

Asia: VN/25525/2023

## **Luonnos valtioneuvoston periaatepäätökseksi kansallisesta ohjelmasta demokratian ja osallistumisen edistämiseksi (demokratiaohjelma)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Saate lausunnolle ja/tai koko periaatepäätösluonnosta koskevat yleiset huomiot**

Demokratian tila on kansainvälisesti tarkasteltuna heikentynyt viime vuosikymmenten aikana. Vaikka Suomi on pärjännyt hyvin vertailuissa, on suomalaisessa demokratiassa kuitenkin myös keskeisiä ongelmakohtia, kuten osallistumisen eriarvoistuminen ja kasautuminen. THL pitää hyvänä, että demokratiaohjelma on luonteeltaan poikkihallinnollinen ja siinä linjataan tavoitteista ja keskeisistä toimenpiteistä useiden eri ministeriöiden toimialoilla. THL nostaa tässä lausunnossa esiin kaksi teemakokonaisuutta: 1) poliittisen tietämyksen vahvistaminen lapsuudesta alkaen, ja 2) yhteiskunnan moniäänisyys.

Suomessa demokratian käytänteiden osaaminen on pääasiassa korkeatasoista – jo varhaiskasvatuksessa ja peruskoulussa opetellaan demokratian peruseriaatteita eri äänestysten yhteydessä. Sen sijaan poliittisen keskustelun ja poliittisten puolueiden aate- ja ideologiaaustojen ymmärtäminen on heikompaa kaikissa ikäluokissa ja väestöryhmissä. Kansalaiskompetenssin tiedollinen ulottuvuus on keskeinen poliittisen osallistumisen kannalta. Mitä parempi poliittinen tietämys, sitä aktiivisemmin suomalaiset osallistuvat politiikkaan.

THL katsoo, että demokratian ja osallistumisen edistämiseksi keskeisimpien toimien tulee keskittyä aiempaa enemmän poliittisen tietämyksen parantamiseen kuin demokratian peruseriaatteisiin ja äänestysmenetelmiin, kaikkien ikäluokkien ja väestöryhmien osalta. Keskeistä ei tulisi olla vain vaikuttamiskanavien luominen, vaan ns. sisäisen kansalaispätevyyden vahvistaminen.

### **LUKU 3.1 Edistämme äänestysaktiivisuutta**

#### **Yleiset huomiot**

Yksilön päätökseen äänestää tai jättää äänestämättä vaikuttavat monet eri seikat sekä yksittäisen äänestäjän että poliittisen järjestelmän tasolla. Äänestämisen jouston lisäämiseen tähtäävät järjestelyt eivät juurikaan onnistu tavoittamaan toistuvasti äänestämättä jättäviä. Seurauksena ei tällöin ole yhdenvertaisuuden lisääntyminen vaan äänestämisen vinoutumien kärjistyminen.

Osattomuuden kokemus altistaa autoritäärisille äänestyspäätöksille. Jos ihminen ei koe olevansa yhteiskunnassa arvostettu yksilö, hän vetäytyy yhteiskunnallisesta keskustelusta, ei osallistu yhteiseen tekemiseen tai tarttuu autoritääristen johtajien tarjoamaan osallisuuden lupaukseen. Monet ohjelmassa ja sen tausta-aineistossa tunnistetut uhat ja ongelmat liittyvät yhteiskunnalliseen eriarvoisuuteen osallistumisessa, luottamuksessa instituutioihin ja kiinnittymisessä yhteiskuntaan. Näihin vastaavien keinojen tulee olla erilaisia positiivisen erityiskohtelun menetelmiä, ja niitä pitää rakentaa tarkasti tunnistetuille ryhmille. Lasten ja nuorten ottaminen erityiseksi tukitoimien kohderyhmäksi on hyvä valinta. Demokratiakasvatusta pitää tarkastella laajasti sivistyksellisenä ja kulttuurisena kysymyksenä. Luettujen kirjojen määrällä ja yhteiskunnallisella osallistumisella on vahva yhteys: paljon lukevat osallistuvat muita enemmän.

**Tavoitelinjaus 1: Etsimme keinoja lisätä erityisesti nuorten äänestysaktiivisuutta sekä tasoittaa väestöryhmien ja alueiden välillä havaittuja eroja äänestysaktiivisuudessa ja pysäyttää eriytymiskehitys.**

-

**Keskeisiä toimenpiteitä:**

- ymmärrettävä ja saavutettava vaalitiedotus ja -viestintä,
- äänestyspaikkojen saavutettavuuden ja esteettömyyden varmistaminen,
- kuntien kannustaminen kuulemaan nuoria ja huomioimaan eri ikäryhmiä äänestyspaikkojen sijoittelussa,
- yhteistyö kansalaisjärjestöjen ja muiden keskeisten sidosryhmien kanssa erityisesti ensi kertaa äänestävien nuorten aikuisten ja muita heikommassa asemassa olevien äänioikeutettujen tavoittamiseksi.

-

**Tavoitelinjaus 2: Lisäämme lasten ja nuorten mahdollisuuksia saada tietoa vapaiden vaalien merkityksestä ja harjoitella äänestämistä.**

**Keskeisiä toimenpiteitä:**

- yhteistyö ja vuorovaikutus valtioneuvoston, hyvinvointialueiden ja kuntien, kirjastojen, koulujen, oppilaitosten ja kolmannen sektorin toimijoiden kesken,
- lapsi- ja nuoriystävällisen, saavutettavan, ymmärrettävän ja puoluepoliittisesti neutraalin tiedon tuottaminen ja viestintä vaaleista, eri hallintotasojen tehtävistä, puolueiden arvoista ja äänestämisestä niissä kanavissa missä lapset ja nuoret viettävät aikaansa ja osana demokratiakasvatusta.

-

## LUKU 3.2 Vahvistamme lasten ja nuorten osallisuutta

### Yleiset huomiot

Demokratiaohjelmaluonnoksen tavoitelinjauksissa 2–4 keskeisimpinä toimenpiteinä esitetään yhteistyötä ja vuorovaikutusta eri toimijoiden kesken sekä saavutettavan viestinnän lisäämistä. THL katsoo, että näiden toimenpiteiden lisäksi on lisättävä eduskuntapuolueiden lapsi- ja nuorisotoiminnan tukemista ja resurssien turvaamista ja sitä kautta edistää lasten ja nuorten ikätasoisien ymmärryksen kasvua eri poliittisista aatesuunnista ja eduskuntapuolueista, joka osaltaan luo vaikuttamisen paikkoja, torjuu radikalisoitumisen riskejä ja vahvistaa kansalaisten mis- ja disinformaation vastaista suojaa.

**Tavoitelinjaus 3: Vahvistamme kuntien ja hyvinvointialueiden nuorisovaltuustojen asemaa sekä yhteistyötä ja vuorovaikutusta muiden lapsia ja nuoria edustavien toimielinten, kuten oppilas- ja opiskelijakuntien, ja haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten parissa työskentelevien toimijoiden kanssa.**

-

### Keskeisiä toimenpiteitä:

- kuntalain ja hyvinvointialuelain toimivuuden arviointi nuorisovaltuustoja koskevien säännösten osalta,
- tuki ja koulutus kuntien, hyvinvointialueiden sekä koulujen ja oppilaitosten henkilöstölle niin yleissivistävässä kuin ammatillisessa koulutuksessa.

THL katsoo, että näiden toimenpiteiden lisäksi on lisättävä eduskuntapuolueiden lapsi- ja nuorisotoiminnan tukemista ja resurssien turvaamista ja sitä kautta edistää lasten ja nuorten ikätasoisien ymmärryksen kasvua eri poliittisista aatesuunnista ja eduskuntapuolueista, joka osaltaan luo vaikuttamisen paikkoja, torjuu radikalisoitumisen riskejä ja vahvistaa kansalaisten mis- ja disinformaation vastaista suojaa.

**Tavoitelinjaus 4: Vahvistamme lapsi- ja nuoriystävällistä osallistumista ja kuulemista heitä itseään koskevissa asioissa.**

-

### Keskeisiä toimenpiteitä:

- lasten ja nuorten kuulemisen ja osallistumisen merkityksen painottaminen avoimen lainvalmisteluprosessin kehittämisessä,
- viranhaltijoiden tukeminen ja kuulemis- ja vuorovaikutusosaamisen lisääminen,
- jo olemassa olevien lasten ja nuorten osallistumisen ja kuulemisen rakenteiden tehokkaampi hyödyntäminen valmistelussa ja päätöksenteossa,
- hyvien käytänteiden kokoaminen ja levittäminen,

- osallistumis- ja kuulemistoimien vaikuttavuuden arvioinnin, mittaamisen ja seurannan kehittäminen sekä sidosryhmäviestintä osallistumisen tuloksista.

-

## LUKU 3.3 Kehitämme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyviä käytäntöjä

### Yleiset huomiot

-

**Tavoitelinjaus 5: Vahvistamme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen jatkumoa eri kouluasteiden välillä varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle ja tiivistämme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kansallisen tason yhteistyötä, koordinointia ja seurantaa.**

-

### Keskeisiä toimenpiteitä:

- demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kansallisen kehittämisen koordinoinnin ja seurannan kehittämistyö yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa keskeisten toimijoiden, kuten Opettajankoulutusfoorumin, yliopistojen ja korkeakoulujen, Opetushallituksen sekä vapaan sivistystyön toimijoiden kanssa,
- mitattavissa olevan seurantatiedon kehittäminen demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta koskevien, opetussuunnitelmien ja tutkinnon perusteissa määriteltyjen oppimistavoitteiden toteutumisesta varhaiskasvatuksessa, perusopetuksessa ja toisen asteen opetuksessa.

-

**Tavoitelinjaus 6: Parannamme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyvien käytäntöjen sekä opetusmateriaalien ja -menetelmien laatua ja saatavuutta kansallisesti.**

-

### Keskeisiä toimenpiteitä:

- jo olemassa olevien hyvien käytäntöjen, materiaalien ja menetelmien skaalaaminen ja levittäminen valtakunnallisesti varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle
- demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen käytännön toteuttamisvaihtoehtojen ja ratkaisumallien kehittäminen yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa keskeisten sidosryhmien, kuten kolmannen sektorin toimijoiden, vanhempien ja muiden lähiyhteisötoimijoiden kanssa.

-

**Tavoitelinjaus 7: Vahvistamme siviilipalveluskoulutukseen, kotoutumiskoulutukseen, monikieliseen yhteiskuntaorientaatioon sekä varusmiespalvelukseen osallistuvien tietämystä ja osaamista demokratiasta.**

THL huomauttaa, että tavoitelinjauksessa 7 on kaksi keskeistä ongelmakohtaa. Linjauksessa suljetaan pois kantasuomalaiset tytöt ja naiset, ja tavoitelinjauksen ikäluokan fokus on yksilön poliittisen ajattelun kehityksen näkökulmasta auttamatta myöhässä. Poliittinen ajattelu kehittyy erityisesti 12–16-vuotiaana, siis yläkouluikäisenä. Näin ollen, THL ehdottaa saatavilla olevan tutkimustiedon perusteella resurssien lisäämistä tavoitelinjauksessa 7 esitettyjen kohteiden sijaan perusopetuksen historian ja yhteiskuntaopin opetukseen.

**Keskeisiä toimenpiteitä:**

- **siviilipalveluskoulutuksen, kotoutumiskoulutuksen ja monikielisen yhteiskuntaorientaation sekä varusmiespalveluksen opetussuunnitelmien ja -sisältöjen tarkastelu demokratia- ja osallisuusteemojen näkökulmista.**

THL ehdottaa saatavilla olevan tutkimustiedon perusteella resurssien lisäämistä tavoitelinjauksessa 7 esitettyjen kohteiden sijaan perusopetuksen historian ja yhteiskuntaopin opetukseen.

## LUKU 3.4 Vahvistamme hyvän keskustelun ja mielipiteen vaihtamisen kulttuuria yhteiskunnassa

**Yleiset huomiot**

THL pitää hyvänä ottaa päätöksenteon tueksi puntaroivan demokratian menetelmiä, kuten kansalaiskeskusteluja, -paneeleja ja -raateja. THL katsoo, että kuulemisessa on huomioitava moniäänisyyden vahvistaminen. Lisäksi THL pitää tärkeänä, että Suomi resursoi EU:n velvoittavia kansallisia ohjelmia ja täten varmistaa Euroopan tason ihmisoikeuskäytäntöjen ja yhdenvertaisuuden periaatteiden noudattamisen kansallisella tasolla.

Lasten ja nuorten kohdalla, samoin kuin eri kieliryhmien kohdalla, selkokielen viestintä on tärkeää. Nuorisovaltuustojen jäsenten rekrytoinnissa on tärkeää varmistaa moninaisuus ja erilaisista taustoista tulevien nuorien osallistuminen. Osallistumisen arvioinnin ja mittaamisen indikaattoriksi voi suositella THL:n osallisuusindikaattoria sen tunnistamiseen, onko toimilla tavoitettu myös heikommin yhteiskuntaan kiinnittyviä ja syrjäytymisvaarassa olevia. Osallistumisen ohella tämä on yhteydessä myös kokonaisturvallisuuteen, kuten radikalisoitumiseen.

**Tavoitelinjaus 8: Parannamme monikanavaisia osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia erilaisten alueiden ja eri väestöryhmien, erityisesti lasten ja nuorten erilaiset osallistumisen edellytykset sekä haavoittuvassa asemassa olevat lapset ja nuoret huomioon ottaen.**

-

**Keskeisiä toimenpiteitä:**

- **uudenlaisten, valtakunnallisten osallistumisen ja vaikuttamisen keinojen ja rakenteiden kehittäminen ja testaaminen,**
- **jo olemassa olevien osallistumisen rakenteiden vakiinnuttaminen,**

- digitaalisten vaikuttamiskanavien lapsi- ja nuorisoystävällisyyden parantaminen ja niiden tunnettuuden lisääminen,
- hallinnon ja kansalaistoimijoiden ratkaisukeskeisen kumppanuuden vahvistaminen erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien tavoittamiseksi sekä vuoropuhelun lisäämiseksi heitä koskevassa päätöksenteossa.

-

**Tavoitelinjaus 9:** Tuemme suoran kansalaisosallistumisen mallien kehittämistä ja dialogisten menetelmien käyttöönottoa päätöksentekoprosesseissa eri hallinnontasoilla.

-

**Keskeisiä toimenpiteitä:**

- niin sanotun puntaroivan demokratian menetelmien, kuten kansalaisraatien tai -paneelien, sekä dialogisten menetelmien käyttöönotto valtioneuvoston strategisten linjausten valmistelussa ja osana olemassa olevia kuulemisen ja osallistumisen kanavia,
- kansallisten dialogien mallin jatkokehittäminen, dialogien toteuttaminen ja niiden tulosten parempi hyödyntäminen,
- paikallisesti ja alueellisesti kehitettyjen hyvien dialogikäytäntöjen ja -mallien levittäminen valtakunnallisesti,
- eduskunnan, hyvinvointialueiden ja kuntien kannustaminen puntaroivan keskustelun käyttämiseksi päätöksentekonsa tukena.

-

**LUKU 3.5** Kehitämme paikallishallintoa ja varmistamme lähidemokratian toteutumisen

**Yleiset huomiot**

-

**Tavoitelinjaus 10:** Seuraamme ja edistämme asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista hyvinvointialueilla ja kunnissa.

-

**Keskeisiä toimenpiteitä:**

- hyvinvointialueuudistuksen vaikutusten arviointi asukkaiden ja palvelunkäyttäjien tosiasiallisiin osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin kunnissa ja hyvinvointialueilla sekä alueelliseen yhdenvertaisuuteen,

- alueellisen ja paikallisen demokratian kehittäminen ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistäminen yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

-

**Tavoitelinjaus 11:** Tuemme demokratian ja osallistumisen näkökulmaa osana alue- ja paikallishallinnon johtamista ja päätöksentekoa.

-

**Keskeisiä toimenpiteitä:**

- hyvinvointialueiden ja kuntien välisen rajapinnan sekä ministeriöiden välisen työnjaon selkeyttäminen alueellisen ja paikallisen demokratian ja osallistumisen edistämiseen liittyen,
- asukkaiden osallistumisen tarkasteleminen johtamisen ja hallinnon kysymyksenä ja osana päätöksentekoa,
- tietopyynnön sekä kuntalais- ja hyvinvointialuealoitteen tunnettuuden, käytön ja kehittämisen selvittäminen,
- demokratiaosaamisen lisääminen julkisissa palveluissa.

-

## LUKU 3.6 Kehitämme kansallista demokratiapolitiikkaa

**Yleiset huomiot**

-

**Tavoitelinjaus 12:** Jatkamme kansallisen demokratiapolitiikan johdonmukaista kehittämistä perustuen demokratianäkemykseen, jossa perusoikeudet, sananvapaus, oikeusvaltioperiaate, hyvä hallinto, kansalaisten osallistuminen ja korruption kitkeminen nähdään tärkeinä, toisistaan riippuvaisina demokratian elementteinä.

-

**Keskeisiä toimenpiteitä:**

- demokratiapolitiikan nykyistä tiiviimpi ja systemaattisempi koordinaatio suhteessa esimerkiksi hallinto-, tieto-, media- ja teknologiapolitiikkatoimiin,
- yhteistyö akateemisen tutkimuksen kanssa demokratiapolitiikan tietoperustan ja tietoperusteisen päätöksenteon vahvistamiseksi.

-

**Tavoitelinjaus 13: Vahvistamme kansallisen demokratiapolitiikan ja demokratian edistämistoimien vaikuttavuuden arviointia, seuranta ja läpinäkyvyyttä.**

-

**Keskeisiä toimenpiteitä:**

- kansallisen demokratiaindikaattorityön kehittäminen,
- osallistuminen Suomen demokratian tilan arviointi- tai auditointityöhön yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa,
- hallituksen demokratiapoliittisista toimenpiteistä ja niiden vaikuttavuudesta viestiminen avoimesti, saavutettavasti ja läpinäkyvästi.

-

## **LUKU 3.7 Edistämme demokratiaa Euroopan unionissa ja kansainvälisesti**

**Yleiset huomiot**

-

**Tavoitelinjaus 14: Edistämme demokratiaa ja ihmisoikeuksien toteutumista Euroopan unionissa ja kansainvälisesti, ja vahvistamme näin myös turvallisuutta, vakautta ja kriisinkestävyyttä.**

-

**Keskeisiä toimenpiteitä:**

- demokratiatoimien jatkumon, hyvän hallinnon ja avoimuuden kehittämisen sekä vaaliturvallisuustyön syventämisen edistäminen EU:ssa,
- tietoisuuden lisääminen demokratian ja kansalaisyhteiskunnan tukemiseen suunnatuista EU-rahoituslähteistä kansallisesti,
- aktiivinen vaikuttaminen Euroopan neuvoston roolin kehittämiseen demokratiakysymyksissä,
- osallistuminen Team Europe Democracy -aloitteeseen,
- kehitysyhteistyömäärärahan kohdentaminen strategisesti demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien ja kansalaisyhteiskuntien vapaan toimitilan tukemiseksi huomioiden erityisesti niin kutsuttujen tasapainottavien tai vastapainojen instituutioiden toimintaa.

-

**Tavoitelinjaus 15: Tiivistämme Suomen kansainvälisen demokratiatyön koordinoitua ja kansainvälisten demokratiasuosituksien toimeenpanon seuranta kansallisella tasolla.**

-



## **Keskeisiä toimenpiteitä:**

- **valtioneuvoston kansainvälisten demokratia-asioiden koordinaatiojärjestelmän perustaminen,**
- **kansainvälisten valvontaelinten ja järjestöjen suositusten kansalliseen toimeenpanoon panostaminen.**

-

## **1 Tilannekuva: Demokratian tila kansainvälisesti ja Suomessa**

### **Yleiset huomiot**

-

**Esitetty tilannekuva on ajantasainen, perustuu tutkittuun tietoon ja antaa kattavan kuvan demokratian tilasta kansainvälisesti ja Suomessa**

3

**Tilannekuva toimii hyvänä taustoitukseksi periaatepäätöksessä esitettyihin linjauksiin**

3

## **2 Demokratiapolitiikka Suomessa ja Euroopan unionissa**

### **Yleiset huomiot**

-

## **3 Suomen osallistuminen kansainväliseen demokratiayhteistyöhön**

### **Yleiset huomiot**

-

Peltoniemi Johanna  
THL - SOTE/Hyvinvointivaltion tutkimus