 2012 fastställs kunskaper om samhällets grundläggande strukturer och landkunskap som en del av integreringsutbildningen. Med tanke på demokratifostran är de viktigaste innehållen i integreringsutbildningen bland annat kunskaper om Finlands historia och samhälls- och ekonomisystem, medborgarens grundläggande rättigheter och skyldigheter, ungas, barns och familjers ställning och jämställdhet mellan könen.

b) De ansvariga parterna behandlar och utvärderar sinsemellan innehållet i integreringsutbildningen.

c) Tidsschema: 2016–

d) Ansvarig part: arbets- och näringsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, justitieministeriet

---

109 Undervisnings- och kulturministeriets utredningar 2014:18

110 http://www.oph.fi/download/139342_aikuisten_maahanmuuttajien_kotoutumiskoulutuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2012.pdf

7. Samhällelig verksamhetsomgivning och diskussionsklimat

Regeringen har uppställt som mål att Finland är ett öppet och internationellt land som är rikt på språk och kultur 2025 och att vår positiva inställning till varandra och omvärlden gör Finland unikt. Det svåra ekonomiska läget, osäkerhet med anknytning till den snabba samhällsförändringen och flyktingkrisen har dock skapat en grogrund för hatiskt språkbruk, extrema attityder och skarpa motsättningar både i Finland och i övriga Europa. Diskussionsklimatet i samhället har blivit spändare. Hatretoriken riktar sig särskilt till olika befolkningsgrupper, minoriteter och individer. Den skakar om grunderna för förtroende och känslan av trygghet. Hatretorik och upplevelsen av hot har redan lett till negativt beteende gentemot invandare och även mer allmänt mot människor som är olika.

Det är viktigt att inse att språket i sig självt är ett viktigt redskap för politisk förändring. Det definierar den tanke- och handlingshorisont inom ramen för vilken vi agerar. Därför är de förändringar som skett i språkbruket inom politiken och i samhället en betydande utmaning för en välfungerande demokrati.

Det allmänna har i uppgift att säkerställa förverkligandet av en rättsstat, demokrati och de mänskliga rättigheterna. Förtroende och medborgarnas inbördes respekt för varandra och institutionerna som upprätthåller dem utgör grundläggande faktorer för Finlands välfärd. Förtroende är en mycket viktig ingrediens i demokrati. Hatretorik och rasism innebär att vissa människogrupper blir tvungna att leva i ett klimat som öppet förnekar gruppens medlemmars ställning som likställda medlemmar av gemenskapen. Hatretorik kränker individens värde och begränsar rätten till självbestämmande, våra möjligheter att utvecklas och leva ett fullödigt liv tillsammans med andra. Ett människovärdigt liv som garanteras alla innebär att ingen ska behöva möta våld, hot eller fientlighet.

Stora mängder invandrare har på en kort tid kommit till Finland. De flesta finländare har bara lite erfarenhet av interaktion med invandrare. Orsaken till hatretorik och rasistiskt beteende kan även vara upplevelser och känslor av orättvisa, utanförskap, avsaknad av betydelse och ibland mobbning. Därför är det viktigt att öka delaktigheten och interaktionen,

stärka kunskapsbasen och förmågan att sätta sig in i någon annans ställning. Det är nödvändigt att gripa tag i hatretoriken och rasismen med såväl snabbverkande åtgärder som åtgärder som har en förebyggande effekt på uppkomsten av negativa fenomen.

Justitieministeriet publicerade i mars 2016 en utredning över hatretorik som riktar sig mot olika minoritetsgrupper[111]. Enligt utredningen bör åtgärderna för att förebygga och ingripa i störande uppträdande och hatretorik synas på medborgarnas nivå och i vardagsfunktionerna. Detta kräver ökad aktivitet och medvetenhet av medborgarna och mod att ingripa i problemet exempelvis genom olika slag av kampanjer. Föreningssektorn ska spela en stark roll i försvarandet av de mänskliga rättigheterna och produktionen av tjänster med låg tröskel.

Det internationella demokratiläget har försvagats i flera länder till följd av regionala konflikter, den ekonomiska depressionen samt begränsning av medborgarsamhällets och mediernas verksamhetsmöjligheter med åberopande av undertryckandet av extremrörelser. Å andra sidan har medborgarsamhällets möjligheter att påverka ökat bland annat till följd av information som delas ut på webben och spridningen av de sociala medierna. Stärkandet av demokratin ingår i de internationellt avtalade målen för en hållbar utveckling.

7.1 Nya projekt som inleds

7.1.1 Projekt för uppföljning och rapportering av demokratistöd för utvecklingssamarbete

a) Stärkandet av demokratin är en viktig delfaktor för hållbar utveckling och ett av insatsområdena för Finlands utvecklingspolitiska redogörelse och handlingsprogram. Åtgärderna som hänför sig till demokrati fördelas på flera program och projekt i Finlands utvecklingssamarbete. I syfte att få en helhetsbild är det nödvändigt att utveckla en modell för uppföljning med hjälp av vilken det är möjligt att följa förverkligandet av målen och utveckla funktionerna vidare.
b) Projektet följer upp särskilt utvecklingen av demokratin inom politiska institutioner, medborgarnas möjligheter till politisk påverkan, medborgarsamhällets verksamhetsförutsättningar och stödfunktioner för yttrandefriheten och skapar en resultatrapporteringsmetod för att följa upp verkställandet av nämnda stödfunktioner i form av ett utvecklingsprojekt.
c) Tidsschema 2017–2018
d) ansvarig part: utrikesministeriet

111 JM 7/2016

7.2 Pågående projekt

7.2.1 Fortbildning för lärare för arbete i en arbetsmiljö med mångfald

a) Undervisningspersonalen erbjuds fortbildning som ger konkreta verktyg för att arbeta i en mångformig arbetsmiljö, föra även obekväma samtal och för att möta varje ung person. Undervisningspersonalens kunskaper om att ingripa bland annat i hatretorik eller rasistiskt beteende och för identifiering av processer för och signaler på våldsam radikalisering ska stärkas. Genom utbildning försäkrar man sig om att de som arbetar med barn och unga har färdigheter att utföra sitt arbete på ett sådant sätt att de demokratiska värdena, medvetenheten om de mänskliga rättigheterna och känslan av delaktighet blir starkare hos barn och unga.

b) Fortbildningar ordnas genom att inbjuda olika experter som utbildare. Innehållet i fortbildningen utvecklas både nationellt och i samarbete med de övriga nordiska länderna genom att utnyttja utbildningsmaterial som producerats av bl.a. Europeiska rådet och UNESCO.

c) Tidsschema: Utbildningen har inletts i samarbete med Regionförvaltningsverket i Södra Finland våren 2016. Utbildningarna fortsätter i samarbete med de övriga regionförvaltningsverken hösten 2016 och under 2017.

d) Ansvarig part: undervisnings- och kulturministeriet. Samarbete: utbildningsstyrelsen, regionförvaltningsverken

7.2.2 Fri från hatretorik -ansökan om specialunderstöd som riktas till kommunernas ungdomsväsen

a) Ansökan om specialunderstöd riktad till ungdomsväsendet, dess syfte är att förebygga hatretorik och främja delaktighet och jämställdhet. Projekten som understöds riktar sig till alla unga. I understöden betonas interaktion under handledning mellan unga som tillhör olika grupper och gemenskapsverksamhet med metoder från ungdomsarbetet. Projekten kan omfatta evenemang, utbildning samt produktion och spridning av material eller de kan ordna gemensam fritidsverksamhet för unga med olika ursprung.

b) Statsunderstöd kan beviljas för projekt som bidrar till att öka ungas kunskaper om och förståelse för jämställdhet och de mänskliga rättigheterna och ger de unga starkare beredskap att agera mot hatretorik och diskriminering i alla deras uttrycksformer. Målet för projekten ska vara säkerställandet av att unga behandlas på lika villkor oberoende av deras etniska ursprung, språk, ålder, kön, religion eller hälsotillstånd. Projekten kan till exempel omfatta evenemang, utbildning samt producera och sprida material om ämnet. Planerad gemensam verksamhet ordnas för unga som tillhör olika grupper under deras fritid. Verksamheten har som mål att öka interaktion utan hatretorik mellan unga med

olika ursprung på ett sådant sätt att de ungas inbördes förståelse blir starkare och fördomarna minskar. De praktiska formerna för projektet kan variera.

c) Tidsschema: 2016–

d) Ansvarig part: undervisnings- och kulturministeriet och kommunerna

7.2.3 Det allmänna biblioteket som främjare av tillgång till information för invandrare och av kulturell delaktighet

a) Den nya lagstiftningen om allmänna bibliotek trädde i kraft från och med 1.1.2017. Lagen betonar det allmänna bibliotekets samhällsuppgift och verksamhet som främjare särskilt av aktivt medborgarskap, demokrati och yttrandefrihet samt livslångt lärande.

b) Syftet är att det allmänna biblioteket ska vara tillgängligt för alla och ett ställe som är öppet för alla och ett utrymme som såväl erbjuder tillgång till mångsidig information och kulturinnehåll som stöder individernas och samfundens agerande i medborgarsamhället. Målet är att det allmänna biblioteket ska för egen del främja befolkningens möjligheter att på lika villkor upprätthålla och utveckla sitt eget språk och sin kultur samt att frivilligt delta i kulturlivet och samhällsverksamhet. Det allmänna biblioteket förverkligar respekt för olikhet, dialog mellan kulturer och språkliga och kulturella rättigheter särskilt genom en mångsidig, mångspråkig och pluralistisk samling av material. Undervisnings- och kulturministeriet stöder de allmänna bibliotekens anskaffning av mångspråkigt material genom att bevilja ett separat årligt statsunderstöd till det Mångspråkiga biblioteket som verkar i anslutning till Helsingfors stadsbibliotek. Det Mångspråkiga biblioteket använder statsunderstödet för att skaffa material för användning i alla finländska allmänna bibliotek på språk som är sällsynta hos oss eller som inte används av många i Finland (s.k. invandrarspråk). År 2016 uppgår understödssumman till 190 000 euro. Undervisnings- och kulturministeriet beviljade det Mångspråkiga biblioteket i december ett separat statsunderstöd för kartläggning av asylsökandenas servicebehov.

c) Tidsschema: Statsunderstöd för det Mångspråkiga bibliotekets verksamhet beviljas årligen i februari–mars. Kartläggningen av asylsökandens servicebehov blev färdig i november 2016

d) Ansvarig part: undervisnings- och kulturministeriet och Helsingfors stadsbibliotek

Statsrådets dokument

- *Arviomuistio hallituksen esitysten laatimisohjeiden (HELO) uudistamisesta.* Oikeusministeriö OM 14/41/2015.
- *Avoin ja yhdenvertainen osallistuminen. Valtioneuvoston demokratiapoliittinen selonteko 2014.* VNS 3/2014 vp.
- *Hallinnon vuorovaikutuskäytäntöjen parantaminen (HAVU) -hanke. Loppuraportti 4.6.2009.* Helsinki: oikeusministeriö.
- *Hallituksen esitysten laatimisohjeet*. Oikeusministeriön julkaisuja 2004:4. Helsinki: oikeusministeriö.
- *Nettiäänestystyöryhmän loppuraportti.* Mietintöjä ja lausuntoja 28/2015. Helsinki: oikeusministeriö.
- *Nuorisolain uudistaminen.* Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:16. Helsinki: opetus- ja kulttuuriministeriö.
- *Parempaa vuorovaikutusta – Parempaa valmistelua.* Valtiovarainministeriön julkaisuja 35a/2008. Helsinki: valtiovarainministeriö.
- *Pormestarin ja alueellisten toimielinten suorat vaalit.* Valtiovarainministeriön julkaisuja 20/2015. Helsinki: valtiovarainministeriö.
- *Selvitys Suomen rahapelijärjestelmän vaihtoehtoisista ratkaisumalleista.* Sisäministeriön julkaisu 12/2015. Helsinki: sisäministeriö.
- *Vapaaehtoistyön koordinaatiota ja toimintaedellytysten kehittämistä selvittävän työryhmän raportti.* VM005:00/2015. Helsinki: valtiovarainministeriö.
- *Suomen kehityspoliittinen toimintaohjelma 2012.* Valtioneuvoston periaatepäätös 16.2.2012.
- *Sähköisen kuulemisen kehittäminen valtionhallinnossa, II vaihe.* Lausuntoja ja selvityksiä 2008:8. Helsinki: oikeusministeriö.
- *Säädöspolitiikan yhteistyöryhmän loppuraportti.* Mietintöjä ja lausuntoja 27/2015. Helsinki: oikeusministeriö.
- *Valtioneuvoston ihmisoikeusselonteko.* VNS 6/2014 vp.
- *Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta 2013.* Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 11/2013. Helsinki: valtioneuvoston kanslia.
- *Vuoden 2019 eduskunta- ja europarlamenttivaalien yhdistämistä selvittävän työryhmän asettaminen.* Asettamispäätös OM 20/021/2016.
- *Vuoden 2015 eduskuntavaalit: äänestyspaikkojen määrääminen ja niistä ilmoittaminen, vaalimateriaali, vaalitietojärjestelmän käyttö, vaalikoulutus ym.* Oikeusministeriön kirje OM 27/51/2014.

Regeringspropositioner och material från Risdagens utskott

- Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lotterilagen och av vissa lagar som har samband med den RP 32/2016 rd
- Grundlagsutskottets betänkande. GrUB 3/2014 vp.
- Framtidsutskottets utlåtande. FrUU 1/2014 vp.
- Kulturutskottets utlåtande. KuUU 7/2014 vp.

Lagar och förordningar

- Finlands grundlag 731/1999
- Föreningslag 503/1989
- Lag om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar 656/1990
- Lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet 621/1999
- Språklag 423/2003
- Saamisk spåkrlag 1086/2003
- Ungdomslag 1285/2016
- Lagom ändring av lagen om grundläggande utbildning 1267/2013
- Lag om ändring av vallagen 563/2015
- Kommunallag 410/2015
- Lag om medborgarinitiativ 12/2012

Forskningar och undersökningar

Arndt, C. ym. (2015). *2015 Indicators of Regulatory Policy and Governance: Design, Methodology and Key Results.* OECD Regulatory Policy Working Papers, No. 1, Pariisi: OECD Publishing.

Borg, Sami (toim.) (2006). *Suomen demokratiaindikaattorit. Oikeusministeriön julkaisu 2006:1*. Helsinki: oikeusministeriö.

Borg, Sami (toim.) (2013). *Demokratiaindikaattorit 2013. Selvityksiä ja ohjeita 52/2013. Helsinki: oikeusministeriö.*

Borg, Sami & Kestilä-Kekkonen, Elina & Westinen, Jussi (2015). Demokratiaindikaattorit 2015. Selvityksiä ja ohjeita 56/2015. Helsinki: oikeusministeriö.

Bäck, Maria & Kestilä-Kekkonen, Elina & Söderlund, Peter (2016). Suomalaisten poliittinen luottamus ja siihen vaikuttavat tekijät. Teoksessa Kimmo Grönlund ja Hanna Wass (toim.): *Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015.* Selvityksiä ja ohjeita 28/2016. Helsinki: oikeusministeriö, 379–397.

Castaneda, Anu E. & Rask, Shadia & Koponen, Päivikki & Mölsä, Mulki & Koskinen, Seppo (toim.) (2012). *Maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi – Tutkimus venäläis-, somalialais- ja kurditaustaisista Suomessa. Raportti 61/2012. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.*

Christensen, Henrik Serup & Karjalainen, Maija & Setälä, Maija (2016). Kansalaisaloite poliittisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Teoksessa Kimmo Grönlund ja Hanna Wass (toim.): *Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015.* Selvityksiä ja ohjeita 28/2016. Helsinki: oikeusministeriö, 435–456.

Christensen, Henrik Serup & Jäske, Maija & Setälä, Maija & Laitinen, Elias (2016). *Demokraattiset innovaatiot Suomessa – Käyttö ja vaikutukset paikallisella ja valtakunnallisella tasolla.* Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 56/2016. Helsinki: valtioneuvoston kanslia.

Denny, Kenny & Doyle, Orla (2007a). *Analysing the relationship between voter turnout and health in Ireland.* Irish Medical Journal 100(8), 56–58.

Denny, Kevin & Doyle, Orla (2007b). *"…Take up thy bed, and vote": Measuring the relationship between voting behavior and indicators of health.* European Journal of Public Health 17(4), 400–401.

Grönlund, Kimmo (2016). *Eduskuntavaalit 2015*. Teoksessa Kimmo Grönlund ja Hanna Wass (toim.): *Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015*. Selvityksiä ja ohjeita 28/2016. Helsinki: oikeusministeriö, 58–75.

Helander, Voitto & Johansson, Jan (1998). *Det statliga kommittéväsendet: en jämförelse mellan Sverige och Finland*. Turku: Åbo Akademi.
Järnefelt, Noora & Nivalainen, Satu & Salokangas, Sampsa & Uusitalo, Hannu (2014). *Sosioekonomiset erot: työurat, eläkkeelle siirtyminen ja eläkejärjestelmä*. Eläketurvakeskuksen raportteja 01/2014. Helsinki: Eläketurvakeskus.
Kallio, Johanna & Kauppinen, Timo & Erola, Jani (2016). *Cumulative socioeconomic disadvantage and secondary education in Finland.* European Sociological Review 32 (5): 649-661
Kivivuori, Janne & Kuitunen, Laura & Lehti, Martti (2016). *Sosioekonominen asema ja suhtautuminen tuomioistuimiin: onko väestöryhmien välillä eroja? Lakimies* 114(3–4), 428–459.
Korhonen, Johanna (2010). *Ehdokkaat esiin! Miten julkinen valta voi tukea vaaliehdokkaiden maksutonta näkyvyyttä ja äänestäjien tiedonsaantia.* Selvityksiä ja ohjeita 33/2010. Helsinki: oikeusministeriö.
Korhonen, Nita & Jauhola, Laura & Oosi, Olli & Hannu-Pekka Huttunen (2016). *"Usein joutuu miettimään, miten pitäisi olla ja minne olla menemättä" Selvitys vihapuheesta ja häirinnästä ja niiden vaikutuksista eri vähemmistöryhmiin*. Oikeusministeriön julkaisu 7/2016. Helsinki: oikeusministeriö.
Kytö, Hannu & Kral-Leszczynska, Monika (2015). *Muuttoliikkeen voittajat ja häviäjät – Tutkimus alueiden välisistä muuttovirroista. Helsinki: Kunnallisalan kehittämissäätiö.*
Kytö, Hannu & Kral-Leszczynska, Monika & Koistinen, Katri & Peura-Kapanen, Liisa (2016). Muuttovirtojen vaikutus alueelliseen eriytymiseen pääkaupunkiseudulla. Tutkimus alueiden välisistä muuttovirroista. Kuluttajatutkimuskeskus 2016:1. Helsinki: Helsingin yliopisto, politiikan ja talouden tutkimuksen laitoksen julkaisuja.
Lahtinen, Hannu & Wass, Hanna & Sund, Reijo (2015). Terveyden vaikutus nuorten vaaliosallistumiseen ja näkemyksiin perusturvasta. Teoksessa Sami Myllyniemi (toim.), Ihmisarvoinen nuoruus. Nuorisobarometri 2014. Nuorisoasiain neuvottelukunnan julkaisuja, 51. Helsinki: opetus ja kulttuuriministeriö, 171–183.
Mattila, Miko & Söderlund, Peter & Wass, Hanna & Rapeli, Lauri (2013). *Healthy voting: the effect of self-reported health on turnout in 30 countries. Electoral Studies* 32(4), 886–891.
Maunu, Antti & Katainen, Anu & Perälä, Riikka & Ojajärvi, Anni (2016). Terveys ja sosiaaliset erot: mitä on tutkittu ja mitä tarvitsee vielä tutkia? Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti 53(3), 189–201.
OECD (2015). *In it together: Why less inequality benefits all*. Pariisi: OECD Publishing.
Opetushallitus (2012). *Aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteet 2012. Määräykset ja ohjeet 2012:1. Helsinki: Opetushallitus.*
Pirkkalainen, Päivi & Wass, Hanna & Weide, Marjukka (2016). Suomen somalit osallistuvina kansalaisina. Yhteiskuntapolitiikka 81(1), 69–77.
Polvinen, Anu (2016). *Socioeconomic status and disability retirement in Finland: Causes, changes over time and mortality.* Studies 05/2016. Helsinki: Finnish Centre for Pensions.
Rapeli, Lauri (2014). *Comparing local, national and EU knowledge: The ignorant public reassessed.* Scandinavian Political Studies 37(4), 428–4 46.
Rapeli, Lauri & Borg, Sami (2016). *Kiinnostavaa mutta monimutkaista: tiedot, osallistuminen ja suhtautuminen vaikuttamiseen.* Teoksessa Kimmo Grönlund ja Hanna Wass (toim.): *Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015.* Selvityksiä ja ohjeita 28/2016. Helsinki: oikeusministeriö, 358–378
Sirniö, Outi (2016). *Constrained life chances: Intergenerational transmission of income in Finland*. Publications of the Faculty of Social Sciences 16 (2016), Sociology. Helsinki: University of Helsinki.
Slant, Outi & Kati Rantala (2013). *Vaikutusten arviointi ja lainvalmistelun perustietoja vuoden 2012 hallituksen esityksissä*. OPTL:n tutkimustiedonantoja 122
Suomen nuorisoyhteistyö – Allianssi ry. & SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry. & Valo, valtakunnallinen liikunta- ja urheiluorganisaatio ry. (2015). *Yhdistysten hyvä hallintotapa –suositus.*
Tarkiainen, Lasse (2016). *Income and mortality – The dynamics of disparity: A study on the changing association between income and mortality in Finland*. Publications of the Faculty of Social Sciences 16 (2016), Sociology. Helsinki: University of Helsinki.
Temmes, Markku (2001). *Määräaikaisen valmistelun kehittäminen.* Tutkimukset ja selvitykset 6/2001. Helsinki: valtiovarainministeriö
Tiihonen, Aino & Kestilä-Kekkonen, Elina & Westinen, Jussi & Rapeli, Jussi (2016). *Puoluekannan periytyminen vanhemmilta lapsille.* Teoksessa Kimmo Grönlund & Hanna Wass (toim.): *Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015*. Selvityksiä ja ohjeita 28/2016. Helsinki: oikeusministeriö, 298-321.
Tilastokeskus (2015). *Ehdokkaiden ja valittujen tausta-analyysi eduskuntavaaleissa 2015.*
Tuori, Kaarlo (1983). *Valtionhallinnon sivuelinorganisaatioista 1. Julkisoikeudellinen tutkimus komiteatyyppisten elinten asemasta Suomen valtio-organisaatiossa 1. nide. Teoreettinen ja historiallinen tausta*. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. A-sarja N:o 159.
Vaarama, Marja & Karvonen, Sakari & Kestilä, Laura & Moisio, Pasi & Muuri, Anu (2014). *Suomalaisten hyvinvointi 2014. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.*
Wass, Hanna & Borg, Sami (2016). Yhdenvertaisuus äänestyskopissa: äänestysaktiivisuus vuoden 2015 eduskuntavaaleissa. Teoksessa Kimmo Grönlund & Hanna Wass (toim.): *Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015*. Selvityksiä ja ohjeita 28/2016. Helsinki: oikeusministeriö, 177–199.
Young, Iris Marion (2000). *Inclusion and democracy*. Oxford: Oxford University Press.

OIKEUSMINISTERIÖ JUSTITIEMINISTERIET

ISSN 1798-7091 (tryckt)
ISSN 1798-7105 (PDF)
ISBN 978-952-259-562-1 (tryckt)
ISBN 978-952-259-563-8 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi