

Asia: VN/8051/2019

## **Valtioneuvoston periaatepäätös suomalaisesta demokratiapolitiikasta 2020-luvulla (luonnos)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Lausuntonne ja yleiset kommenttinne demokratiapolitiikan tilasta, suunnasta ja seurannasta**

Naisjärjestöjen Keskusliiton tarkoituksena on edistää naisten asemaa, sukupuolten tasa-arvoa ja tyttöjen ja naisten ihmisoikeuksia. Lausumme demokratiapolitiikan linjauksista tästä näkökulmasta.

Vaikka tasa-arvo on monella tapaa edistynyt, ei demokraattisessa päätöksenteossa olla vielä tasa-arvoisessa tilanteessa. Eduskunnassa ei vielä koskaan Suomen historian aikana ole ollut samanaikaisesti sataa naista, ja taloudellisessa päätöksenteossa naiset ovat edelleen vahvasti aliedustettuina.

Periaatepäätöksen johdannossa todetaan, että sukupuolten välinen tasa-arvo on keskeistä demokraattisessa yhteiskunnassa. Tasa-arvo onkin välttämätön edellytys todellisen demokratian saavuttamiselle. On tärkeää, että demokratiapolitiikan linjaukset huomioivat tasa-arvon läpileikkaavasti. Linjaukset ja toimenpiteet ovat oikeansuuntaisia ja perusteltuja, mutta paikoitellen tasa-arvo näkyy niissä ohuelti. Sukupuolten tasa-arvoa nostetaan esiin tekstissä useassa kohtaa, mutta toimenpiteistä näkökulma jää useimmiten uupumaan tyystin. Linjaukset hyötyisivätkin vahvemmassa läpileikkaavasta sukupuolinäkökulmasta.

Tasa-arvoa on syytä tarkastella intersektionaalisesta eli risteävät erot huomioivasta näkökulmasta. Demokratialinjauksissa nostetaan esiin sen tärkeys, että eri väestöryhmät voivat kokea osallisuutta ja vaikuttaa päätöksentekoon. Kuitenkin esimerkiksi vammaiset naiset, romaninaiset, saamelaiset naiset ja maahan muuttaneet naiset ovat yleensä vielä näiden ryhmien miehiä voimakkaammin aliedustettuina yhteiskunnallisessa päätöksenteossa ja voivat kohdata erityisiä haasteita demokraattisessa osallistumisessa. Tämä on tärkeää huomioida niin linjauksissa kuin itse toimenpiteissä.

**Linjaus 1: Vaalijärjestelmä on toimiva, turvallinen ja luotettava. Jokaisella on yhdenvertaiset mahdollisuudet ja riittävät valmiudet käyttää osallistumisoikeuksiaan**

**Toimenpide-ehdotusten teemat edustuksellisen demokratian toimivuuden parantamiseksi**

- *Vaalijärjestelmän uudistaminen*
- *Vaalien turvallisuuden vahvistaminen*
- *Äänestysmahdollisuuksien joustavoittaminen ja sähköisen äänioikeusrekisterin laajamittainen käyttöönnotto*
- *Äänestysaktiivisuuden ja monipuolisen ehdokasasettelun edistäminen*

Kuten linjauksessa todetaan, häirintä ja vihapuhe vaikuttavat kansalaisten, erityisesti naisten ja vähemmistötaustaisten henkilöiden halukkuuteen osallistua politiikkaan. Linjaus ei kuitenkaan sisällä toimenpidettä häirintään ja vihapuheeseen puuttumiseksi, ja sellainen olisi perusteltua lisätä.

Puolueet ovat keskeinen väylä demokraattisiin prosesseihin osallistumiseen. Toimenpide voisi tähdätä sen varmistamiseen, että kaikilla puolueilla on osaamista ilmiöön puuttumiseksi ja toimintatavat häirintää, vihapuhetta ja maalittamista kohtaavien ehdokkaiden, poliitikkojen ja työntekijöiden tukemiseksi. Puolueita voisi tukea ja kannustaa tasa-arvon, moninaisuuden ja yhdenvertaisuuden edistämiseen esimerkiksi puoluerahoituksen kautta. Samoin on tärkeää tehdä toimia tasa-arvon edistämiseksi ja häirinnän ja vihapuheen torjumiseksi kunnissa, hyvinvointialueilla ja eduskunnassa. Tämä vaatii tietoisuuden ja osaamisen lisäämistä ja hyvien käytäntöjen jakamista viranomaisille. On varmistettava, että kunnan- ja aluevaltuustoissa sekä eduskunnassa on olemassa rakenteet, joiden mukaan toimitaan, jos valtuutettu tai edustaja kokee vihapuhetta.

Ehdolle asettuminen on tasa-arvokysymys myös taloudellisesta näkökulmasta. Etenkin suurissa kaupungeissa läpimenoon tähtäävä vaalikampanja vaatii huomattavia taloudellisia panostuksia. Naisten ja etenkin vähemmistöjen keskimääräistä pienemmät tulot vaalirahoituksen kanavoituminen (usein miesten hallitsemien) verkostojen kautta heikentävät naisten mahdollisuutta asettua ehdolle.

Osallistumisoikeuden käyttäminen yhdenvertaisesti edellyttää myös esteettömyyttä ja saavutettavuutta niin äänestyspaikoilla kuin muissa vaikuttamisen paikoissa.

**Linjaus 2: Suomessa on käytössä monipuoliset osallistumismahdollisuudet ja yhä useampi käyttää poliittisia- ja kansalaisoikeuksiaan**

**Toimenpide-ehdotusten teemat edustuksellisen demokratian toimivuuden parantamiseksi**

- *Yhdenvertaisen osallistumisen edistämien ja kytkeminen vahvemmin osaksi päätöksentekoa ja valmistelua.*
- *Osallisuusjärjestelmien kehittäminen sekä arviointi kunnissa ja hyvinvointialueilla.*

- ***Aloite-instrumenttien tarkastelu sekä erilaisten osallistumis- ja vaikuttamismenetelmien laajamittainen hyödyntäminen. Digitaalisen osallistumisen ja verkkodemokratiapalvelujen kehittäminen.***
- ***Osallistumistoimien arviointi ja mittaaminen sekä yhdenvertaisen osallistumisen kehittäminen.***

Linjauksessa esitellyillä osallistuvan ja puntaroivan demokratian muodoilla olisi mahdollista lisätä kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia. Esimerkiksi kansalaisaloitteesta on muodostunut tärkeä väylä viedä eteenpäin yhteiskunnallisia uudistuksia, joilla on edistetty muun muassa tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Myös esimerkiksi osallistavan budjetoinnin käyttöön ottaminen sekä kuulemisten kehittäminen entistä saavuttavammiksi ja helpommin lähestyttäviksi voisivat olla toimivia keinoja. Järjestöjen kuuleminen ja osallistaminen päätöksenteon valmisteluun nykyistä vahvemmin ja aikaisemmassa vaiheessa kaikilla tasoilla lisäisi sekin osallistumismahdollisuuksia. Toimenpiteissä olisikin mahdollista vielä selkeämmin ja konkreettisemmin nimetä, miten ja mitä uusia vaikuttamisen muotoja aiotaan kehittää. Niitä olisi mahdollista ottaa käyttöön myös kunta- ja aluetasolla. Kansalaisaloitteiden raukeamista on hyvä tarkastella uudelleen esitetyllä tavalla.

### **Linjaus 3: Demokratia-, ihmisoikeus- ja mediakasvatus sekä jatkuva oppiminen tukevat osallistumisoikeuksien toteutumista**

**Toimenpide-ehdotusten teemat demokratia-, ihmisoikeus- ja mediakasvatuksen tukemiseksi**

- ***Nuorten koulutuspolkujen eriytymiseen puuttuminen varhaisessa vaiheessa. Osallistumista tukevan tietopohjan ja valmiuksien varmistaminen.***
- ***Ajantasaisten koulutus- ja oppimateriaalien saatavuuden parantaminen (demokratia- ja ihmisoikeuskysymyksistä). Valtakunnallisen demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen osaamiskeskuksen perustamisen selvittäminen sekä ajankohtaisten pilottihankkeiden tulosten valtakunnallinen jalkauttaminen.***
- ***Opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen pitkäjänteinen kehittäminen demokratia- ja ihmisoikeusasioissa.***
- ***Kansalaistaitojen sekä avoimen keskustelun vahvistaminen disinformaation tunnistamiseksi ja torjumiseksi (ml. digitaalinen- ja mediakasvatus).***
- ***Yleisten kirjastojen ja museoiden verkoston roolin vahvistaminen yhteiskunnallisen osallistumisen ja medialukutaidon vahvistamisessa.***
- ***Demokratiaa, ihmisoikeuksia ja medialukutaitoa koskevan osaamisen vahvistaminen ja painoarvon lisääminen kotoutumiskoulutuksessa sekä monikielisessä yhteiskuntaorientaatiossa.***
- ***Riittävien resurssien turvaaminen kansalaisyhteiskunnan toimijoille demokratiaa, ihmisoikeuksia ja medialukutaitoa koskevan koulutuksen tarjoamiseen.***

Linjauksessa todetaan, että sukupuolten väliset erot nuorten kokemassa kansalaispätevytydessä ovat suuria, ja että pojilla on tyttöjä vahvempi luottamus omaan kansalaispätevytyteensä. Toimenpiteissä onkin syytä huomioida, että erityisesti on tuettava tyttöjen kansalaispätevytyden muodostumista.

Ihmisoikeuskasvatuksessa on tärkeää varmistaa, että kaikki tytöt oppivat tietämään oikeutensa. Tyttöjen vapauden rajoittamisella on yhtymäkohtia niin mahdollisuuteen tulla kuulluksi ja käyttää omaa ääntään kuin vihapuheeseen, sukupuolittuneeseen ja kunniaan liittyvään väkivaltaan. Naisjärjestöjen Keskusliitto on peräänkuuluttanut seksuaalisen itsemääräämisoikeuden ja kehollisen koskemattomuuden vahvistamista ja suostumuksen käsittelyä opetuksessa järjestelmällisellä tavalla.

Kansalaisjärjestöjen ja vapaan sivistystyön toimijoiden resurssien turvaaminen on tärkeää myös jatkossa.

#### **Linjaus 4: Avoin, läpinäkyvä ja vuorovaikutteinen hallinto vahvistaa luottamusta. Päätöksenteko on tietoperusteista**

**Toimenpide-ehtotusten teemat, joilla hallinnon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä voidaan edistää**

- *Julkisen hallinnon viestinnän kehittäminen yhteiskunnan toimintaan liittyvissä asioissa.*
- *Julkisuuslain uudistuksen loppuunsaattaminen. Avoimuusrekisterin saattaminen voimaan, seuranta sekä kehittämistarpeiden arviointi.*
- *Lainsäädäntöprosessin avoimuuden ja osallistavuuden parantaminen sekä virkamiesten osaamisen kehittäminen.*

Hallinnon avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääminen ovat tärkeitä tavoitteita, ja Naisjärjestöjen Keskusliitto on kannattanut avoimuusrekisterin perustamista. Rekisterin soveltamisalan tulisi kattaa mahdollisimman laajasti lainsäädäntö- ja toimeenpanovaltaa, jotta sääntelyyn ei jäisi ilmeisiä aukkoja, ja sen laajentamista alue- ja kuntatasolle on tärkeää arvioida, kun käytöstä on saatu kokemuksia. Päätöksentekoon ja vaikuttamiseen liittyvän tiedon on tärkeää jatkossa löytyä mahdollisimman avoimesti yhdestä paikasta avoimuusrekisteristä.

Liitto kannattaa lämpimästi kuulemisten kehittämistä lainsäädäntövalmistelussa. On tärkeää, että sidosryhmiä kuullaan laajasti esimerkiksi kuulemisilla, työpajoilla ja asiantuntijapaneeleilla. Vaikutusarviointijaosto voi olla erinomainen keino tuoda esiin sidosryhmien näkemyksiä, ja sen käyttöä olisi mahdollista lisätä nykyisestä erityisesti suurissa hankkeissa. Ylipäätään huolella ja riittävän aikaisessa vaiheessa tehdyt vaikutusarvioinnit, mukaan lukien sukupuolivaikutusten arviointi, ovat välttämättömiä edellytyksiä päätöksenteon tietoperustaisuudelle. Sidoryhmien kuuleminen on tärkeää myös EU-lainsäädännön ja kansainvälisen vaikuttamisen kansallisen tason valmistelussa.

#### **Linjaus 5: Yhteiskunnallinen keskustelukulttuuri on rakentava, moniarvoinen ja syrjimätön sekä mahdollistaa eri väestöryhmien osallistumisen**

## Toimenpide-ehdotusten teemat, joilla keskustelukulttuuria voidaan parantaa

- *(Puolueiden välisen) dialogin ja yhteistyön tunnistaminen keskeiseksi elementiksi rakentavassa yhteiskunnallisessa keskustelukulttuurissa.*
- *Hyvien väestösuhteiden edistäminen dialogin keinoin.*
- *Oikeiden osallistumisinstrumenttien valinta osallistumisen eriytymisen vähentämiseksi.*
- *Viranomaistoimien jatkaminen ja osaamisen kehittäminen vihapuheeseen ja häirintään puuttumiseksi.*
- *Vihapuheen ehkäisy sekä tietoisuuden lisääminen vihapuheen ja häirinnän kohtaamisesta sekä sananvapauden rajoista.*

Linjauksessa käsitellään hyvin sananvapauden ja vihapuheen rajankäyntiä ja huomioidaan, että vihapuhetta käytetään tietoisesti poliittiseen painostukseen, jonka tavoitteena on jonkun henkilön tai poliittisen näkemyksen vaimentaminen. Linjauksessa ei kuitenkaan huomioida millään tavalla vihapuheen sukupuolistunutta luonnetta. Naiset kokevat vihapuhetta miehiä enemmän, ja naisiin kohdistuva vihapuhe on erilaista kuin miehiin kohdistuva ja sisältää usein uhkailua seksuaalisella väkivallalla. Vihapuhe kohdistuu useammin myös vähemmistöihin, mukaan lukien sukupuolivähemmistöihin. Vihapuhe ja -rikokset rajoittavat naisten lähtemistä mukaan julkiseen keskusteluun ja vaikuttavat jo yhteiskunnallisessa keskustelussa ammattinsa tai luottamustoimensa puolesta osallisina olevien naisten sanan- ja ilmaisunvapauden toteutumiseen (nk. chilling effect).

Vihapuheen sukupuolittunut luonne on tärkeää huomioida myös toimenpiteissä. Naisjärjestöjen Keskusliitto on kannattanut maalittamisen säätämistä rangaistavaksi rikoslaisissa sekä Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa valvovan GREVION digitaalisen väkivallan yleissuosituksen toimeenpanon edistämistä. Yhteistyötä on tärkeää tehdä niin EU-tasolla kuin verkkoalustojen ja -palveluntarjoajien kanssa.

Naisjärjestöjen Keskusliitto on Against hate -hankkeen suosituksista lausudessaan esittänyt Peking +25 -järjestöraportissa, joka on laadittu yhdessä yli 40 kansalaisjärjestön kanssa, että Suomelle laaditaan kansallinen strategia vihapuhetta ja viharikoksia vastaan.

### **Linjaus 6: Aktiivinen ja elinvoimainen kansalaisyhteiskunta on keskeinen osa toimivaa demokratiaa** Toimenpide-ehdotusten teemat, joilla voidaan tukea kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä ja osallistumista

- *Autonomisen ja elinvoimaisen kansalaisyhteiskunnan merkityksen tunnistaminen sekä kumppanuuteen perustuvan sektorien välisen yhteistyön edistäminen.*
- *Kansalaisyhteiskuntaan liittyvien muutosten ja niiden vaikutusten pitkäjänteinen arviointi ja seuranta.*

- ***Kansalaistoiminnan rahoitus- ja varainhankintatietoisuuden ja osaamisen tukeminen sekä varainhankintainnovaatioiden kehittäminen.***
- ***Nuorten vapaaehtoistoiminnan tukeminen koulujen ja oppilaitosten avulla.***
- ***Kansalaisyhteiskuntatutkimuksen edistäminen ja tutkimustiedon parempi hyödyntäminen. Virkahenkilöiden kansalaisyhteiskuntaosaamisen ja –tietämyksen vahvistaminen.***
- ***Kulttuurilaitosten roolin ja toiminnan vahvistaminen kotouttamisessa ja sosiaalisessa yhteenkuuluvuudessa sekä kulttuurin nostaminen kestävän kaupunkikehityksen keskiöön.***

Vapaa ja vahva kansalaisyhteiskunta on demokratian, yhteiskuntarauhan ja yhteiskunnassa syntyvän luottamuksen edellytys. Järjestöt tavoittavat myös heitä, jotka jäävät virallisten rakenteiden ulkopuolelle. On erittäin tärkeää, että kansalaisyhteiskuntaa tuetaan, kuullaan ja osallistetaan. Naisjärjestöillä on tasa-arvon, osallisuuden ja demokratian rakentamisessa keskeinen rooli niin normaali- kuin poikkeusoloissa.

Kuntien ja hyvinvointialueiden kanssa tehtävällä yhteistyöllä on tärkeää varmistaa, että vapaaehtoistoiminta ja viranomaistyö tukevat toisiaan. Tähän tarvitaan pysyviä yhteistyörakenteita. Vapaaehtoistoiminnan vaikuttavuus ja mielekkyys edellyttävät tällöin myös kunnilta, hyvinvointialueilta ja valtiolta vastaanottavuutta kansalaisvaikuttamiselle ja uusien vaikuttamisen muotojen kehittämistä päätöksentekoon.

Kansalaisyhteiskunnan autonomian turvaamisessa keskeisessä roolissa on rahoitus. Naisjärjestöjen rahoituksesta huomattava osa on viime vuosina tullut budjettikehyksen ulkopuolelta eduskunnan myöntämänä, mikä ei takaa toiminnan jatkuvuutta. STEA-rahoitusmallin uudistuessa on varmistettava, että järjestöille, mukaan lukien nais erityistä, väkivalta- ja tasa-arvotyötä tekeville järjestöille, turvataan ennustettava, vakaa ja riittävä rahoitus.

### **Linjaus 7: Suomi tukee demokratiakehitystä kansainvälisesti**

**Toimenpide-ehdotusten teemat, joilla voidaan tukea kansainvälistä demokratiakehitystä**

- ***Toimijoiden yhteydenpidon lisääminen kansallisella tasolla ja Suomen kansainvälisen demokratiatyön kehittäminen kokonaisuutena. Suomalaisen demokratia-, ihmisoikeus- ja oikeusvaltioalan asiantuntemuksen hyödyntäminen kansainvälisessä yhteistyössä.***
- ***Politiikassa aliedustettujen ryhmien poliittisen osallistumisen vahvistaminen tukemalla kansainvälisesti puolueita ja parlamentteja. Erilaisten tapojen kehittäminen tukemaan eri toimijoiden osallistumisoikeuksien toteutumista sekä mediavapautta.***
- ***Valtioneuvoston tutkimustoiminnan kehittäminen sekä seuranta kansainvälisen demokratiatyön vaikuttavuudesta ja kehittämistarpeista.***

- ***Suomen aktiivinen toiminta Euroopan Unionin Team Europe Democracy–aloitteessa ja hallitusten välisissä demokratiajärjestöissä. Suomen tuki Kansainväliselle demokratia- ja vaaliapuinstituutille (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, International IDEA).***

Ihmisoikeuksien, demokratian ja tasa-arvon edistämisen tärkeys korostuu kansainvälisissä yhteyksissä. Linjauksessa todetaan, että useassa Suomen verrokkimaassa on keskusteltu tai kehitetty malleja, joilla edistetään sukupuolten tasa-arvon johdonmukaista huomioon ottamista ulkopoliitikassa, ja että myös Suomessa on syytä jatkaa asiaan liittyvää keskustelua. Naisjärjestöjen Keskusliitto on kannattanut sukupuolten tasa-arvoa edistävän ulkopoliitiikan käyttöön ottoa kansainvälisten ihmisoikeusasiain neuvottelukunnan IONK:n suositusten mukaisesti. Tasa-arvoa edistävän ulkopoliitiikan käyttöön otto tehostaisi ja systematisoisi tasa-arvon edistämistä Suomen ulkopoliitikassa, mukaan lukien demokration työssä.

Kuten linjauksessa todetaan, Suomen erityisiä vahvuuksia demokration toiminnassa ovat naisten ja haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten osallisuuden tukeminen, ja tätä tukea on erittäin tärkeää jatkaa. Järjestöjen kuuleminen Suomen kansainvälisen vaikuttamisen osalta on niin ikään keskeisen tärkeää. Tätä onkin toteutettu hyvin esimerkiksi liittyen Suomen jäsenyyteen YK:n ihmisoikeusneuvostossa.

Heinilä Terhi  
Naisjärjestöjen Keskusliitto