

xxx ministeriön julkaisusarja 2023:xx

Kansallinen ohjelma demokratian ja osallistumisen edistämiseksi

Valtioneuvoston periaatepäätös

LUONNOS 14.10.2024

xxxministeriö Helsinki 2023

Sisältö

Ministerin esipuhe	3
1 Johdanto	4
2 Tilannekuva.....	7
3 Keskeiset linjaukset ja toimenpiteet demokratian ja osallistumisen edistämiseksi vuosina 2024–2027	10
3.1 Edistämme äänestysaktiivisuutta	11
3.2 Vahvistamme lasten ja nuorten osallisuutta	13
3.3 Kehitämme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyviä käytäntöjä	15
3.4 Vahvistamme hyvän keskustelun ja mielipiteen vaihtamisen kulttuuria yhteiskunnassa	18
3.5 Kehitämme paikallishallintoa ja varmistamme lähidemokratian toteutumisen.....	20
3.6 Kehitämme kansallista demokratiapolitiikkaa.....	22
3.7 Edistämme demokratiaa Euroopan unionissa ja kansainvälisesti	24
4 Ohjelman valmistelu, toimeenpano ja seuranta.....	26
4.1 Virkamiestyöryhmä.....	26
4.2 Aikataulu ja resurssit	26
4.3 Valmistelu, viestintä ja vuorovaikutus.....	27
4.4 Seuranta ja vaikuttavuuden arviointi	28
Lähteet.....	29

Ministerin esipuhe

[teksti lisätään myöhemmin]

UOMIOS

1 Johdanto

Demokratia, oikeusvaltio ja ihmisoikeudet muodostavat kolmiyhteyden, joka pysyy koossa vain kaikkien kolmen pilarin varassa. Demokratian, oikeusvaltioperiaatteen tai ihmisoikeuksien heikkeneminen vaikuttaa koko yhteiskunnan vakauteen, toimivuuteen ja luottamukseen. Toimiva demokratia, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien toteutuminen ovat näin ollen myös keskeisiä elementtejä yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden sekä taloudellisen toimeliaisuuden näkökulmasta.

Euroopan ja maailman turvallisuusympäristö on muuttunut levottomaksi, ja tällä on heikentäviä vaikutuksia demokratiaan ja ihmisoikeuksiin. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on tehnyt näkyväksi sen, että eläminen demokraattisessa yhteiskunnassa ei ole itsestäänselvyys. Erityisesti kriisien keskellä demokratia kaipaa aktiivista puolustamista ja sen arvoja vahvistavia tekoja. Demokratia toimii vain, jos ihmiset luottavat omiin vaikutusmahdollisuuksiinsa, toisiinsa, yhteiskunnallisiin instituutioihin ja päätöksentekijöihin. Demokratian edistäminen on yksi keskeinen keino ehkäistä globaaleja turvallisuusuhkia¹.

Demokratiapolitiikalla edistetään ihmisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaisesti². Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pitänyt demokratiapolitiikan kehittämistä tärkeänä ja painottanut demokratiapolitiikan tehokasta toimeenpanoa kaikilla hallinnonaloilla³.

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelman mukaan Suomi edistää kaikessa toiminnassaan demokratian, kansalaisyhteiskunnan, perus- ja ihmisoikeuksien sekä oikeusval-

¹ Turvallisuuskomitea (2017).

² Julkisen vallan tehtävänä on perustuslain nojalla edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Kansanvaltaan sisältyy perustuslain 2 §:n 2 momentin mukaan yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi julkisen vallan on perustuslain 20 §:n 2 momentin perusteella pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 2 §:n 2 momentin säännöksellä turvataan yksilön osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet yhteiskunnallisen toiminnan eri tasoilla. Siten se kattaa esimerkiksi äänestämisen vaaleissa ja kansanäänestyksissä, muunlaiset osallistumis- ja vaikuttamiskeinot samoin kuin kansalaisyhteiskunnan omaehtoisen toiminnan ja yksilön vaikuttamisen omassa lähiympäristössään itseensä ja elinympäristöönsä vaikuttaviin päätöksiin. Säännös viittaa myös yleisemmin erilaisiin ihmisten yhteistoiminnan muotoihin. Perusteluissa korostetaan säännöksen yhdessä perustuslain 6 §:n 3 momentin kanssa edellyttävien vaikuttamismahdollisuuksien turvaamista myös lapsille heitä itseään koskevissa asioissa kehitystään vastaavasti.

³ Eduskunta (2017a).

tion periaatteita. Hallituksen tavoitteena on vahvistaa demokratiaa, osallisuutta ja luottamusta yhteiskunnassa. Uusia keinoja vaalia näitä perusarvoja tarkastellaan ennakkoluulottomasti ja hallitus työskentelee osallistavan ja oikeudenmukaisen yhteiskunnan puolesta ja torjuu eriytymiskehitystä. Hallitusohjelman mukaan osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet ovat demokraattisen yhteiskunnan perusta. Avoin, ratkaisukeskeinen keskustelu ja vastuullinen julkisen vallan käyttö rakentavat suomalaista tulevaisuutta. Hallitus edistää yhteiskunnallista vuoropuhelua. Sen rooli on tärkeä myös koulujen demokratiakasvatuksessa. Laajaa sananvapautta on tuettava ja ylläpidettävä kaikkialla yhteiskunnassa. Hallituksen visiona on, että Suomi on vahva demokratia, jossa kansalaisten yleinen luottamus julkisiin instituutioihin on korkealla. Kansalaisten luottamuksen ylläpitämisen eteen tehdään töitä vakaasti ja pitkäjänteisesti.

Tässä periaatepäätöksessä asetetaan Suomen demokratiapolitiikan painopisteet sekä määritetään keskeisiä tavoitteita ja toimenpiteitä demokratian ja osallistumisen edistämiseksi pääministeri Petteri Orpon hallituskaudella. Hallitusohjelman linjausten mukaan hallitus valmistelee ja toimeenpanee kansallisen ohjelman demokratian ja osallistumisen edistämiseksi. Käsillä oleva demokraatiohjelma on luonteeltaan poikkihallinnollinen ja siinä linjataan tavoitteista ja keskeisistä toimenpiteistä useiden eri ministeriöiden toimialoilla. Demokraatiohjelmassa linjattavien toimenpiteiden lisäksi hallitus valmistelee myös muita suomalaisen demokratian kannalta keskeisiä toimenpiteitä, kuten eduskuntavaalien vaalijärjestelmään liittyviä muutoksia.

Demokraatiohjelman erityisenä tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti äänestysaktiivisuuden edistäminen ja lasten ja nuorten osallisuuden vahvistaminen, sekä demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyvien käytäntöjen kehittäminen. Lisäksi ohjelmalla on tarkoitus edistää nuorten osallisuutta ja alueellista yhdenvertaisuutta muun muassa vahvistamalla nuorisovaltuustojen asemaa kunnissa ja hyvinvointialueilla. Hallitusohjelman mukaan ohjelmalla myös vahvistetaan hyvän keskusteluun ja mielipiteen vaihtamisen kulttuuria yhteiskunnassa jo lapsesta lähtien perustuslaillinen mielipide- ja sananvapaus turvaten. Lisäksi hallitusohjelmassa linjataan, että paikalliseen kansanvaltaan turvautuen hallitus vauhdittaa hallittua kehitystä kohti luovempaa ja dynaamisempaa paikallishallintoa ja varmistaa lähidemokratian toteutumisen. Tavoitteina ovat alueen asukkaille ja yrityksille veto- ja pitovoimaiset kasvuyhteisöt sekä demokratian, osallisuuden ja tasa-arvoisuuden vahvistaminen. Tavoitteeksi asetetaan lisäksi, että hallinto toimii avoimesti ja vuorovaikutteisesti, mikä vahvistaa luottamusta julkisen vallan toimijoihin.

Linjatessaan hallituksen avaintavoitteita seuraavalle EU-vaalikaudelle (2024–2029) hallitus on pitänyt tärkeänä, että perusoikeus- ja demokratiapolitiikan pitkäjänteistä kehitystyötä EU:ssa jatketaan.⁴

⁴ E 58/2023

2 Tilannekuva

Tässä luvussa esitetään tiivis katsaus demokratian tilanteeseen Suomessa ja kansainvälisesti sekä kuvataan, miten demokratiapolitiikkaa on kansallisesti ja Euroopan unionissa kehitetty ja painotettu viime vuosikymmenten aikana, ja miten Suomi osallistuu kansainväliseen demokratiayhteistyöhön. Tässä esitetty tiivis tilannekuva perustuu tausta-aineistossa esitettävään yksityiskohtaiseen kuvaukseen demokratian tilasta kansainvälisesti ja Suomessa, erityisesti käsillä olevan demokraatiohjelman painopistealueiden näkökulmasta. Tausta-aineistossa kuvataan myös demokratiapolitiikan tilaa Suomessa ja Euroopan unionissa, pääministeri Petteri Orpon hallituksen demokratiapoliittiset linjaukset ja toimenpiteet, muiden politiikkasektorien ja -ohjelmien sekä valtioneuvoston strategioiden yhteydet demokraatiohjelmaan ja Suomen kansainvälisen demokratiayhteistyön painopisteet.

Demokratian tila kansainvälisesti tarkasteltuna on heikentynyt viimeisten 15–20 vuoden aikana. Koko maailman mittakaavassa demokraattisten yhteiskuntien määrä on laskenut vuoden 1989 tasolle. Poliittista järjestelmää kohtaan koettu luottamus on globaalitasolla vähentynyt, entistä autoritaarisempien hallintomuotojen vetovoima on kasvanut, politiikka on elitisoitunut, ihmisten poliittinen lukutaito on huonontunut ja päätöksenteon yhteisiä pelisääntöjä haastetaan. Demokraattisten yhteiskuntien instituutioihin ja järjestelmiin kohdistuu aiempaa voimakkaampaa informaatio- ja hybridi-vaikuttamista, joka uhkaa horjuttaa niiden legitimitettiin ja toimintakykyä.⁵

Suomi – muiden Pohjoismaiden rinnalla – on pärjännyt hyvin kansainvälisissä demokratia- ja oikeusvaltiovertailuissa. Suomessa on vapaat ja oikeudenmukaiset vaalit, vahva monipuoluejärjestelmä ja riippumaton oikeuslaitos. Korruptio on vähäistä ja sanan-, uskonnon- ja yhdistymisvapauksia kunnioitetaan. Suomalaisen demokratian haasteita ovat kuitenkin osallistumisen eriarvoistuminen ja kasautuminen varhaisesta iästä lähtien. Myös äänestysaktiivisuus eriytyy esimerkiksi sosioekonomisen aseman, kielen ja sukupuolen mukaan ja eri väestöryhmien ja alueiden väliset erot koetussa luottamuksessa ovat lisääntymässä. Kyberuhkien, mis- ja disinformaation ja informaatiovaikuttamisen riskit kasvavat. Poliittinen vastakkainasettelu on vahvistunut ja keskustelukulttuuri kärjistynyt. Virkamiehiin, päättäjiin, toimittajiin, tutkijoihin ja kansalaisyhteiskunnan toimijoihin kohdistuva järjestelmällinen häirintä on lisääntynyt ja yhteiskunnallisen keskustelun ja sananvapauden monimuotoisuus on kaventunut. Li-

⁵ Esim. Euroopan neuvosto (2021); Borg, Kestilä-Kekkonen & Wass (2020a); OECD (2024).

säksi kansalaisyhteiskunnan taloudelliset toimintamahdollisuudet ovat muuttuneet julkisen talouden tilasta johtuen ja koulujen ja oppilaitosten demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksessa on havaittu eriytymiskehitystä.⁶

Suomessa demokratiapolitiikkaa on kehitetty johdonmukaisesti koko 2000-luvun ajan. Kansallisen demokratiapolitiikan painopisteitä ovat aiempina vuosina olleet muun muassa aktiivinen kansalaisuus ja kansalaisten osallistuminen, kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset sekä edustuksellisen demokratian toimivuus ja verkkodemokratia. 2010-luvulla demokratiapolitiikassa painottuivat yhdenvertaiset osallistumismahdollisuudet ja uudet osallistumistavat, kunta- ja aluedemokratia, avoin hallinto ja kuuleminen, järjestö- ja vapaaehtoistoiminnan toimintaedellytykset, demokratiakasvatus sekä yhteiskunnallinen toimintaympäristö ja keskusteluilmapiiri. 2020-luvulla demokratiapolitiikassa on korostettu aiempaa enemmän vaalijärjestelmän toimivuutta ja turvallisuutta sekä kansainvälisen demokratiatyön merkitystä. Pääministeri Orpon hallitusohjelma sisältää useita demokratian edistämiseen liittyviä linjauksia, jotka liittyvät käsillä olevan demokratiaohjelman lisäksi muiden muassa kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten, vaalijärjestelmän sekä aloite- ja kuulemisjärjestelmien kehittämiseen, avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen sekä vaalien turvallisuuteen.⁷

Demokratian edistäminen on viime vuosien aikana noussut vahvasti esille myös Euroopan unionin agendalla. Komissio julkaisi vuonna 2020 Euroopan demokratiatoimintasuunnitelman vapaiden ja rehellisten vaalien edistämiseksi, tiedotusvälineiden vapauden vahvistamiseksi sekä disinformaation torjumiseksi. Toimintaohjelman syventämiseksi komissio julkaisi joulukuussa 2023 demokratian puolustuspaketin, jonka avulla pyritään torjumaan ulkomaisen sekaantumisen uhkaa lisäämällä avoimuutta ja samalla edistämään kansalaisvaikuttamista ja kansalaisten osallistumista. Myös EU:n vaalilainsäädäntöä, Euroopan tason poliittisia puolueita ja säätiöitä koskevaa lainsäädäntöä uudistetaan, ja EU:n digisäätelyä on kehitetty myös demokratiavoitteet huomioiden. Euroopan tulevaisuuskonferenssin (2021–2022) muodossa EU:ssa käytiin uudenlaisia kansalaiskeskusteluja osallistumisen edistämiseksi. Myös EU-rahoitusta on suunnattu demokratian edistämiseen. EU:n strategioissa ja päätöslauselmissa on myös korostettu tarvetta vahvistaa lasten ja nuorten osallistumista päätöksentekoon sekä tarvetta tunnistaa uusia nuorille sopivia viestintä- ja vuorovaikutusvälineitä.⁸

⁶ Esim. International IDEA (2023); Freedom House (2024); World Justice Project (2023); Grönlund & Wass (2016); Borg, Kestilä-Kekkonen & Wass (2020b); Kestilä-Kekkonen, Rapeli & Söderlund (2024); Ruuskanen & al. (2020); Gretschel & al. (2023).

⁷ Esim. Oikeusministeriö (2003, 2010, 2014, 2017, 2022); Valtioneuvosto (2023).

⁸ Esim. Euroopan komissio (2020, 2021, 2023c); Euroopan unioni (2018); Euroopan parlamentti (2021).

Suomen kansainvälinen toiminta demokratian edistämiseksi perustuu laajaan demokratianäkemykseen, jossa ihmisoikeudet, oikeusvaltioperiaate, hyvä hallinto, kansalaisten osallistuminen ja korruption kitkeminen nähdään tärkeinä, toisistaan riippuvaisina demokratian elementteinä. Euroopan unionin jäsenvaltiona Suomi edistää ihmisoikeuksia, demokratiaa ja oikeusvaltiokehitystä sekä EU:n sisällä että osana unionin ulkosuhdetoimintaa. Suomi toimii Yhdistyneiden kansakuntien, Euroopan neuvoston, OECD:n, Pohjoismaiden ministerineuvoston ja Etyjin toimielimissä perus- ja ihmisoikeuksien sekä -vapauksien ja demokratian kunnioittamiseksi. Suomi tekee kansainvälistä demokratiayhteistyötä myös Kansainvälisen demokratia- ja vaaliapuinstituutin (IDEA) sekä Demokratioiden yhteisön (*Community of Democracies*) kautta. Suomen kehitysyhteistyömäärärahoilla edesautetaan suomalaisen kokemuksen ja asiantuntemuksen hyödyntämistä kehittyvien maiden demokratia- ja oikeusvaltiokehityksessä.⁹

⁹ Esim. [Agenda 2030 kestävän kehityksen tavoitteet](#) - Ulkoministeriö (um.fi)

3 Keskeiset linjaukset ja toimenpiteet demokratian ja osallistumisen edistämiseksi vuosina 2024–2027

Demokratiapolitiikkaa toimeenpannaan Suomessa lukuisin eri toimenpitein, jotka liittyvät muun muassa vaaleihin ja vaalijärjestelmään, edustukselliseen ja suoraan demokratiaan, kansalaisyhteiskuntaan tai hallinnon avoimuuteen. Demokratiapolitiikka myös kytkeytyy läheisesti moniin muihin politiikan aloihin.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa¹⁰ linjataan käsillä olevan kansallisen demokratiaohjelman valmistelusta ja toimeenpanosta. Demokratiaohjelmassa erityisenä tavoitteena hallitusohjelman mukaisesti on äänestysaktiivisuuden edistäminen sekä lasten ja nuorten osallisuuden vahvistaminen. Ohjelmalla on tarkoitus kehittää demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyviä käytäntöjä sekä vahvistaa hyvän keskustelun ja mielipiteen vaihtamisen kulttuuria yhteiskunnassa jo lapsesta lähtien perustuslaillinen sanan- ja mielipiteenvapaus turvaten. Tavoitteena on lisäksi edistää nuorten osallisuutta ja alueellista yhdenvertaisuutta muun muassa vahvistamalla nuorisovaltuustojen asemaa kunnissa ja hyvinvointialueilla. Hallitusohjelmassa linjataan myös, että paikalliseen kansanvaltaan turvautuen hallitus vauhdittaa hallittua kehitystä kohti luovempaa ja dynaamisempaa paikallishallintoa ja varmistaa lähidemokratian toteutumisen. Tavoitteina ovat alueen asukkaille demokratian, osallisuuden ja tasa-arvoisuuden vahvistaminen.

Tässä luvussa esitetään strategisen tason tavoitelinjaukset ja keskeiset toimenpiteet, joilla pääministeri Petteri Orpon hallitus toimeenpanee hallitusohjelmaan kirjattuja linjauksia demokratian ja osallistumisen edistämiseksi vuosina 2024–2027. Toimenpiteitä tarkennetaan muun muassa vastuutahojen ja aikataulun osalta toimeenpanosuunnitelmassa, joka laaditaan käsillä olevan valtioneuvoston periaatepäätöksen hyväksymisen jälkeen. Demokratiaohjelman toimenpiteet sovitetaan yhteen valtioneuvoston muiden relevanttien politiikka- ja toimenpideohjelmien ja strategioiden kanssa.

Demokratiaohjelman puitteissa on tarkoitus kehittää ensisijaisesti julkishallinnon toimia. Valtionhallinnon lisäksi demokratian ja osallistumisen edistämistyöhön tarvitaan mukaan paikallisen ja alueellisen tason toimijat eli kunnat, hyvinvointialueet ja muut

¹⁰ Valtioneuvosto (2023).

viranomaiset. Yhteistyötä tehdään ohjelman toimeenpanon aikana laajasti yhteiskunnan eri toimijoiden, kuten kansalaisyhteiskunnan ja tutkimuslaitosten kanssa.

Demokratiaohjelman tavoitelinjaukset ja keskeiset toimenpiteet perustuvat kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten ja Euroopan komission, unionin ja parlamentin antamiin suosituksiin, eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntoihin ja kannanottoihin, akateemiseen tutkimustietoon, edellisten hallituskausien aikana tehdyn demokratiatyön arviointiin ja sidosryhmiltä saatuun palautteeseen.

3.1 Edistämme äänestysaktiivisuutta

Euroopan komissio antoi vuonna 2023 suosituksen osallistavista ja kestävästä vaaliprosesseista unionissa sekä Euroopan parlamentin vaalien eurooppalaisen luonteen korostamisesta ja vaalimenettelyn tehostamisesta¹¹. Äänestysaktiivisuuden ja osallistavuuden tukemiseen liittyvät suositukset koskevat muun muassa uudenlaisten äänestysmenetelmien käyttöönottoa ja niistä tiedottamista, eri väestöryhmien tarpeisiin vastaavaa viestintätoimintaa, toimenpiteitä, joilla tuetaan sukupuolten tasa-arvoa vaaleihin osallistumisessa ja vaaliviranomaisten hallintoelimissä sekä vammaisten henkilöiden vaalioikeuksien ja vaaliprosessiin osallistumisen turvaamista.

Euroopan neuvosto kehottaa vuosina 2018 ja 2022 antamissaan suosituksissa¹² jäsenmaitaan kehittämään vaaliviestintää ja äänestämisen tapoja sekä vahvistamaan nuorten demokraattista osallistumista muun muassa tukemalla heidän kasvamistaan aktiivisiksi kansalaisiksi ja panostamalla nuorten demokratiataitojen lisäämiseen, kehittämään osallistavia ympäristöjä demokraattisen kulttuurin omaksumisen mahdollistamiseksi sekä käymään avointa ja jäsenneltyä vuoropuhelua nuorten kanssa ja luomaan edellytykset nuorten mahdollisimman laajalle poliittiselle osallistumiselle.

Tämän aihepiirin osalta demokratiaohjelman toimenpiteiden suunnittelu ja toimeenpano koordinoidaan ja sovitetaan yhteen soveltuvilta osin eräitä äänestämiseen ja vaaleihin liittyviä käytäntöjä tarkastelevan parlamentaarisen työryhmän työskentelyn kanssa.¹³

¹¹ Euroopan komissio (2023a).

¹² Euroopan neuvosto (2018b ja 2022).

¹³ Parlamentaarinen työryhmä kehittämään eräitä äänestämiseen ja vaaleihin liittyviä käytäntöjä <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM137:00/2023>.

TAVOITELINJAUS 1

Etsimme keinoja lisätä erityisesti nuorten äänestysaktiivisuutta sekä tasoittaa väestöryhmien ja alueiden välillä havaittuja eroja äänestysaktiivisuudessa ja pysäyttää eriytymiskehitys. Keskeisiä toimenpiteitä ovat ymmärrettävä ja saavutettava vaalitiedotus ja -viestintä, äänestyspaikkojen saavutettavuuden ja esteettömyyden varmistaminen ja kuntien kannustaminen kuulemaan nuoria ja huomioimaan eri ikäryhmiä äänestyspaikkojen sijoittelussa sekä 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 ovat yhteistyö ja vuorovaikutus valtioneuvoston, hyvinvointialueiden ja kuntien, kirjastojen, koulujen, oppilaitosten ja kolmannen sektorin toimijoiden kesken sekä 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.

3.2 Vahvistamme lasten ja nuorten osallisuutta¹⁴

YK:n lapsen oikeuksien komitea antoi vuonna 2023 Suomelle suosituksia liittyen lapsen oikeuksien toteutumiseen.¹⁵ Komitea suosittaa muun muassa, että lapsen oikeus osallistua yhteiskuntaan, erityisesti paikalliseen päätöksentekoon, turvataan asianmukaisilla politiikoilla ja rakenteilla, kuten nuorisovaltuustoilla. Komitea kehottaa vahvistamaan toimenpiteitä, joilla edistetään kaikkien, myös muita heikommassa asemassa olevien lasten merkityksellistä ja vaikuttavaa osallistumista perheensä, yhteisönsä ja koulunsa piirissä, ja ottamaan lapset mukaan kaikkeen päätöksentekoon heitä koskevissa asioissa niin paikallisesti kuin valtakunnallisesti sekä huomioiden digitaalisen toimintaympäristön. Lisäksi komitea suosittaa tehostamaan lasten parissa työskentelevien ammattilaisten järjestelmällistä koulutusta lapsen oikeudesta tulla kuulluksi ja saada näkemyksensä otetuksi huomioon ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.

Euroopan neuvosto on viime vuosikymmeninä antanut useita suosituksia lasten ja nuorten demokraattisen osallistumisen vahvistamiseksi sekä lasten ja nuorten kuulemisen integroimiseksi osaksi lainsäädäntöprosesseja ja poliittista päätöksentekoa¹⁶. OECD puolestaan on suosittanut jäsenvaltioita vahvistamaan nuorten luottamusta hallintoa kohtaan luomalla asianmukaiset oikeudelliset, institutionaaliset ja hallinnolliset puitteet nuorten yhteiskunnallisen osallistumisen edistämiseksi¹⁷.

Lasten oikeuksia koskevassa EU:n strategiassa, Euroopan unionin nuorisostrategiassa ja Euroopan parlamentin päätöslauselmassa jäsenvaltioita kehoitetaan kannustamaan lapsia ja nuoria osallistumaan demokratian toteuttamiseen unionissa, jotta heidän pitkäaikaista osallistumistaan eurooppalaisiin demokratioihin aktiivisina kansalaisina ja positiivisen muutoksen aikaansaajina voidaan tukea. Myös komission vuonna 2023 antamissa suosituksissa lasten ja nuorten osallistumisen tukeminen on nostettu yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi.¹⁸

¹⁴ Käsillä olevassa demokratiaohjelmassa lasten ja nuorten osallisuudella viitataan heidän mahdollisuuksiinsa osallistua päätöksentekoprosesseihin ja vaikuttaa yhteisössä tehtäviin päätöksiin sekä kokemukseensa tulla kuulluksi..

¹⁵ Yhdistyneet kansakunnat (YK) (2023); ks. myös Ulkoministeriö (2024).

¹⁶ Esim. Euroopan neuvosto (2004, 2006, 2012a, 2016, 2022 ja 2023).

¹⁷ OECD (2022).

¹⁸ Euroopan komissio (2021); Euroopan unioni (2018); Euroopan parlamentti (2021); Euroopan komissio (2023 a ja b).

Tämän aihepiirin osalta demokraatiohjelman toimenpiteiden suunnittelu ja toimeenpano koordinoidaan ja sovitetaan yhteen kansallisen lapsistrategian ja valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman toimeenpanon kanssa.

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 ovat kuntalain ja hyvinvointialuelain toimivuuden arviointi nuorisovaltuustoja koskevien säännösten osalta sekä 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 koskevilla asioilla. Keskeisiä toimenpiteitä ovat 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.

3.3 Kehitämme demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen hyviä käytäntöjä

YK ja Euroopan neuvosto ovat antaneet lukuisia demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta¹⁹ koskevia julistuksia, suosituksia ja viitekehyksen, joissa jäsenvaltioita kehoitetaan turvaamaan laadukas ja kattava, demokraattista osallistumista ja ihmisoikeuksia käsittelevä kasvatusta ja opetus kaikille.²⁰

EU:n neuvosto hyväksyi joulukuussa 2023 päätelmät koulutuksen vaikutuksesta yhteisten eurooppalaisten arvojen ja demokraattisen kansalaisuuden vahvistamiseen²¹. Päätelmissä jäsenmaita kehoitetaan edistämään yhteisiä eurooppalaisia arvoja ja demokraattista kansalaisuutta kaikilla koulutuksen tasoilla ja muodoissa, ja erityisesti edistämään kansalaiskasvatusta ja vahvistamaan identiteettikäsitystä ja yhteenkuuluvuuden tunnetta paikallisella, alueellisella, kansallisella ja EU:n tasolla. Jäsenmaita kehoitetaan lisäksi muun muassa edistämään medialukutaitoa, auttamaan EU:hun vasta saapuneita kehittämään osaamista aktiivista osallistumista varten sekä edistämään lasten ja nuorten oikeutta tulla kuulluiksi ja varmistamaan, että oppimisympäristöt ovat turvallisia ja osallistavia.

Perustuslakivaliokunta linjasi vuonna 2017 lausunnoissaan opettajien demokratia-, perus- ja ihmisoikeusosaamisen erityisestä tärkeydestä. Valiokunnan mukaan demokratiakasvatusta tulee sisältyä opettajankoulutukseen ja täydennyskoulutukseen.²² Sivistysvaliokunta puolestaan on useasti korostanut, että medialukutaito on keskeinen keino vahvistaa yhteiskunnan turvallisuutta ja toimivaa demokratiaa, ja että medialukutaitojen edistäminen luo pohjaa koko yhteiskunnan kriisinsietokyvylle²³.

Koulujen ja oppilaitosten rinnalla demokratiakasvattajina toimii laaja joukko yhteiskunnan eri toimijoita, jotka tavoittavat läpileikkaavasti eri ikä- ja väestöryhmiä. Näitä ovat

¹⁹ Tässä yhteydessä käsitteparilla ”demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta” viitataan koulutukseen, kasvatukseen, opetukseen ja tiedotukseen, joka yhtäältä tähtää ihmisoikeuksien ja perusvapauksien maailmanlaajuiseen kunnioitukseen ja noudattamiseen ja joka siten ehkäisee ihmisoikeusloukkauksia, ja joka toisaalta pyrkii kasvattamaan kansalaisista demokraattisen yhteiskunnan jäseniä. Demokratiakasvatuksella ja ihmisoikeuskasvatuksella on tavoitteidensa ja sisältöjensä osalta paljon yhteistä mm. kansainvälisyys-, globaali-, rauhan- ja kansalaiskasvatuksen käsitteiden kanssa.

²⁰ Esim. Yhdistyneet kansakunnat (2011, 2024); Euroopan neuvosto (2010, 2012b, 2018a).

²¹ Euroopan unioni (2023).

²² Eduskunta (2017a, 2017b).

²³ Esim. Eduskunta (2020, 2021, 2022).

muiden muassa kotoutumisen, siviilipalveluskoulutuksen sekä varusmiespalveluksen järjestämisestä vastaavat viranomaiset.

Tämän aihepiirin osalta demokratiaohjelman toimenpiteiden suunnittelu ja toimeenpano koordinoidaan ja sovitetaan yhteen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman sekä kansallisten mediakasvatuslinjausten toimeenpanon kanssa.

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 ovat 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, sekä 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 ovat jo olemassa olevien hyvien käytäntöjen, materiaalien ja menetelmien skaalaaminen ja levittäminen valtakunnallisesti varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle sekä 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 ovat siviilipalveluskoulutuksen, kotoutumiskoulutuksen ja monikielisen yhteiskuntaorientaation sekä varusmiespalveluksen opetussuunnitelmien ja -sisältöjen tarkastelu demokratia- ja osallisuusteemojen näkökulmista.

LUONNOS

3.4 Vahvistamme hyvän keskustelun ja mielipiteen vaihtamisen kulttuuria yhteiskunnassa

Euroopan neuvoston vuonna 2023 antamassa suosituksessa deliberatiivisesta eli puntaroivasta demokratiasta²⁴ kehoitetaan jäsenmaiden hallituksia ottamaan edustuksellisen demokratian rinnalle ja päätöksenteon tueksi puntaroivan demokratian menetelmiä, kuten kansalaiskeskusteluja, -paneeleja ja -raateja. Suosituksessa myös esitetään deliberatiivisen demokratian toteuttamisen periaatteet, jotka liittyvät muun muassa oikeudelliseen kehykseen, toimeksiannon ja suunnittelun selkeyteen, vastuuvollisuuteen ja ammattitaitoiseen fasilointiin. YK:n ja Euroopan neuvoston Suomelle antamissa suosituksissa²⁵ on lisäksi korostettu valtion ja johtavien poliitikkojen roolia myönteisen keskustelukulttuurin luomiseksi ja eri väestöryhmien välisen vuoropuhelun vahvistamiseksi.

Suomen Akatemian strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittamien hankkeiden vuonna 2021 julkaistuissa politiikkasuosituksissa²⁶ painotetaan, että ”polarisaation ehkäisemiseksi erilaisia ihmisiä ja ryhmiä olisi tuotava yhteen kuulemaan toista osapuolta rakentavassa ja toista kunnioittavassa ilmapiirissä”. Ratkaisuina polarisaation ehkäisemiseen ja keskustelukulttuurin parantamiseen esitetään puntaroivia kansalaiskeskusteluja, yhteistoiminnallisia menetelmiä sekä sovittelujournalismia. Myös Sitra on korostanut, että yhteiskunnallisissa haasteissa ja jännitteisissä tilanteissa on erityisen tärkeää tehdä tilaa dialogille ja puntaroivalle keskustelulle²⁷.

Rakentavan keskustelukulttuurin käymistä ja erilaisten mielipiteiden kunnioittamista on tärkeä opetella jo lapsesta lähtien. Euroopan neuvoston Demokraattisen kulttuurin kompetenssit -viitekehyksen²⁸ mukaan koulutusjärjestelmien, oppilaitosten ja korkeakoulujen yksi keskeinen tehtävä on oppijoiden valmistaminen demokraattiseen kansalaisuuteen. Viitekehyksen mukaan tärkeitä, opittavia demokraatiataitoja ovat muun muassa kuuntelu- ja havainnointitaidot, empatia, yhteistyö- ja konfliktinratkaisutaidot.

²⁴ Euroopan neuvosto (2023a).

²⁵ Yhdistyneet kansakunnat (YK) (2017); Euroopan neuvosto (2019); Yhdistyneet kansakunnat (YK) (2023).

²⁶ Värttö, M. & al. (2021).

²⁷ Alhanen, K. & Henttonen, E. (2022).

²⁸ Euroopan neuvosto (2018a).

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 ovat 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 ovat 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 sekä eduskunnan, hyvinvointialueiden ja kuntien kannustaminen puntaroivan keskustelun käyttämiseksi päätöksentekonsa tukena.

3.5 Kehitämme paikallishallintoa ja varmistamme lähidemokratian toteutumisen

Euroopan neuvosto on suositellut jäsenmailleen, että ne parantaisivat paikallista osallistumista koskevia lainsäädännöllisiä puitteitaan sekä varmistaisivat, että kansalliset lait ja asetukset mahdollistavat paikallis- ja alueviranomaisille monipuolisten osallistumisen menetelmien käytön.²⁹

Suomen Akatemian strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittaman PALO-tutkimushankkeen vuonna 2019 laatimissa politiikkasuosituksissa tuodaan esiin, että uusia osallistumiskanavia tarjoamalla voitaisiin lisätä kuntalaisten kokemusta päätöksenteon oikeudenmukaisuudesta. Päätöksentekoon osallistuminen vahvistaisi myös asukkaiden demokratiataitoja ja ymmärrystä päätöksenteon vaativuudesta. Paikallisella tasolla osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien on todettu olevan yhteydessä myös luottamukseen poliittista järjestelmää kohtaan sekä myönteiseen käsitykseen omista vaikutusmahdollisuuksista.³⁰

Hyvinvointialueiden rakenteiden pitää tukea monipuolisia ja innostavia vaikuttamisen tapoja. Kaikille pitäisi löytyä itselle sopiva tapa osallistua päätöksentekoon³¹. Tämä edellyttää, että osallistumistapojen suunnittelussa huomioidaan erilaisten kohderyhmien tarpeet. Suuri osa suomalaisista haluaisi osallistua kevyesti mobiililaitteiden avulla, joten on tärkeää tunnistaa kevytvaikuttamiseen sopivia aiheita ja ottaa käyttöön ketteriä digitaalisen osallistumisen välineitä.

Ollakseen vaikuttavaa osallistumisen tulee kuitenkin kytkeytyä päätöksentekoon ja sen valmisteluun osana kuntien ja hyvinvointialueiden prosesseja. Tämä edellyttää muun muassa osallistumisen oikea-aikaisuutta sekä riittävää tiedollista pohjaa. Tärkeänä lähtökohtana osallistumisen on kohdennettava sisällöllisesti merkittäviin kysymyksiin. Tämä lisää sekä motivaatiota osallistumiseen että sen tuotosten merkittävyyttä.

Demokratia on paitsi poliittinen järjestelmä, myös elämäntapa, jota voidaan vahvistaa kaikessa arjen toiminnassa. Julkisten palvelujen tulee tarjota ihmiselle kokemus yhteiskunnasta, jossa jokaisen asia on tärkeä, ja jossa tilanteita ratkotaan yhdessä kaikkia osapuolia kunnioittaen ja kuunnellen.

²⁹ Esim. Euroopan neuvosto (2018b).

³⁰ Rapeli, L.; Jäske, M.; Värttö, M. ja Kulha, K. (2019).

³¹ Jämsén, P.; Kaartinen, J.; Westinen, J.; Turja, T. (2022).

TAVOITELINJAUS 10

Seuraamme ja edistämme asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumista hyvinvointialueilla ja kunnissa. Keskeisiä toimenpiteitä ovat 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 ovat 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 sekä demokratiaosaamisen lisääminen julkisissa palveluissa.

3.6 Kehitämme kansallista demokratiapolitiikkaa

Euroopan komission vuonna 2023 antamassa suosituksessa³² jäsenmaita suositetaan luomaan kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vaikuttavaa osallistumista koskeva yleinen kehys tai strategia, jolla annetaan kansalaisille ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioille mahdollisuuksia osallistua julkisen päätöksenteon prosesseihin. Suosituksessa korostetaan kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhdenvertaisen osallistumisen ja toimintaedellytysten turvaamista, aliedustettujen ryhmien osallistumisen tukemista, päätöksenteon prosesseihin liittyvän viestinnän kehittämistä sekä suositetun osallistumiskehyksen säännömukaista arviointia.

Valtioneuvosto antoi vuonna 2014 demokratiapoliittisen selonteon³³, jonka taustaksi toteutettiin laaja demokratiapoliittinen arviointi. Eduskunnan perustuslakivaliokunta korosti vuonna 2014 antamassaan mietinnössä³⁴ ja vuonna 2017 antamassaan lausunnossa³⁵ Suomen demokratian tilasta ja kehittämistarpeista käytävän laaja-alaisen keskustelun sekä demokratiatutkimuksen merkitystä paitsi demokratian tilaa ja ongelmia hahmotettaessa, myös kehitettäessä demokratiapoliittisia toimenpiteitä ja selvitettäessä niiden toimivuutta.

Tämän aihepiirin osalta demokratiaohjelman toimenpiteiden suunnittelu ja toimeenpano koordinoidaan ja sovitetaan yhteen kansalaisjärjestöstrategian toimeenpanon kanssa.

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

³² Euroopan komissio (2023b).

³³ Oikeusministeriö (2014).

³⁴ Eduskunta (2014).

³⁵ Eduskunta (2017b).

TAVOITELINJAUS 13

Vahvistamme kansallisen demokriatiipolitiikan ja demokriatian edistämistoimien vaikuttavuuden arviointia, seurantaa ja läpinäkyvyyttä. Keskeisiä toimenpiteitä ovat kansallisen demokriatiaindikaattoriön kehittäminen, osallistuminen Suomen demokriatian tilan arviointi- tai auditointityöhön yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa sekä hallituksen demokriatiipolitiittisista toimenpiteistä ja niiden vaikuttavuudesta viestiminen avoimesti, saavutettavasti ja läpinäkyvästi.

UOMMO

3.7 Edistämme demokratiaa Euroopan unionissa ja kansainvälisesti

Perustuslain 1 §:n mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen II osasto sisältää määräykset demokratian periaatteista. Näitä periaatteita ovat muun muassa se, että unioni noudattaa kaikessa toiminnassaan kansalaisensa yhdenvertaisuuden periaatetta; unionin kansalainen on jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus; unionin toiminta perustuu edustukselliseen demokratiaan; Euroopan parlamentti edustaa suoraan kansalaisia unionin tasolla; ja kaikilla kansalaisilla on oikeus osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa. Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistetaan, että unioni rakentuu perusoikeuksien, kansanvallan ja oikeusvaltioperiaatteen arvoille.

Euroopan neuvoston demokratian ja demokraattisten hallintojen kehittämistä koskevat viimeisimmät suositukset³⁶ asettavat standardeja jäsenmaille. Euroopan komission demokratian puolustuspaketin³⁷ tavoitteena on edistää entisestään avoimuutta, kansalaisvaikuttamista ja kansalaisten osallistumista EU:ssa, ja myös EU-rahoitusta on suunnattu demokratian edistämiseen. Euroopan unionin laajentumisprosessissa kannustetaan unionin jäseniksi pyrkiviä maita demokraattisiin ja talousuudistuksiin ja siten edistetään vakautta ja vaurautta Euroopassa. Ihmisoikeuksien ja demokratian edistäminen on Euroopan unionin korostama periaate, strateginen intressi ja tavoite myös kaikessa kansainvälisessä toiminnassaan. Maailman demokratiakehityksen heikentyessä kansainvälisille toimille on erityinen tarve.

Suomen ulkopolitikan päämääränä on turvata Suomen itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, estää Suomen joutuminen sotilaalliseen konfliktiin ja taata suomalaisten turvallisuus ja hyvinvointi. Toiminnan perustana ovat demokratia, oikeusvaltioperiaate, ihmisoikeudet, tasa-arvo ja yhdenvertaisuus. Suomi vahvistaa monenkeskistä sääntöpohjaista järjestelmää ja yhteistyötä sekä toimii globaalisti kansainvälisen oikeuden, demokratian ja ihmisoikeuksien vahvistamiseksi.

³⁶ Euroopan neuvosto (2023a).

³⁷ Euroopan komissio (2023c ja 2023d).

TAVOITELINJAUS 14

Edistämme demokratiaa ja ihmisoikeuksien toteutumista Euroopan unionissa ja kansainvälisesti, ja vahvistamme näin myös turvallisuutta, vakautta ja kriisinkestävyyttä. Keskeisiä toimenpiteitä ovat 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 sekä osallistuminen *Team Europe Democracy* -aloitteeseen sekä kehitysyhteistyömäärärahan kohdentaminen strategisesti demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien ja kansalaisyhteiskuntien vapaan toimitilan tukemiseksi huomioiden erityisesti niin kutsuttujen tasapainottavien tai vastapainojen instituutioiden³⁸ toimintaa.

TAVOITELINJAUS 15

Tiivistämme Suomen kansainvälisen demokratiatyön koordinointia ja kansainvälisten demokratiasuosittelusten toimeenpanon seurantaan kansallisella tasolla. Keskeisiä toimenpiteitä ovat valtioneuvoston kansainvälisten demokratia-asioiden koordinaatiojärjestelmän perustaminen sekä kansainvälisten valvontaelinten ja järjestöjen suositusten kansalliseen toimeenpanoon panostaminen.

³⁸³⁸ Niin sanottuja tasapainottavia tai vastapainojen instituutioita (*countervailing institutions*) ovat valtiolliset ja valtiosta riippumattomat instituutiot, kuten kansanliikkeet, ihmisoikeusjärjestöt ja ammattiliitot, jotka tasapainottavat vallanjakoa hallinnonalojen välillä ja varmistavat, että kansan tärkeinä pitämät näkökulmat ovat säännöllisesti ja johdonmukaisesti mukana päätöksenteossa. IDEA, *The Global State of Democracy in 2023*. Ks. myös Mäkelä, R-M ja Lindqvist, J. (2023). [Demokratian tila jatko heikkenemistä, kansalaisten aktiivisuus herättää toivoa](#). Sitra. Julkaistu 6.11.2023. [Viitattu 2.5.2024.]

4 Ohjelman valmistelu, toimeenpano ja seuranta

4.1 Virkamiestyöryhmä

Oikeusministeriö asetti marraskuussa 2023 työryhmän valmistelemaan ja koordinoimaan kansallista ohjelmaa demokratian ja osallistumisen edistämiseksi. Työryhmän toimikausi on 13.11.2023–17.4.2027 ja sen tehtävänä on:

1. Valmistella pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa linjattu kansallinen ohjelma demokratian ja osallistumisen edistämiseksi. Ohjelma on tarkoitus antaa valtioneuvoston periaatepäätöksenä;
2. Koordinoida, seurata ja edistää ohjelman toimeenpanoa valtioneuvostossa. Työryhmä seuraa ohjelmassa linjattujen toimenpiteiden etenemistä, laatii yhteenvedon toteutetuista toimenpiteistä hallituksen puoliväliarviota varten ja tekee esityksen tarvittavista lisätoimenpiteistä;
3. Tehdä muita tarpeellisiksi katsomiaan ehdotuksia koskien erityisesti äänestysaktiivisuuden edistämistä, lasten ja nuorten osallisuuden vahvistamista, demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kehittämistä sekä hyvän keskustelukulttuurin vahvistamista.

Työryhmä koostuu eri ministeriöiden edustajista. Työryhmän puheenjohtajuus on jaettu oikeusministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön kesken.

4.2 Aikataulu ja resurssit

Työryhmä valmisteli kevään 2024 aikana käsillä olevan kansallisen ohjelman demokratian ja osallistumisen edistämiseksi. Demokratiaohjelma hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksenä valtioneuvoston yleisistunnossa xxkuussa 2024 ja ohjelma toimeenpannaan vuosina 2025–2027. Ohjelmassa linjattuja keskeisiä toimenpiteitä tarkennetaan muun muassa vastuutahojen ja aikataulun osalta toimeenpanosuunnitelmassa, jonka virkamiestyöryhmä laatii käsillä olevan valtioneuvoston periaatepäätöksen hyväksymisen jälkeen syksyllä 2024.

Demokratiaohjelman toimeenpanoon ei ole käytettävissä erillistä määrärahaa, vaan toimenpiteet pyritään toteuttamaan käytettävissä olevin resurssein ja ministeriöiden virkatyönä. Ohjelman toimeenpanossa pyritään hyödyntämään myös EU-rahoituslähteitä.

4.3 Valmistelu, viestintä ja vuorovaikutus

Käsillä oleva demokratiaohjelma on pyritty valmistelemaan avoimesti ja sen toimeenpanoa on tarkoitus koordinoita tiiviissä vuorovaikutuksessa keskeisten sidosryhmien kanssa. Demokratiaohjelman tueksi laaditaan viestintä- ja vuorovaikutussuunnitelma, jossa määritellään demokratiaohjelman pääviestit ja sidosryhmät, viestinnän ja vuorovaikutuksen tavoitteet, riskit ja seurannan mittarit sekä pääasialliset viestintäkanavat. Suunnitelmassa esitetään lisäksi viestintä- ja vuorovaikutustoimenpiteiden aikataulu, toimenpiteet ja vastuutahot. Suunnitelma päivittyy demokratiaohjelman toimeenpanon edetessä.

Demokratiaohjelman valmistelun tueksi oikeusministeriö toteutti vuodenvaihteessa 2023–2024 sidosryhmäkartoituksen ja -kyselyn, jonka avulla selvitettiin sidosryhmien halukkuutta ja mahdollisuuksia osallistua ohjelman suunnitteluun ja toimeenpanoon sekä sidosryhmien näkemyksiä ohjelman painopisteistä ja ehdotuksia toimenpiteiksi. Helmi–maaliskuussa 2024 oikeusministeriö järjesti sidosryhmille suunnattuja kuulemis- ja keskustelutilaisuuksia, joiden tarkoituksena oli tarkentaa tilannekuvaa suomalaisesta demokratiasta sekä keskustella haasteista ja ratkaisuista demokratian kehittämiseksi Suomessa. Luonnos valtioneuvoston periaatepäätökseksi julkaistiin lausunnoille lokakuussa 2024 ja samanaikaisesti lausuntokierroksen kanssa järjestettiin lapsille ja nuorille suunnattuja kuulemisia. Kooste sidosryhmäkyselyn tuloksista³⁹, yhteenveto kuulemis- ja keskustelutilaisuuksista⁴⁰, lausuntoyhteenveto⁴¹ ja kooste lapsille ja nuorille järjestetyistä kuulemisista⁴² ovat saatavilla valtioneuvoston hankerekisterissä.

³⁹ Oikeusministeriö (2024a).

⁴⁰ Oikeusministeriö (2024b).

⁴¹ Oikeusministeriö (2024c).

⁴² Oikeusministeriö (2024d).

4.4 Seuranta ja vaikuttavuuden arviointi

Toimeksiantonsa mukaisesti demokratiaohjelman virkamiestyöryhmä seuraa ohjelmassa linjattujen toimenpiteiden etenemistä, laatii yhteenvedon toteutetuista toimenpiteistä hallituksen puoliväliarviota varten ja tekee esityksen tarvittavista lisätoimenpiteistä.

Demokratiaohjelman toimeenpanosuunnitelmassa määritellään mahdollisuuksien mukaan mittarit kunkin toimenpiteen vaikuttavuuden arvioimiseksi. Poliittika- ja lainsäädäntötoimenpiteiden vaikutukset tulevat tyypillisesti näkyviksi vasta useamman vuoden viiveellä. Arvioinnin haasteena on usein myös tarkan lähtötaso- ja seurantatiedon puute. Lisäksi demokratian kehitykseen vaikuttavat yksittäisten toimenpiteiden rinnalla monet muut tekijät, kuten poliittinen ilmapiiri, globaalit kehityssuunnat sekä Suomen talouden ja keskusteluilmapiirin kehitys. Näin ollen demokratiaohjelmassa linjattujen yksittäisten toimenpiteiden vaikuttavuutta tai suoria vaikutuksia demokratian kehitykseen voi olla vaikea arvioida. Arvioinnin tukena pyritään kuitenkin käyttämään hallituskauden aikana saatavilla olevaa akateemista tutkimus- ja seurantatietoa, kansallisia ja kansainvälisiä demokratiamittareita sekä sidosryhmien arvioita demokratiaohjelman toimenpiteiden vaikuttavuudesta.⁴³

⁴³ Demokratiapoliitiikan seurannasta ja arvioinnista, ks. esim. Männistö, L. (toim., 2023).

Lähteet

European Parliament resolution on Citizens' dialogues and Citizens' participation in the EU decision-making of 7 July 2021 (2020/2201(INI), point 17.

Alhanen, K. & Henttonen, E. (2022). Demokratian puolustusdialogit. Kansanvallan vahvistaminen kuuluu kaikille. Sitran selvityksiä 222, syyskuussa 2022.

Boese ym. (2022). Autocratization Changing Nature? Democracy Report 2022. Varieties of Democracy Institute (V-Dem).

Borg, Kestilä-Kekkonen & Wass (2020a). Poliittinen ilmasto elää jatkuvassa vuoro-vaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa.

Borg, Kestilä-Kekkonen & Wass (2020b). Poliitiikan ilmastonmuutos: Eduskunta-vaalitutkimus 2019. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:5.

Eduskunta (2014). Perustuslakivaliokunnan mietintö 3/2014. Valtioneuvoston demokrationpoliittinen selonteko 2014. Avoin ja yhdenvertainen osallistuminen. PeVM 3/2014 vp – VNS 3/2014 vp.

Eduskunta (2017a). Perustuslakivaliokunnan lausunto demokrationpoliittisesta toimintaohjelmasta. PeVL 46/2017 vp – O 18/2017 vp.

Eduskunta (2017b). Perustuslakivaliokunnan lausunto kansallisesta perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmasta. PeVL56/2017 vp – O 17/2017 vp.

Eduskunta (2020). Sivistysvaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. SiVL 10/2020 vp – HE 98/2020 vp.

Eduskunta (2021). Sivistysvaliokunnan lausunto valtioneuvoston selonteosta sisäisestä turvallisuudesta. SiVL 18/2021 vp – VNS 4/2021 vp.

Eduskunta (2022) Sivistysvaliokunnan lausunto ajankohtaiselonteos turvallisuusympäristön muutoksesta. SiVL 11/2022 vp – VNS 1/2022 vp.

Euroopan komissio (2020). Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja Alueiden komitealle Euroopan demokrationtoimintasuunnitelmasta. COM(2020) 790 final.

Euroopan komissio (2021). Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia. COM(2021) 142 final, 24.3.2021.

Euroopan komissio (2023a). Komission suositus (EU) 2023/2829, annettu 12. päivänä joulukuuta 2023, osallistavista ja kestävästä vaaliprosesseista unionissa sekä Euroopan parlamentin vaalien eurooppalaisen luonteen korostamisesta ja vaalimenettelyä tehostamisesta.

Euroopan komissio (2023b). [Komission suositus C\(2023\) 8627 final, annettu 12.12.2023, kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vaikuttavan osallistumisen edistämisestä julkisen päätöksenteon prosesseissa.](#)

Euroopan komissio (2023c). COM(2023) 630 final. [Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Demokratian puolustaminen](#). Strasbourg 12.12.2023.

Euroopan komissio (2023d). [Demokratian puolustaminen – Komissio ehdottaa peitellyn ulkomaisen vaikutustoiminnan selvittämistä](#). Lehdistötiedote 12. joulukuuta 2023, Strasbourg.

Euroopan neuvosto (2004). Rec(2004)13 on the participation of young people in local and regional life.

Euroopan neuvosto (2006). Rec(2006)1 on the role of national youth councils in youth policy development.

Euroopan neuvosto (2010). Euroopan neuvoston demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta koskeva peruskirja. Hyväksytty Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen CM/Rec(2010)7 yhteydessä.

Euroopan neuvosto (2012a). CM/Rec(2012)2 on the participation of children and young people under the age of 18.

Euroopan neuvosto (2012b). Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus CM/Rec(2012)13 laadukkaan opetuksen turvaamisesta.

Euroopan neuvosto (2016). CM/Rec(2016)7 on young people's access to rights.

Euroopan neuvosto (2018a). [The Council of Europe Reference Framework of Competences for Democratic Culture \(RFCDC\)](#).

Euroopan neuvosto (2018b). CM/Rec(2018)4 on the participation of citizens in local public life. Korvannut suosituksen CM/Rec(2001)19.

Euroopan neuvosto (2019). ECRI Report on Finland (fifth monitoring cycle). CRI(2019)38. European Commission against Racism and Intolerance (ECRI).

Euroopan neuvosto (2020). Resolution CM/ResCMN(2020)1 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Finland.

Euroopan neuvosto (2021). State of Democracy, Human Rights and the Rule of Law: A Democratic Renewal for Europe.

Euroopan neuvosto (2022). CM/Rec(2022)6 on protecting youth civil society and young people, and supporting their participation in democratic processes.

Euroopan neuvosto (2023a). CM/Rec(2023)6 on deliberative democracy.

Euroopan neuvosto (2023b). CM/Rec(2023)9 on the active political participation of national minority youth.

Euroopan parlamentti (2021). Euroopan parlamentin päätöslauselma 7. heinäkuuta 2021 kansalaiskeskusteluista ja kansalaisten osallistumisesta EU:n päätöksentekoon (2020/2201(INI)) (2022/C 99/11).

Euroopan unioni (2018). Euroopan unionin neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma nuorisoalan eurooppalaisen yhteistyön puitteista: Euroopan unionin nuorisostrategia 2019–2027 (2018/C 456/01).

Euroopan unioni (2023). [Neuvoston päätelmät koulutuksen vaikutuksesta yhteisten eurooppalaisten arvojen ja demokraattisen kansalaisuuden vahvistamiseen](#) (OJ C, C/2023/1339, 29.11.2023).

Freedom House (2024). [Countries and Territories](#).

Gretschel, Anu; Rautiainen, Matti; Vanhanen-Nuutinen, Liisa; Tarvainen, Kai (2023). Demokratia- ja ihmisoikeuskasvatus Suomessa: Tilannekuva ja suositukset 2023. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:24.

Grönlund, Kimmo & Wass, Hanna (2016). Poliittisen osallistumisen eriytyminen: Eduskuntavaalitutkimus 2015. Oikeusministeriön julkaisu 28/2016.

International IDEA (2023). The Global State of Democracy 2023. The New Checks and Balances.

Jämsén, P.; Kaartinen, J.; Westinen, J.; Turja, T. (2022). Demokraattiset osallistumismahdollisuudet Suomessa. Sitran selvityksiä 220.

Kestilä-Kekkonen, Rapeli & Söderlund (2024). Pääministerivaalit polarisaation aikakaudella: Eduskuntavaalitutkimus 2023. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2024:10.

Männistö, L. (toim., 2023). [Kansallinen demokraatiohjelma 2025 – Seurantareportti: Hallituskauden 2019–2023 toimenpiteet ja vaikuttavuuden arviointi](#). Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:12.

OECD (2022). Recommendation of the Council on Creating Better Opportunities for Young People, OECD/LEGAL/0474.

OECD (2024). Facts not Fakes: Tackling Disinformation, Strengthening Information Integrity. OECD Publishing, Paris.

Oikeusministeriö (2003). Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma. OM016:00/2003.

Oikeusministeriö (2010). Periaatepäätös demokratian edistämisestä Suomessa. Oikeusministeriön julkaisu 17/2010.

Oikeusministeriö (2014). Avoin ja yhdenvertainen osallistuminen. Valtioneuvoston demokratiapoliittinen selonteko 2014. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 14/2014. VNS 3/2014 vp.

Oikeusministeriö (2017). Demokriatiipoliittinen toimintaohjelma. Oikeusministeriön julkaisu 7/2017.

Oikeusministeriö (2022). Valtioneuvoston periaatepäätös suomalaisesta demokriatiipolitiikasta 2020-luvulla. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:40.

Oikeusministeriö (2024a). [Sidosryhmäkyselyn tulokset: Kansallinen ohjelma demokriatian ja osallistumisen edistämiseksi](#). 31.1.2024.

Oikeusministeriö (2024b). [Kansallinen ohjelma demokriatian ja osallistumisen edistämiseksi: Kevään 2024 kuulemistilaisuuksien koonti](#).

Oikeusministeriö (2024c). Lausuntoyhteenvedo. [\(lisätään\)](#)

Oikeusministeriö (2024d). Kooste lasten ja nuorten kuulemisista. [\(lisätään\)](#)

Rapeli, L.; Jäske, M.; Värttö, M. ja Kulha, K. (2019). Aktiivinen kansalaisosallistuminen voi parantaa päätöksenteon laatua. Participation in Long-Term Decision-Making (PALO). Policy Brief 1/2019.

Ruuskanen, Petri; Jousilahti, Julia; Faehnle, Maija; Kuusikko, Kirsi; Kuittinen, Outi; Virtanen, Johanna; Strömberg, Lisbeth (2020). Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:47.

Turvallisuuskomitea (2017). Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017.

Ulkoministeriö (2024). [Suomelle suosituksia YK:n lapsen oikeuksien komitealta](#). Tiedotteet, 2.6.2023. [Viitattu 27.2.2024].

Valtioneuvosto (2023). [Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023](#). Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58.

Värttö, M.; Kantola, A.; Setälä, M.; Peltonen, L.; Björk, A.; Faehnle, M.; Vogta, H.; Taskinen, M. ja Korhonen-Kurki, K. (2021). Suomalaisen demokriatian kipukohdat – ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Strateginen tutkimus, politiikkasuositus 9/2021.

World Justice Project (2023). [Rule of Law Index. Rankings](#).

Yhdistyneet kansakunnat (YK) (2011). United Nations Declaration on Human Rights Education and Training. Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2011. 66/137.

Yhdistyneet kansakunnat (YK) (2017). Concluding observations on the twenty-third periodic report of Finland. CERD/C/FIN/CO/23. Committee on the Elimination of Racial Discrimination.

Yhdistyneet kansakunnat (YK) (2021). Concluding observations on the seventh periodic report of Finland. E/C.12/FIN/CO/7. Committee on Economic, Social and Cultural Rights.

Yhdistyneet kansakunnat (YK) (2023). Concluding observations on the combined fifth and sixth reports of Finland. CRC/C/FIN/CO/5-6. Committee on the Rights of the Child.

Yhdistyneet kansakunnat (YK) (2024). Report of the Special Rapporteur on the right to education, Farida Shaheed, on her visit to Finland. A/HRC/56/58/Add.1. 30 April 2024. Human Rights Council, Fifty-sixth session, 18 June–12 July 2024, Agenda item 3.

UOMMO