

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**

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää oikeusministeriötä lausuntopyynnöstä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävä on edistää yhdenvertaisuutta ja puuttua syrjintään. Yhdenvertaisuusvaltuutetun puoleen voi kääntyä, jos on kokenut tai havainnut syrjintää iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii Suomen kansallisena ihmiskaupparaportoijana ja valvoo maastapoistamisen täytäntöönpanoa. Valtuutetun tehtäviin kuuluu ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien seuraaminen ja edistäminen. Valtuutetulle säädettiin uusi tehtävä naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijana 1.1.2022 alkaen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää kansallista ohjelmaa demokratian ja osallistumisen edistämiseksi tarpeellisena ja tärkeänä. Kuten ohjelman johdannossa todetaan, demokratia, oikeusvaltio ja ihmisoikeudet ovat merkittävässä keskinäisessä vuorovaikutussuhteessa ja ovat toisistaan riippuvaisia demokratian elementtejä.

Tässä lausunnossa yhdenvertaisuusvaltuutettu nostaa eräitä keskeisiä periaatteita, joiden tulisi heijastua demokratiaohjelmaan, ja joita valtuutettu edelleen toivoo kehitettävän yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden edistämiseksi demokratiaohjelmassa.

Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö ovat kansallisen perusoikeusjärjestelmän ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ydinaluetta. Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja yhdenvertaisuuslainsäädäntö edellyttää aktiivisia toimia syrjintään puuttumiseksi.

Ohjelmassa todetaan, että hallituksen tavoitteena on vahvistaa demokratiaa, osallisuutta ja luottamusta yhteiskunnassa ja että avoin, ratkaisukeskeinen keskustelu ja vastuullinen julkisen vallan käyttö rakentavat suomalaista tulevaisuutta. Ohjelman erääksi osa-alueeksi on nostettu hyvän keskustelun ja mielipiteen vaihtamisen kulttuurin vahvistaminen yhteiskunnassa. Siinä todetaan,

että ohjelman tarkoitus on vahvistaa hyvän keskustelun ja mielipiteen vaihtamisen kulttuuria yhteiskunnassa jo lapsesta lähtien perustuslaillinen sanan- ja mielipiteenvapaus turvaten.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää kuitenkin suomalaisen demokratian kannalta erityisen huolestuttavana eri vähemmistöryhmiin kohdistuvaa järjestelmällistä häirintää ja vihapuhetta. Valtuutetulle tulleet yhteydenotot kuvastavat, kuinka rasismien ja vihapuheen normalisoituminen suomalaisessa yhteiskunnassa – erityisesti myös politiikassa – herättävät huolta, pelkoa ja turvattomuutta vähemmistöryhmissä.

Lukuisat kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat nostaneet esiin huolensa kasvavan vihamielisyyden ulkomaalaistaustaisiksi oletettuja ihmisiä, kuten romaneja, muslimeja, somaleja, venäläisiä ja ruotsinkielisiä sekä muita haavoittuvia ryhmiä, kuten lesbo-, homo- ja biseksuaaleja ja transsukupuolisia kohtaan.

Rasismiksi ja muukalaisvihaksi katsottava maahanmuuttajavastainen puhe on lisääntynyt erityisesti poliitikkojen keskuudessa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemyksen mukaan tehokas häirintään puuttuminen ja haavoittuvassa asemassa olevien vähemmistöryhmien oikeuksien kunnioittaminen on edellytys ihmisoikeuksien toteutumiselle demokraattisessa yhteiskunnassa.

Lisäksi valtuutettu kiinnittää huomiota siihen, että risteävien haavoittuvuustekijöiden kasautuminen voi lisätä riskiä erittäin heikkoon osallisuuden kokemukseen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää julkisen vallan roolia tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämässä ja osallisuuden kokemuksen lisäämisessä merkittävänä. Se edellyttää monialaista yhteistyötä eri toimijoiden niin kansalaisjärjestöjen, että julkisen- ja yksityisen sektorin kesken.

Demokraattisessa yhteiskunnassa heikommassa asemassa olevien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet turvataan.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsookin tarpeelliseksi, että ohjelmassa kiinnitetään erityistä huomiota lisäksi vammaisten henkilöiden poliittisiin osallistumisoikeuksiin demokratian ja osallistumisen edistämiseksi ja turvaamiseksi.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (27/2016) mukaan esteettömyys ja saavutettavuus on turvattava. Sopimuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan vammaisille henkilöille on varmistettava muiden kanssa yhdenvertainen pääsy fyysiseen ympäristöön, kuljetukseen, tiedottamiseen ja viestintään, muun muassa tieto- ja viestintäteknologiaan ja -järjestelmiin, sekä muihin yleisölle avoimiin tai tarjottaviin järjestelyihin ja palveluihin. Sopimusvaltioilla on myös velvollisuus tunnistaa ja poistaa esteettömyyden ja saavutettavuuden esteitä.

Asiassa on myös huomioitava vammaisyleissopimuksen 29 artikla, joka koskee vammaisten henkilöiden oikeutta osallistua poliittiseen ja julkiseen toimintaan. Artiklan mukaan sopimuspuolten on taattava vammaisille henkilöille poliittiset oikeudet ja mahdollisuus nauttia niistä yhdenvertaisesti muiden kanssa sekä sitouduttava varmistamaan, että vammaiset henkilöt voivat tehokkaasti ja täysimääräisesti osallistua poliittiseen ja julkiseen elämään yhdenvertaisesti muiden kanssa suoraan tai vapaasti valittujen edustajien kautta.

Sopimusosapuolet sitoutuvat myös edistämään aktiivisesti ympäristöä, jossa vammaiset henkilöt voivat tehokkaasti ja täysimääräisesti osallistua julkisten asioiden hoitoon ilman syrjintää ja yhdenvertaisesti muiden kanssa, sekä kannustamaan heidän osallistumistaan julkisiin asioihin, kuten osallistumista maan julkisen ja poliittisen elämän parissa toimivien kansalaisjärjestöjen ja yhdistysten toimintaan sekä poliittisten puolueiden toimintaan ja hallintoon.

Julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n mukainen turvaamisvelvollisuus ja yhdenvertaisuuslain 5 §:n 1 momentin mukainen edistämisvelvollisuus. Näiden nojalla tulee suoraan positiivisin toimin turvata yllä kuvattujen eri väestöryhmien ja vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää lisäksi huomiota kansalaisjärjestöjen merkitykseen demokraattisessa yhteiskunnassa. Kansalaisjärjestöt edistävät ihmisten hyvinvointia, demokratiaa ja osallisuutta sekä lisäävät kansalaisten luottamusta. Järjestöillä on perinteisesti ollut tärkeä rooli demokratian ylläpitämisessä ja vahvistamisessa ja kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksien kaventuminen vaikuttaa myös demokratian tilaan. Valtuutettu pitääkin viimeaikaista kansalaisjärjestöjen resursseihin kohdistuneita leikkauksia tästä näkökulmasta erittäin valitettavana. Julkisen hallinnon olisi merkittävää turvata ja vahvistaa kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä demokratian ja osallistumisen edistämiseksi.

## LUKU 3.1 Edistämme äänestysaktiivisuutta

### Yleiset huomiot

-

**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

-

**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.

-

**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.

#### **Keskeisiä toimenpiteitä:**

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

-

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

#### **Yleiset huomiot**

-

**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, seurantaa 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 demokratiasuosituksen toimeenpanon seurantaan 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**

-

**Tilannekuva toimii hyvänä taustoitukseksi periaatepäätöksessä esitettyihin linjauksiin**

-

## 2 Demokratiapolitiikka Suomessa ja Euroopan unionissa

### **Yleiset huomiot**

-

## 3 Suomen osallistuminen kansainväliseen demokratiayhteistyöhön

### **Yleiset huomiot**

-

Jutila Matti  
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto