

Oikeusministeriölle

31.8.2022

VN/8051/2019

Ihmisoikeusliiton lausunto valtioneuvoston periaatepäätösluonnoksesta suomalaisesta demokratiapolitiikasta 2020-luvulla

Ihmisoikeusliitto kiittää mahdollisuudesta lausua suomalaista demokratiapolitiikkaa linjaavasta periaatepäätösluonnoksesta oikeusministeriölle. Demokratiapolitiikan päätavoite, jonka mukaan poliittiset ja kansalaisoikeudet toteutuvat Suomessa yhdenvertaisesti, on oikeusvaltion edellytys. Ihmisoikeusliitto kannattaa ehdotusta erillisen toimenpideohjelman laatimisesta tulevalle hallituskaudella linjausten suunnitelmalliseksi toimeenpanemiseksi.

Yleistä

Valtioneuvoston demokratiapoliittisen periaatepäätöksen linjauksilla ja niitä täydentävillä toimenpideohdotuksilla tavoitellaan toimivaa demokratiaa, monipuolisia osallistumismahdollisuuksia ja -taitoja, rakentavaa keskustelukulttuuria, aktiivista ja elinvoimaista kansalaisyhteiskuntaa sekä avointa ja vuorovaikutteista hallintoa.

Oikeusvaltio, demokratia ja ihmisoikeudet ovat toisiinsa linkittyneitä. Siksi periaatepäätöksen on oltava linjassa kansallisen perus- ja ihmisoikeusohjelman kanssa ja niitä on käsiteltävä yhdessä. Ihmisoikeusliitto lausuu tarkemmin muutamasta laajan periaatepäätöksen linjauksesta ja tekee ehdotuksia niiden toimeenpanon tehostamiseksi.

Demokratian tila ja kansainväliset muutostrendit

Kuten periaatepäätöksessäkin todetaan, kansainväliset tutkimuslaitokset tunnistavat useita uhkia lähivuosien demokratiakehitykselle maailmalla. Demokratian laatu on yleisesti heikentynyt mm. sananvapauden, oikeusvaltion ja kansalaisyhteiskunnan saralla. Uusimman V-Dem-demokratia raportin mukaan demokratian taso on laskenut vuoden 1989 tasolle, ja viimeisen 30 vuoden aikana saavutetut edistysaskeleet on menetetty. Taustalla on tunnistettu megatrendejä kuten globalisaatio, talouden rakennemuutos, tuotantotapojen ja elinkeinorakenteen uudelleenmuotoutuminen, väestöliikkeet, kaupungistuminen, vakiintuneiden talouspoliittisten voimasuhteiden muutokset ja media- sekä viestintäympäristöön liittyvät muutokset.

Esimerkiksi Yhdysvaltojen viimeaikainen kehitys osoittaa, että yhteiskunnan liiallinen sisäinen jakautuminen muodostaa vaaratekijän demokratian toimivuudelle. Myös Euroopassa kasvava populismi voi tutkitusti muodostaa uhan demokratialle.



Vaikka Suomi sijoittuu demokratian toimivuuden osalta vertailevissa tutkimuksissa länsimaisten demokratioiden kärkijoukkoon, on Suomessakin syytä tunnistaa ajoissa demokratiaa rapauttavat pyrkimykset sekä esimerkiksi disinformaatiota tuottamaan pyrkivät voimat. Tutkitusti poliittinen osallistuminen ja osallisuuden kokemus jakautuvat jyrkästi eri ihmisryhmien välillä.

Ihmisoikeusliitto katsoo, että erityisesti osallisuuden jakautumisessa on Suomessa parannettavaa. Ehdotetut toimenpiteet jäävät kuitenkin hyvin yleisiksi eivätkä mahdollista marginalisoitujen tai syrjinnän vaarassa olevien ryhmien tunnistamista tai heidän osallisuutensa vahvistamista.

OECD on suositellut, että Suomessa vakiinnutettaisiin hallinnon ja kansalaisten väliset vuoropuhelut ihmisten luottamuksen vahvistamiseksi, lisättäisiin hallinnon ja päätöksenteon avoimuutta, kehitettäisiin osallistumisen ja vaikuttamisen prosesseja ja otettaisiin kansalaiset mukaan politiikan vaihtoehtojen valmisteluun. **Ihmisoikeusliitto esittää, että valtioneuvoston on sitouduttava pitkäjänteiseen demokratiapolitiikan kehittämistyöhön ja turvattava riippumattomille kansalaisjärjestöille mahdollisuudet vaikuttaa linjausten sisältöön. Ihmisoikeusliitto peräänkuuluttaa yhteiskuntapoliittisen ja oikeustieteellisen tutkimuksen ja keskustelun törmäyttämistä oikeusvaltion sekä demokratian tilan kehittämiseksi.**

Linjaus 2: Monipuoliset osallistumismahdollisuudet

Periaatepäättösluonnoksessa on hyvin eritelty osallistumisen nykytilanne ja poliittisen aktiivisuuden kasautuminen yhteiskunnassa hyvin toimeentuleville ihmisryhmille. Toimenpiteet asian korjaamiseksi jäävät kuitenkin hyvin yleisiksi:

”Vaikuttamismahdollisuuksien monikanavaisuudesta huolehditaan, eri väestöryhmien erilaiset osallistumisen edellytykset huomioon ottaen. Nuorten, maahan muuttaneiden sekä haavoittuvassa asemassa olevien asukkaiden osallistaminen edellyttää etsivää osallisuustyötä, kohdennettua viestintää ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä toimielimiä.”

Osallisuuden kuilun purkaminen vaatii ensinnäkin marginalisoitujen tai syrjinnän vaarassa olevien ryhmien tunnistamista. Esimerkiksi toimeentulon ongelmat, työelämän ulkopuolella oleminen, heikko suomen kielen taito, toimintakyvyn rajoitteet, vähäiset sosiaaliset verkostot, heikko lukutaito tai tietoteknisten laitteiden puute voivat vähentää ihmisen osallistumista. Yhdenvertaisen osallistumisen mahdollistaminen vaatii eri ryhmille suunnattuja kohdennettuja toimenpiteitä.

Eri vaikuttamisen kanavia mietittäessä ja etsivää osallisuustyötä kehitettäessä on muistettava, että myös kansalaisjärjestöt tavoittavat hyvin marginalisoituja ja syrjinnän vaarassa olevia ryhmiä. Siksi järjestöille on mahdollistettava riittävästi sekä kohdennettuja että avoimia kuulemistilaisuuksia.

Lisäksi on huomioitava, että digitaalisen teknologian käyttö on hyvin eriytynyttä. Siten yleiset osallistumista tukevat toimenpiteet, kuten *”Digitaalisiin osallistumisen muotoihin panostamista jatketaan. Verkkodemokratiapalveluiden päivittämiseen ja kehittämiseen panostetaan”*, eivät auta osallistumisen kuilun purkamisessa. **Ihmisoikeusliitto katsoo, että verkkodemokratian kehittämisen lähtökohdaksi on otettava eri ryhmien osallistumisen yhdenvertaisuus. Samalla**



on myös tunnistettava etukäteen ne ryhmät, jotka voivat jäädä kokonaan verkkopalveluiden ulkopuolelle.

Linjaus 3: Ihmisoikeuskasvatuksen ja koulutuksen kehittäminen

Kuten periaatepäätösluonnoksessa avoimesti todetaan, viimeaikaisten selvitysten mukaan demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen osaamistaso opettajien keskuudessa on valitettavan vaihtelevaa. Demokratia- ja ihmisoikeusaiheiden opetus on edelleen yksittäisten opettajien aktiivisuuden varassa. Erityisesti ihmisoikeuskasvatuksen osalta on havaittu merkittäviä kehittämistarpeita.

Ihmisoikeusvaltuuskunta suositteli jo vuonna 2014 sekä uudestaan 2021, että opettajien ja muiden julkista tehtävää hoitavien ihmisoikeusosaamista on vahvistettava ja että ihmisoikeuskoulutusta on jatkuvasti seurattava, arvioitava ja kehitettävä. Nämä suositukset ovat edelleen ajankohtaisia. Suomi on lisäksi saanut toistuvasti suosituksia ihmisoikeuskasvatuksen vahvistamiseksi sopimuksia valvovilta kansainvälisiltä toimijoilta sekä esimerkiksi muilta valtioilta UPR-prosessissa.

Siksi on erityisen ongelmallista ja suorastaan hälyttävää, että ihmisoikeudet eivät vieläkaan kuulu esimerkiksi opettajan peruskoulutukseen pakollisena oppiaineena, vaikka ihmisoikeudet on jo vuosia sitten kirjattu kansallisten opetussuunnitelmien arvopohjaan, velvoitteisiin ja sisältöihin. Parhaatkaan opetussuunnitelmat eivät yksin riitä takaamaan ihmisoikeuskasvatuksen toteutumista käytännössä. Ihmisoikeuskasvatus on erityisosaamista vaativa kasvatuksen ala, joka toteutuakseen edellyttää pysyviä rakenteita.

Ihmisoikeusliitto muistuttaa, että kansalliset ja kansainväliset suositukset velvoittavat valtioneuvostoa vahvistamaan opettajien ja muiden julkista tehtävää hoitavien pitkäjänteistä perus- ja täydennyskoulutusta ihmisoikeuksista. Edes yliopistojen ja muiden korkeakoulujen autonomia ei voi estää näiden velvoitteiden toimeenpanoa, sillä niidenkin erityistehtävään sisältyy julkista valtaa, jonka vastuulle perus- ja ihmisoikeuksien toimeenpano ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattaminen kuuluu.

Ihmisoikeusliitto kehottaa valtioneuvostoa ja erityisesti opetus- ja kulttuuriministeriötä pikaisesti lisäämään opettajien perus- ja täydennyskoulutuksiin ihmisoikeussisältöä ja takaamaan viranomaisten ihmisoikeuskoulutukselle pysyvä rahoitus, pysyvät rakenteet ja riittävä henkilöstö.

Keväällä 2022 käynnistyi tutkimushanke (VN-TEAS), jonka tehtävänä on arvioida varhaiskasvatussuunnitelman ja opetussuunnitelmien perusteissa määriteltyjen demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen osaamistavoitteiden käytännön toteutumista varhaiskasvatuksessa, kaikilla kouluasteilla ja opettajankoulutuksessa. Tavoitteena on arvioida myös, lasten, oppilaiden ja opiskelijoiden osallisuuden ja osallistumisoikeuksien toteutumista. Tutkimuksen on tarkoitus tuottaa valtioneuvostolle ajantasainen kokonaiskuva ja tietoa aihepiiriin liittyvistä haasteista, suosituksia jatkotoimenpiteiksi, sekä konkreettisia esityksiä ja suosituksia demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kehittämiseksi varhaiskasvatuksessa, kaikilla kouluasteilla sekä opettajankoulutuksessa ja opettajien täydennyskoulutuksessa. Tutkimus valmistuu keväällä 2023.



Ihmisoikeusliitto vaatii, että seuraavaan hallitusohjelmaan on kirjattava selkeät rakenteet ihmisoikeuskasvatuksen ja koulutuksen vakiinnuttamiselle kasvatuksen ja koulutuksen kaikille asteille. Ihmisoikeuskoulutusta ei tarvita vain opettajien peruskoulutukseen, vaan myös muiden julkista tehtävää hoitavien perus- ja täydennyskoulutuksiin.

Lisäksi hallitusohjelmassa ja valtionalouden kehysmenettelyssä tulee täsmentää, miten kansalaisjärjestöille turvataan riittävät resurssit demokratiaa, ihmisoikeuksia koskevan koulutuksen tarjoamiseen julkista tehtävää hoitaville sekä suoraan tai välillisesti myös eri oppiasteiden opiskelijoille.

Linjaus 5: Yhteiskunnallisen keskustelukulttuurin rakentavuus ja syrjimättömyys

Periaatepäätöksessäkin viitattujen tutkimusten mukaan keskustelukulttuuri on demokratioissa viime vuosikymmeninä kärjistynyt ja vastakkainasettelu on lisääntynyt. Myös Suomessa keskustelukulttuuri on viime vuosien aikana havaitusti surkastunut. On myös viitteitä siitä, että koronapandemia on entisestään vahvistanut ilmiötä. Keskusteluja on siirtynyt verkkoon ja vihapuhe sosiaalisessa mediassa on lisääntynyt.

VNTEAS-tutkimus verkkovihasta julkaistiin kesäkuussa 2022. Sen mukaan verkkovihaa tuotetaan sekä organisoidusti että spontaanisti. Selvitysten mukaan Suomessa viharikosten määrä on laskenut ja vihapuherikosten määrä kasvanut. Suurin osa rangaistavasta vihapuheesta on yksittäisten henkilöiden tekemää. Vihapuheen kitkemiseen tutkijat ehdottavat toimenpiteiksi tutkimustiedon tuottamista, verkkovihan tuottajien ja levittäjien tukimuotoja, tietoisuuden lisäämistä verkkovihan levittämisestä, verkkokeskustelujen seuranta, some-alustojen vastuunkantoa, poliisin lisäresursseja ja vuoropuhelun edistämistä.

Oikeusministeriön kesäkuussa 2022 julkaiseman ”Että puututtaisiin konkreettisesti” -selvityksen mukaan yhä useampi vihapuhetta tai häirintää kokenut vähemmistöryhmän edustaja koki sen vaikuttaneen yleiseen turvallisuuden tunteeseensa. Nyt niistä, jotka olivat kokeneet viimeisen 12 kuukauden aikana vihapuhetta tai häirintää, 70 prosenttia koki sen vaikuttaneen yleiseen turvallisuuden tunteeseensa. Vuonna 2016 julkaistussa selvityksessä vastaava osuus oli 61 prosenttia.

Ihmisoikeusliitto pitää periaatepäätöksen linjauksia sananvapauden vastuulliseen käyttöön kannustavan mediaympäristön edistämisestä ja vihapuheen juurisyihin puuttumisesta kannatettavina. Konkreettiset toimet, joilla vihapuheen tuottajiin ja levittäjiin aiotaan puuttua, jäävät kuitenkin avoimiksi.

Suomi on saanut useita huomautuksia YK:n ihmisoikeuselimiltä toimenpiteiden ja lainsäädännön tehostamistarpeista häirinnän ja vihapuheen kitkemiseksi. Lisäksi Suomi vastaanotti helmikuussa 2021 komission virallisen huomautuksen liittyen rasismia ja muukalaisvihaa koskevan puitepäätöksen (2008/913/YOS) täytäntöönpanoon. Komissio katsoi, ettei Suomen rangaistussäännöksissä ollut pantu täytäntöön väkivaltaan yllyttämistä sekä tiettyjen tekojen julkista puolustelua, kieltämistä tai vakavaa vähättelyä koskevia tekoja. Lisäksi komissio katsoi täytäntöönpanon puutteita liittyvän tutkinta- ja/tai syytöksiin ryhtymiseen viran puolesta.



Huhtikuussa 2021 komissiolle antamassaan vastauksessaan Suomi kiisti komission esittämät väitteet selostaen kyseessä olevien velvoitteiden täytäntöönpanon Suomen lainsäädännössä. **Ihmisoikeusliiton näkemyksen mukaan lainsäädäntöpohja vihapuheen kitkemiseksi on kuitenkin edelleen puutteellinen.**

Helmikuussa 2022 eduskunnalle annettiin esitys (HE 7/2021 vp), jonka mukaan rangaistuksen mittaamisen koventamisperusteisiin lisättäisiin maininta rikoksen tekemisestä uhrin sukupuoleen perustuvasta vaikuttimesta. Esityksenvaliokuntakäsittely on edelleen kesken. Käynnissä oleva yhdenvertaisuuslain uudistaminen toisi mahdollisuuden tunnistaa häirinnän kohdistuminen yksilön lisäksi myös ihmisryhmään, ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle esitetäänkin toimivaltaa käsitellä asioita ilman nimettyä uhria. **Ihmisoikeusliitto vaatii hallitusta kiirehtimään näiden tärkeiden uudistusten loppuun saattamista vielä tällä hallituskaudella.**

Suomen lainsäädännöstä puuttuu säännös verkkoalustan ylläpitäjän vastuusta, jolla ylläpitäjä veloitettaisiin valvomaan ylläpitämänsä sivuston sisällön laillisuutta ja poistamaan lainvastainen aineisto. Esimerkiksi Ruotsissa voimassa olevan lain mukaan ylläpitäjän on poistettava viestit, jotka täyttävät esimerkiksi laittoman uhkauksen tunnusmerkistön, rikkovat yksityisyyden suojaa tai yllyttävät etnistä ryhmää vastaan.

Ihmisoikeusliitto esittää, että vihapuheen tuottajan ja julkaisijan eli verkkoalustan ylläpitäjän rikosoikeudellista vastuuta lisätään ja selkiytetään tekemällä lainsäädäntöön tarvittavat muutokset. Lainsäädännön tunnistamat häirintä ja vihapuhe ovat vielä liian kapeita rikosvastuun toteutumiseksi.

Lisäksi vihapuheen ja häirinnän uhrien oikeuksiin pääsyn ja oikeussuojan vahvistamiseksi tulee lisätä tietoisuutta ilmoituskanavista ja ilmoituksia vastaanottavien tahojen tietoisuutta, taitoja ja resursseja. Myös muiden viranomaisten, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten osaamiseen ja toimintaan on tarve kiinnittää huomiota. Kansalaisyhteiskunnassa ja erilaisissa tilaisuuksissa on syytä lisätä turvallisen tilan periaatteiden noudattamista.

Helsingissä 31.8.2022

Martta October, vaikuttamistyön johtaja, Ihmisoikeusliitto

Heli Markkula, päällikkö, taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet, Ihmisoikeusliitto

