

## Huvudtemat

### Demokrati och förtroende samt politisk och social utveckling i samhället

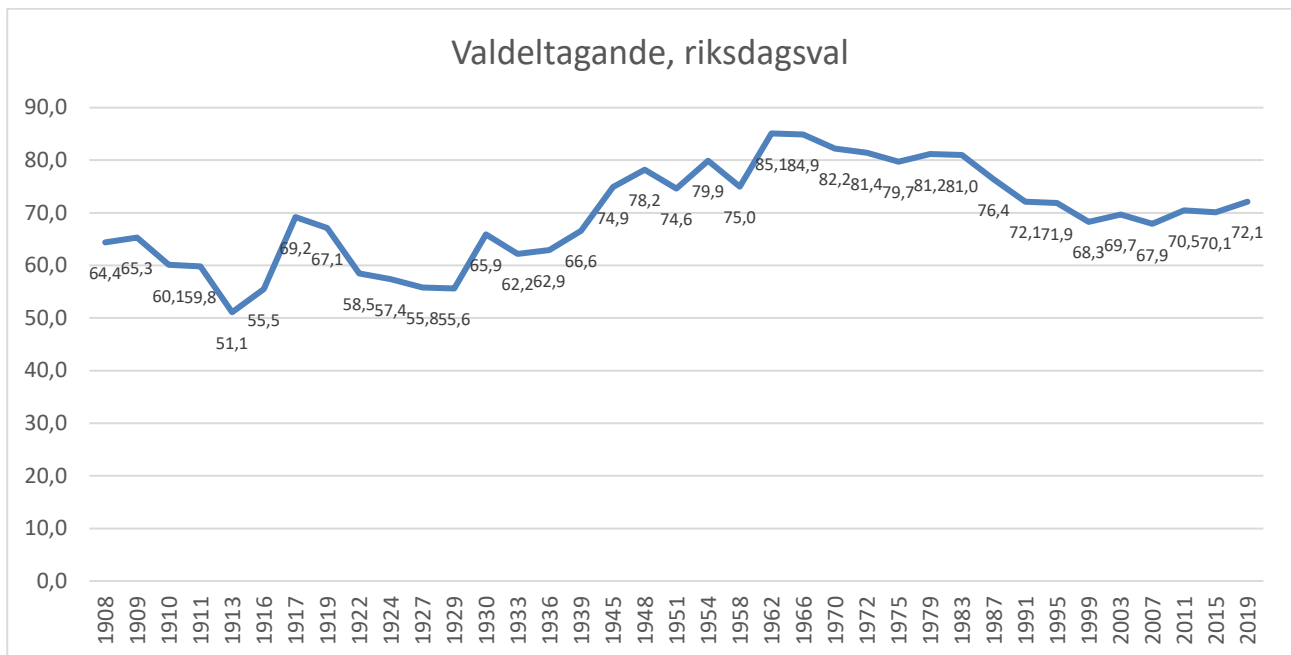
Invånarna har enligt undersökningar fortfarande stor respekt för den finländska demokratin. Finland har gång efter gång klarat sig väl i internationella jämförelser där man mätt demokrati, mänskliga rättigheter, pressfrihet, bekämpning av korruption och förvaltningens funktion.

Allmänt taget kan man konstatera att omfattande deltagningsrättigheter, en stabil förvaltning som baserar sig på laglighetsprincipen, ett fritt medborgarsamhälle, hög bildningsnivå, en icke-hierarkisk förvaltning, obetydlig korruption samt jämställdhet mellan könen är faktorer som stöder demokratin i Finland.

Under den senaste tiden har det debatterats internationellt om den liberala demokratin kris. De ökade skillnaderna i deltagandet och beslutsfattarnas avstånd från vanliga människors vardag har betraktats som särskilda utmaningar. Den ojämna utvecklingen i fråga om det samhällsliga deltagandet bland annat på basis av ålder, utbildning, socioekonomisk ställning och bostadsort kan betraktas som en svaghet i den finländska demokratin. Dessa faktorer kan på lång sikt försvaga förtroendet för demokratin och beslutsfattandets legitimitet.

Det kan i princip sägas att det politiska beslutsfattandet i det stora hela noterar välbeställda medborgare som röstar aktivt i större mån än andra grupper. Valdeltagandet har sjunkit med några procentenheter under de senaste årtiondena i så gott som alla västliga demokratier. I Finland har utvecklingen varit något snabbare än medeltalet. Valdeltagandet sjönk snabbt speciellt på 1980- och 1990-talen. På 2000-talet har det varit förhållandevis stabilt, vid riksdagsvalen har det till och med stigit från den lägsta nivå som mättes år 2003. Det finns dock inga enskilda eller enkla medel för att höja valdeltagandet.

Valdeltagandet i hela landet vid riksdagsval 1908 - 2019:



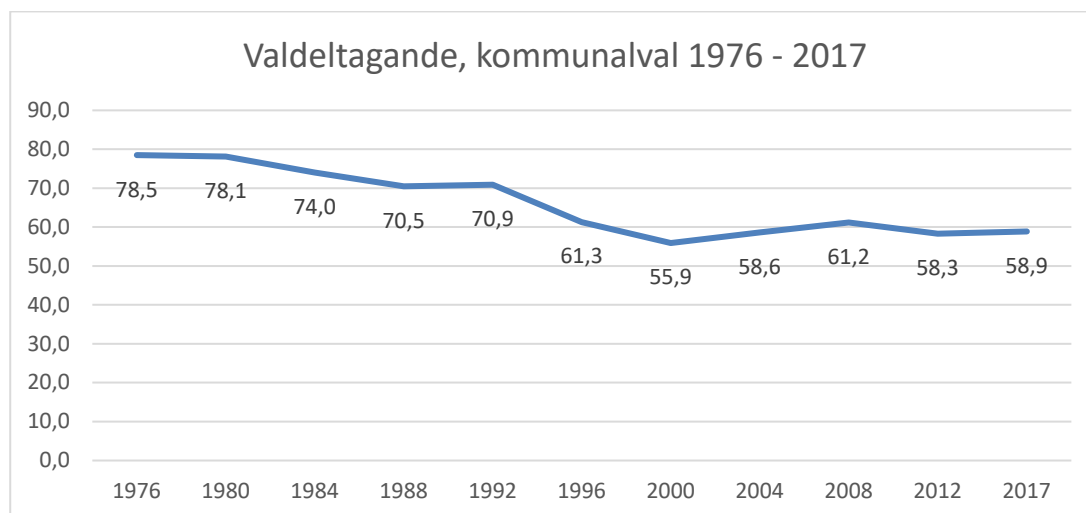
För riksdagsvalens del kan man lite förenklat säga att ungefär en tredjedel av de röstberättigade låter bli att rösta. Oanvända röster är också ett tecken på att den finländska representativa demokratin inte fungerar helt optimalt. Eftersom alla inte får sin röst hörd vid valen får beslutsfattarna en bristfällig uppfattning om olika gruppers behov. Detta kan sedan återspeglas i förtroendet för beslutsfattarna och i långa loppet ha konsekvenser för beslutsfattandets legitimitet.

Statistiken och undersökningarna från riksdagsvalet 2015 visar att

- låginkomsttagare röstar mera sällan än höginkomsttagare.
- de som har ett fysiskt arbete röstar minst medan de som röstar mest ofta har högskoleutbildning.
- valdeltagandet är lägre i Östra Finland än i Västra Finland. Valdeltagandet är högst i kommunerna i väst och i söder (84,7 % - 79,2, %) och lägst i öst (59,1 % - 60,6 %).
- de unga röstar mera sällan än de äldre åldersgrupperna.
- de som flyttat från en ort till en annan inom landet röstar mera sällan än de som bott på samma ställe en längre tid.
- utlandsfinländare röstar mera sällan än de som är bosatta i Finland.

Valdeltagandet i kommunalval har också sjunkit sedan 1970-talet, och var som lägst år 2000.

Valdeltagandet i kommunalval i hela landet 1976 - 2017:

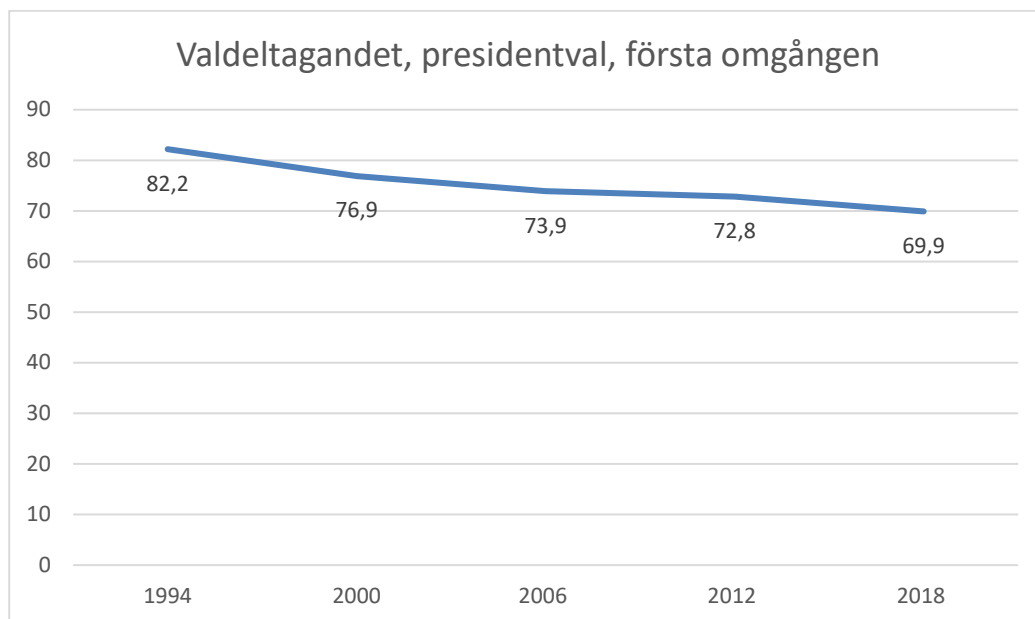


Finland har ordnat direkta val av republikens president sedan 1994, sammanlagt fem gånger.

Valdeltagandet vid presidentvalen minskade inte på 1990-talet på samma sätt som valdeltagandet vid riksdags- och kommunalval. Nyhetsvärdet av direkta val och det stora förtroendet för republikens president har säkert påverkat det höga valdeltagandet.

Valet förrättades i två skeden under de fyra första gången. Den som valdes till president år 2018 fick redan under den första omgången en majoritet av rösterna, och någon andra omgång behövdes därför inte. Att valdeltagandet var lägre än under tidigare år kan delvis ha berott på det stora gallupunderstödet före valet.

Valdeltagandet under första omgången vid presidentvalet 1994 - 2018:



Valdeltagandet är klart lägre vid EU-val än vid riksdagsval. Det intressanta är att förtroendet för unionen är klart högre bland unga finländare (15-24 år) än bland andra åldersgrupper, även om de trots allt inte röstar särskilt ivrigt vid EU-val.

Nya utmaningar som drabbat demokratin under de senaste åren är de internationellt sett ökade cyberhoten, disinformationens effekter samt bl.a. odemokratisk informationspåverkan som riktas direkt mot val. Informationsdelaktighetens betydelse framhävs i och med att det kommunala och det statliga verksamhetsfältet blivit allt mera komplicerat.

Ofta föreslagna demokratifrämjande åtgärder har främst att göra med förvaltningens öppenhet och en ökad dialog samt utvecklingen av nya möjligheter att delta. Nya deltagningssätt som främjar direkt inverkan, såsom t.ex. medborgarinitiativ, har enligt undersökningar ökat intresset för samhälllig aktivitet och belåtenheten med demokratins funktion. Likvärdiga möjligheter garanteras inte enbart av formella rättigheter att delta, utan deltagningsförfarandena borde också vara så lämpliga som möjligt för medborgare med olika utgångslägen.

### **Jämställdhet och ojämn utveckling i fråga om politiskt deltagande**

Diskussionen om den ojämna utvecklingen i fråga om politiskt deltagande kan indelas i några centrala observationer. Den första har att göra med välfärdsaspekten: ju mera välbärgad, desto oftare upplever man att alla andra har det lika bra och är delaktiga av den allmänna välfärden. Den andra är ett ökande empatiunderskott och det tredje ett solidaritetsgap, vilka beskriver i vilken mån utsatthet anses vara en följd av egna individuella val, och i vilken mån samhället anses ha skyldighet att sörja för de som har det sämre ställt genom inkomstöverföringar och olika tjänster.

Socialt avstånd spelar en avgörande roll för uppkomsten av såväl empatiunderskottet som solidaritetsgapet. Motsvarande mekanismer kan observeras även i fråga om politiskt deltagande. De som röstat och de som låtit bli att rösta avviker avsevärt från varandra, inte bara ur socioekonomiskt perspektiv utan också i fråga om politiska åsikter. Den politiska representationen har inte fungerat på ett optimalt sätt

i Finland ur den här synvinkeln heller. Den politiska eliten traditionellt sett förhållit sig positivare till vissa sakfrågor än folket i allmänhet, och framför allt de som inte röstat; som exempel kan nämnas invandringen och EU. Det finns tydliga tecken på politisk marginalisering. Empatigapet inom det politiska deltagandet illustreras framför allt i att "politisk passivitet" i synnerhet inom den offentliga debatten ofta betraktas som ett val som beror på individens lathet eller brist på intresse.

Den kontextuella betydelsen är en särskilt väsentlig observation i det finländska valsystemet och den finländska politiska kulturen där politiska val kan vara betydligt svårare för röstarna jämfört med många andra västländer. Detta har ett samband med röstarnas uppfattning om hur pass viktig valet är med tanke på skapandet av en ny regering. Finland har aldrig haft någon för de övriga nordiska länderna typisk blockpolitik, vilket dessutom försvagats ytterligare av partiernas ovilja att ange före valet vem de helst vill skapa en regering med. Omfattande regeringskoalitioner som varar över hela valperioden, och som inkluderat partier från båda sidorna av det ideologiska spektrumet, har dessutom präglat vårt politiska system sedan 1980-talet. Det kandidatcentrerade systemet gör det möjligt att bedöma inte bara partiernas utan även de sittande riksdagsledamöternas verksamhet, vilket å ena sidan framhäver valet betydelse med tanke på beslutsfattarnas ansvar (accountability), men å andra sidan försvårar valsituationen för väljarens del även ur denna synvinkel.

Det kan vara svårt för alla röstberättigade, inte bara de osäkra och rörliga väljarna, att göra välinformerade politiska val. De tidsmässiga, ekonomiska eller livssituationsbundna resurser som en individ har till sitt förfogande påverkar i vilken mån denne kan inskaffa och utnyttja väsentlig information om politik. Sociala medier utmanar för sin del den traditionella synen på information. Väljarna utnyttjar visserligen fortfarande information som erbjuds av traditionell media, men de skapar och utnyttjar också i allt större omfattning information inom sina egna nätverk.

Det viktigaste är att identifiera de mekanismer som skapar ojämställdhet och därigenom politisk utslagning. Statistiska faktorer som kan observeras är bland annat förlorandet av arbetsplatser som inte kräver andra kvalifikationer än grundskoleutbildning, ökningen av andelen människor som lever på grundtrygghet, förändringen inom de sociala näten, det ökade antalet ensamstående män etc. Ekonomisk utsatthet försvagar i allmänhet förtroendet för politiken och motivationen att delta i samhällsengagemang.

Det är värt att notera att den politiska delaktigheten bland unga enligt statistiska undersökningar uppvisar stora skillnader beroende på den socioekonomiska ställningen. Valdeltagandet var 2,5 gånger större bland unga vuxna (25-34) med högskoleutbildning än bland dem med bara grundläggande utbildning (31 % vs. 79 %). Valdeltagandet är en indikator som beskriver hur samhället allt kraftigare indelas i de lyckligt lottade och dem som har det sämre ställt. Detta är särskilt problematiskt med tanke på förverkligandet av idealet om en inkluderande demokrati som genomsyrar hela samhället, eftersom deltagningsförfarandena borde vara så öppna och tillgängliga som möjligt för människor av alla möjliga bakgrunder och utgångslägen. De ungas egna socioekonomiska ställning är emellertid inte den enda resurs som är betydelsefull med tanke på politisk delaktighet, utan barndomshemmet spelar också en roll. Barndomshemmets inverkan påverkar det politiska deltagandet både genom föräldrarnas socioekonomiska ställning och det exempel de föregått med.

## **Politiskt och socialt förtroende**

Det höga förtroendet i de nordiska länderna har ofta förklarats med att välfärdsstaten på något sätt inbegriper tanken om allmän rättvishet och gemensamma spelregler. En givmild välfärdsstat och små inkomstskillnader bidrar till det sociala förtroendet. Förtroendet för olika institutioner varierar i Finland:

presidenten, polisen, universiteten och forskningsinstituten njuter störst förtroende. Riksdagen, de politiska partierna och politikerna får mindre förtroende. Men även dessa skillnader, och nivåerna för förtroendet, ligger ändå på en måttligt god nivå i europeisk jämförelse.

Undersökningar visar att det finns ett kraftigt stöd för involvering av vanliga människor i det politiska beslutsfattandet, men att det däremot inte råder någon enighet om hur detta kunde ske. Andra hoppas på direktare beslutsformer, andra understöder lättare hearingförfaranden och liknande. En del av folket motsätter sig också tanken om att vanligt folk skulle få mera inflytande och hoppas att sakkunniga och experter gavs en större roll i beslutsfattandet. En del är också helt nöjd med det nuvarande systemet där man väljer politiska representanter genom val som sedan ansvarar för beslutsfattandet under valperiodens gång.

Det finländska understödet var enligt en enkät från 2016 störst för inverkan genom valdeltagande, hörande av medborgarna vid beslutsfattandet, utnyttjandet av medborgarinitiativ samt kontinuerlig framföring av åsikter. Minst stöd fick förslaget om att överföra beslutsfattandet på företagsledare eller experter.

Det väsentliga var också människornas ömsesidiga förtroende i högsta allmänhet, dvs. det sociala förtroendet i samhället. Flera undersökningar har visat att det finns ett samband mellan det och det politiska förtroendet. Obetydlig korruption samt ekonomisk jämställdhet påverkar i likhet med det politiska förtroendet även det genomsnittliga sociala förtroendet. En mera detaljerad granskning på individnivå visar emellertid att även om det sociala förtroendet internationellt sett ligger på en hög nivå i Finland, verkar det också kumuleras hos vissa samhälleliga grupper, så kallade "vinnare". Hög utbildning, god hälsa, optimistiska framtidsutsikter, föreningskompetens samt förtroendet för de verkställande institutionerna har alla ett positivt samband med det sociala förtroendet. Mätarna för socialt förtroende som används i olika enkäter kan dock tolkas på olika sätt.

En intressant observation är att interaktionen mellan olika grupper ökat. Man har noterat att elitstrukturens enhetlighet och inbördes förtroende förändrats sedan början av 1990-talet. Med eliter kan avses till exempel aktörer inom politik, förvaltning, näringsliv, organisationer, medier, vetenskap och kultur. Undersökningarna visar att det skett förändringar i det attitydmässiga avståndet mellan olika elitgrupper, i internationella nät, intresseenhetligheten samt rörligheten mellan olika elitgrupper. Man kan till och med säga att den så kallade maktelitens interaktionsnät förvittrats sedan 1990-talet. Dessa förändringar kan ha försvagat förutsättningarna för ömsesidigt förtroende hos eliten. Man kan rimligtvis förvänta sig att förutsättningarna för förtroende minskar om aktörerna inom olika samhälleliga sektorer känner varandra dåligt.

Det har noterats att medborgarna och väljarna blir ännu rörligare i situationer med samhälleliga omvälvningar. Samtidigt kan det uppstå nya politiska identiteter och grupperingar, sådana som antingen vinner eller förlorar till följd av globaliseringen. De strukturella omvälvningarna rubbar yrkesstrukturer och medför förändringar i arbetslivet. De klasser som var starka i jordbruks- och industrisamhället håller nu på att ge vika för en allt mera omfattande medelklass. Nya skiljelinjer kan uppstå till exempel mellan sysselsatta och oregelbundet anställda, städerna och landsbygden eller inom städerna, mellan olika generationer eller mellan invandrare och dem som bott i landet en längre tid.

Man har under de senaste åren med hjälp av olika forsknings- och utvecklingsprojekt sökt efter demokratiska innovationer som kunde förstärka människornas påverkningsmöjligheter. Som exempel kan nämnas digitala beredningsplattformar, engagerande budgetering, förlikningsförfaranden etc.

## **Demokratipolitiska handlingsprogrammet 2017-2019**

I statsrådets demokratipolitiska redogörelse till riksdagen 2014 fastslogs det att statsrådet under följande regeringsperiod utarbetar ett nationellt handlingsprogram för att stärka demokratin i Finland. Syftet med handlingsprogrammet är att svara på aktuella utmaningar inom den finländska demokratin och främja medborgarnas rätt och möjligheter att delta i enlighet med grundlagen. Programmet kommer att uppdateras för nästa valperiod i enlighet med det nya regeringsprogrammet.

Det demokratipolitiska handlingsprogrammet för 2017-2019 hade sex olika teman som ansågs vara väsentliga med tanke på den finländska demokratin framtid. Målet med projekten som har ett samband med dem var att ta i tu med de centrala problemen inom finländsk demokrati.

- 1) Likvärdigt deltagande och främjande av nya deltagningssätt som svar mot kommande utmaningar för demokratin
  - Utveckling av den representativa demokratin, bl.a. brevröstning för utlandsfinländares del. Utredningen över e-röstning ledde inte till några åtgärder eftersom riskerna ansågs vara större än nyttorna i dagsläget.
  - Utvecklandet av valkommunikation och beredskap att möta valpåverkan. Valinformeringsen har utökats och gjorts mångsidigare. Man har lyckats med att rikta kommunikationen till intressentgrupperna på ett effektivare sätt t.ex. genom att samarbeta med medborgarorganisationer.
  - Utvecklandet av digitala demokratitjänster (demokratia.fi)
  - Utveckling av medborgarinitiativet. Minst 50 000 röstberättigade finska medborgare har rätt att lägga fram initiativ för riksdagen om att en lag skall stiftas. Medborgarinitiativet har tagits emot väl. Nästan 1 000 initiativ har inletts efter att lagen trädde i kraft (2012). medborgarinitiativ.fi -tjänsten har hundratusentals besök varje månad och de årliga besöken ligger mellan 2 och 3 miljoner. 25 initiativ har uppnått gränsen på 50 000 anhängare som räcker till att inleda en riksdagsbehandling. Ett av initiativen som behandlats av riksdagen har godkänts direkt, ett har godkänts med vissa ändringar och för vissa andra initiativs del har riksdagen förutsatt åtgärder från regeringens sida, eller så har initiativet haft andra indirekta konsekvenser. Enkäter visar att en betydande majoritet av finländarna anser att medborgarinitiativet förbättrat demokratin i landet. Medborgarinitiativet har också lyckats nå de befolkningsgrupper vilkas valdeltagande annars ligger på en låg nivå. Medborgarinitiativet är enligt undersökningar något populärare bland unga, och arbetslösa har också varit aktiva med att underteckna medborgarinitiativ.
  - Kommunikationskampanjer, projekt, diskussioner (Finland100-demokrativeckan, justitieministeriets demokratipris, Demokratins öde -projektet)
- 2) Stödandet av kommunal och regional demokrati i samband med strukturella reformer
  - o Framtidens kommun -projektet, där man definierade en vision för framtidens kommun år 2030, förändringen i kommunernas roll och ställning. Projektet fokuserade på förstärkandet av kommunens roll som främjare av livskraft, företagande samt hälsa och välfärd och på kommundemokratin. 22 § i kommunallagen, som innehåller en uppräkningslista av deltagningssätten, uppdaterades på basis av projektet så att den nu tar multilokalitet och mångsidiga påverkningsmetoder i beaktande. Detta betyder i praktiken att även sommarinvånare eller andra som annars bor på två orter får bättre möjligheter att delta i

den kommun där man tillbringar tid, men där man inte registrerats som invånare. Syftet med mångsidiga metoder för deltagande och påverkan är framför allt att ta i beaktande digitala deltagnings- och påverkningsmedel.

- Försöken med digitala kommuner i syfte att främja deltagandet och påverkandet samt invånarorienterade tjänster
- Landskapens delaktighets- och demokratiberedning understöddes i samband med den förra regeringens landskaps- och vårdreform med hjälp av nätverksbaserat samarbete och nätverksmässiga instrument.

### 3) främjande av öppen förvaltning och hörande i samband med lagberedning samt ökning av interaktiv beredning

- Försöket med projektkliniker i samband med lagberedningen 2016
- Elektroniskt remissförfarande vid samtliga ministerier (lausuntopalvelu.fi)
- Utveckling av öppen förvaltning och tydlig kommunikation

### 4) främjandet av förutsättningarna för organisations- och frivilligverksamhet och avveckling av hinder

- Smidigare bestämmelser för frivillig- och medborgarverksamhet samt bättre information
- Lagstiftningsreformer: lagen om penninginsamlingar, lotterilagen, inkomstskattelagen (frivilligarbetares kilometerersättningar)
- Utvecklingsprojekt och kommunikation: frivilligarbete, invandrare, landsbygd

### 5) utveckling av demokratiuppföstran

- Främjandet av delaktighet i skolan som ett led i demokrati- och människorättsuppföstran och verkställandet av nya läroplaner
- Tillställningar som riktats till lärare och annan personal vid läroinrättningar, och som syftar till att öka medvetenheten och att förstärka kompetensen i fråga om behandling av teman som väcker stridigheter och i diskussionen om våldsamt radikaliserande och hatretorik eller rasistiskt beteende.
- Demokratiuppföstran i samband med integrationsutbildningen åt invandrare
- Förstärkning av statsråd tjänstemäns kompetens i fråga om grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter

### 6) förbättring av det samhälleliga debattklimatet

- Främjandet av dialogen mellan olika befolkningsgrupper och förstärkning av lärarnas kompetens och medvetenhet om hur inkomplexa frågor kan behandlas konstruktivt.