



Kansalaisten osallistuminen päättöksentekoprosessiin

Tiedonkeruuvierailu Suomessa

29.3.-1.4.2022

SELONTEKO

Sisällysluettelo

Sisällysluettelo.....	2
Johdanto	3
Suomi ja kansalaisjärjestöt	3
Yhdistykset	4
Säätiöt.....	4
Kuulemisprosessit	4
Sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelu-uudistus	6
Rahoitus ja autonomia.....	6
Tapauskuvaus: kansalaisjärjestöjen Veikkaus-rahoitus.....	7
Läpinäkyvyys	7
Tiedonkeruu: Yhteenvedo kuulemisen haasteista ja mahdollisuuksista	8
Tiedonkeruu: Yhteistyö Euroopan neuvoston kanssa	9
Tapauskuvaus: Elokapina.....	10
Suosituksset	10
Liite: Vierailuohjelma	12
Selonteossa käytetty metodi.....	14

Johdanto

Vierailu Suomeen tehtiin 30.3. ja 1.4.2023 välisenä aikana kutsusta, jonka oli esittänyt Suomen pysyvän edustusto Euroopan neuvostossa. Vierailun ensisijaisena tarkoituksena oli tavata suomalaisen kansalaisyhteiskunnan ja valtiovallan edustajia Suomessa toimivilla kansalaisjärjestöillä olevien mahdollisuuksien ja haasteiden ymmärtämiseksi. Lisäksi vierailun tavoite oli tarjota kansalaisjärjestöille tietoa Euroopan neuvostosta ja etsiä tapoja, joilla Suomen kansalaisyhteiskunta ja Euroopan neuvosto voisivat parantaa keskinäistä yhteistyötään ja koordinaatiotaan. SOSTE (Suomen sosiaali ja terveys ry) on lähes 3000 sote-alan kansalaisjärjestön katto-organisaatio, ja se toimi vierailun kumppanina ja järjesti kansalaisjärjestötapaamiset sekä niille suunnatun avoimen tapahtuman.

Tästä syystä avoin tapahtuma järjestettiin Euroopan neuvoston ja sen työn edistämiseksi. Tarkoituksena oli myös keskustella Suomen kansalaisyhteiskunnan, INGO-konferenssin, (*CINGO, Conference of International Non-governmental Organisations*) ja Euroopan neuvoston mahdollisista yhteistyökeinoista. Tapahtuma on suunnattu kansainvälisille kansalaisjärjestöille, joilla on jo osallistujastatus Euroopan neuvostossa tai jotka voivat sitä hakea sekä myös suomalaisille ruohonjuuritason järjestöille.

Vierailulla pyrittiin myös rohkaisemaan viranomaisia ja kansanedustajia panemaan omassa työssään täytäntöön Euroopan neuvoston suosituksia, ohjeistuksia jne. ja edistämään niitä kansalaisyhteiskunnan piirissä. Ulkoministeriössä on jo halukkuutta ottaa kansalaisyhteiskunta mukaan kuulemisiin kansainvälisten järjestöjen, kuten EU:n ja YK:n, politiikkaa koskevissa asioissa. Valtuuskunta rohkaisee Suomen viranomaisia avaamaan näitä Euroopan neuvosto -politiikkaansa koskevia prosessejaan ja luomaan vastaavanlaisia väyliä Euroopan neuvostossa ja sen kanssa tehtävien asiakirjojen laadintaprosessien ja strategioiden kohdalla. Tämä myös vahvistaisi Euroopan neuvoston näkyvyyttä Suomessa ja lisäisi kansallisten kansalaisjärjestöjen mahdollisuuksia toteuttaa valvontaryhmärooliaan.

Suomi ja kansalaisjärjestöt

Suomessa on erittäin hyvät ja kehittyneet kansalaisjärjestöjen toimintaa, kansalaisten poliittiseen päätöksentekoon osallistumista sekä rauhanomaiseen kokoontumisvapautta säätelevät juridiset puitteet. Tietyiltä osin ne ovat suorastaan ainutlaatuiset viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan välisen hyvin pitkään jatkuneen yhteistyöperinteen ansiosta.

Yhdistyslaki ottaa huomioon ihmisoikeuskysymykset, mutta tämä on silti jatkuva prosessi. Laissa painotetaan myös asiakirjojen saatavuutta, sillä läpinäkyvyys on keskeisen tärkeää kansalaisten osallistumisen ja viranomaisten tulostavasti näkökulmista.

Suomen perustuslaki takaa kaikille mm. oikeuden ilmaisunvapauteen ja tiedonsaantiin, kokousten ja mielenosoitusten järjestämiseen sekä yhdistymisvapauden. Yhdistymisvapautta säätee lainsäädäntö Suomessa pääosin yhdistyslaki. Tapaamamme kansalaisjärjestöt totesivat, että lakiuudistusta edelsivät vaikuttavat kuulemiset. Yhdistymisvapautta koskeva keskeinen laki on vuonna 2019 uudistettu yhdistyslaki. Eräät kansalaisjärjestöt ilmaisivat huolensa muutoksista, joiden nojalla järjestäjien on annettava poliisille ennakkoilmoitus 24 tuntia ennen ulkona järjestettäviä

mielenosoituksia entisen kuuden tunnin sijasta.¹ Jotkin niistä huomauttivat, että muutoksia edeltänyt kuulemisprosessi oli kiireinen ja siinä haettiin mielipiteitä vain rajallisesti.

Yhdistykset

Suomen yhdistysrekisterin mukaan maassa on yli 106.000 aktiivista yhdistystä (2019). Suurimmat kansalaisjärjestösektorit ovat kulttuurin, urheilun ja vapaa-ajan toiminnan sekä sosiaali- ja terveydenhoidon alueilla. Suomalaisista noin 75 % kuuluu johonkin yhdistykseen jossain vaiheessa elämäänsä. Yhden yhdistyksen pysyväisjäseniä on 30 %, kun taas 8 % on jäsenenä yli viidessä yhdistyksessä. Kansainvälisessä vertailussa yhdistystoiminnan määrä on hyvin suuri suhteessa väestön kokoon (5,5 miljoonaa).

On myös rekisteröimättömiä yksiköjä/yhdistyksiä, mutta lainsäädännöstä johtuen esimerkiksi pankit tai kunnat eivät niitä tunnusta. Vain rekisteröidyt yhdistykset voivat hakea apurahoja tai avata pankkitilin jne.

Erityistä ongelmaa aiheutuu uudentyyppisestä kansalaisyhteiskunnan toiminnasta, joka ei asetu tunnetun juridisen rakenteen ja selkeiden (hierarkkisten) kaavojen mukaisesti toimivien rekisteröityjen yhdistysten ja perinteisten kansalaisjärjestöjen vakiintuneisiin puitteisiin. Verkossa järjestetyllä toiminnalla saattaa olla satunnainen edustaja, muttei mitään valittua hallitusta tai nimettyä edushenkilöä. Niiden toiminta on spontaanimpaa kuin vakiintuneilla kansalaisjärjestöillä. Näin ollen tarvitaan uutta esim. "toimintaryhmän" luoteista juridista yksikköä näiden aktiivisten kansalaisyhteiskunnassa toimivien rekisteröimättömien ryhmien tunnustamiseksi.

Hyvä esimerkki tästä uudenlaisesta kansalaisaloitteesta on Elokapina, jolla on ollut suuria ongelmia Suomen poliisin kanssa. Tätä erityistapausta käsitellään tuonnempana tässä selonteossa, ja tiettyjä ongelmia koskevista suosituksista on laadittu luettelo, joka on tässä selonteossa omassa kappaleessaan.

Säätiöt

Säätiöt rekisteröidään niitä koskevan erityislain nojalla. Niitä voidaan pitää yleishyödyllisinä järjestöinä, ja ne voivat toimia verovapaasti, mikäli niiden sijoitussalkkua käytetään passiivisesti vain sijoittamiseen. Säätiölaki päivitettiin vuonna 2015, ja Suomessa on 2.000-3.000 rekisteröityä säätiötä.

Kuulemisprosessit

Suomessa valtion tehtävänä on edistää kansalaisten osallistumista. Lainvalmisteluprosessit pidetään Suomessa muiden Pohjoismaiden tapaan kohtuullisen avoimina, ja kansalaisyhteiskunnan osallistumisella on pitkät perinteet.

Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen päätöksentekoon on Suomessa kehittynyttä myös lakien ja asetusten tukemana. Kannanottoja pyydetään kuitenkin vaihtelevasti riippuen siitä, mistä hallinnonalasta on kyse ja kuinka sitoutuneita poliitikot ovat; kuulemisaikataulut ovat toisinaan liian lyhyitä; pienimmillä kansalaisjärjestöillä ja vähemmistöillä on ongelmia saada äänensä kuuluviin.

Lainvalmisteluprosessin osana on kuulemismenettely: vaatimuksena on, että eri sidosryhmiä kuullaan, ja se tapahtuu julkisen sivuston kautta (lausuntopalvelu.fi), jolla kuka tahansa voi nähdä

¹Lyhyempiä etukäteisilmoitusaikoja voidaan harkita, jos mielenosoitukset eivät aiheuta yleistä häiriötä.

käynnissä olevat ja aiemmat kuulemiset sekä sen, mitä eri sidosryhmät ovat niissä lausuneet. Kuulemisprosessin ohjeistuksessa vaaditaan, että yhteenveto on julkistettava ja että viranomaiset kuvaavat sitä, miten suosituksen on otettu huomioon.

Yksi välineistä on kansalaisaloite² (vuonna 2012 voimaantullut perustuslain muutos). Sen tavoitteena on joko uuden lain säätäminen tai olemassa olevan lain muuttaminen. Menettelyn mukaisesti vähintään 50.000 äänioikeutettua Suomen kansalaista voi yhdessä tehdä lainsäädäntöaloitteen eduskunnalle. Allekirjoitukset tulee kerätä kuuden kuukauden aikana. Viime vuonna sivustolla kansalaisaloite.fi oli 5 miljoonaa käyntiä. Kaikkiaan 62 kansalaisaloitetta on kerännyt 50.000 allekirjoitusta, suurimman osan niistä verkossa. Lain mukaan aloitteen tulee olla laki- tai lainmuutosehdotus – ja sen laatiminen voi olla kansalaisille haastavaa. Kaksi aloitetta on menestynyt: tasa-arvoinen avioliittolaki ja äitiyslaki. Muut aloitteet eivät ole sinänsä johtaneet lainsäädäntömuutoksiin, mutta ovat silti käynnistäneet julkisen keskustelun ja ajattelutavan muutoksen kaltaisia prosesseja.

Joka tapauksessa kansalaisaloitteessa on kyse kaikille avoimesta yhteiskunnallisesta osallistumisesta, eikä se koske pelkästään kansalaisjärjestöjä. Niiden tapaamisissa korostui yleisemmällä tasolla se, että lainsäädännöllinen kuuleminen on tervetullutta, mutta siitä muodostuu myös taakka esimerkiksi silloin, kun aikarajat ovat tiukat, näkemyksiä ei oteta huomioon, jne.

Suomalaisten kansalaisjärjestöjen tapaamisissa nostettiin esiin seuraavia seikkoja kuulemismenettelyistä ja verkkosivustosta [Lausuntopalvelu.fi](https://lausuntopalvelu.fi), jolle viranomaisten kuulemispyynnöt on koottu:

- On epäselvää, mitkä luonnokset ovat verkossa.
- Prosessit ovat heikentyneet: kuulemisten ajoitukset herättävät kysymyksiä siitä, ovatko ne pelkästään symbolisia vai todella merkityksellisiä ja onko niillä vaikutusta tulokseen.
- Aikarajat ovat toisinaan mahdottomia.
- Ehdotusten laatu ei ole aina hyvä (ihmisoikeusnäkökulmasta ei ole ehkä mitään syytä muutokseen).
- Kansalaisjärjestöt eivät aina saa tietoa uuden luonnoksen julkaisusta: tässä on parantamisen varaa, esim. kansalaisjärjestöjen pitäisi saada ilmoitus, kun kuuleminen on järjestetty relevanteista lakiehdotuksista/aloitteista. Kansalaisjärjestöt ovat huolissaan siitä, että niiltä jää joitain kutsuja huomaamatta ja että verkkosivustoa on seurattava säännöllisesti.
- Nytemmin ei enää voi kommentoida luonnoksia ”vapaasti”, kysymykset ovat kohdennettuja tai pelkästään ei/kyllä-kysymyksiä.
- Myönteistä: on mahdollista nähdä muidenkin kansalaisjärjestöjen eri kommentit ja vuoropuhelukin on mahdollista.

Kansalaisjärjestöjen kommentit kuulemisista

- Yleisesti ottaen suomalaista kansalaisyhteiskuntaa kuullaan ja yhteistyö viranomaisten kanssa on hyvää (myös kriisiaikoina), ja (molemmipuolinen) luottamus on korkealla tasolla.
- Eräät kansalaisjärjestöt (erityisesti kattojärjestöt) kokevat, että kuulemisia on niin paljon, että on hankala osallistua/panostaa kaikkeen.
- Keitä ja mitä kansalaisjärjestöjä kuullaan? Entä esimerkiksi vähemmistöjä edustavat tahot? Kuulemiset ovat hyvin Helsinki- ja pääkonttorikeskeisiä.

Muut kansalaisjärjestöjen kommentit lakialoitteiden laatimisesta/kansalaisjärjestöjen panoksesta

- Ministeriöt/viranomaiset tarvitsevat lisäresursseja kaikkien ohjelmien toteuttamiseen. Aloitteiden/lakiehdotusten valmisteluun kaivataan lisäresursseja.

²[Laki lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa Finlex 657/2019](#)

- On kysyttävä, tukeutuuko valtiovalta liikaa kansalaisjärjestöihin. Resurssipula (ministeriöissä) on ilmeinen, ja joskus kansalaisjärjestöiltä pyydetään suurta panostusta, ei pelkästään tiedon ja asiantuntemuksen jakamisessa vaan myös virallisten asiakirjojen tekstiosuuksien tuottamisessa.
- Koronaepidemia vaikutti viranomaisten kanssa tehtävään yhteistyöhön, ja ennen sitä oli kiinnostusta lisätä ihmisoikeuskoulutuksia. Lisäksi ministeriöiden työvoimaa on vähennetty, mikä on vaikuttanut siihen, kuinka paljon ne voivat käyttää aikaa ihmisoikeusvaikutusten arviointiin.
- Tarvitaan enemmän (vähemmistöjen, lasten jne.) oikeuksia koskevaa koulutusta ministeriöiden henkilöstölle. Ihmisoikeusvaikutuksiin pitäisi kiinnittää enemmän huomiota.

Toinen vuoropuhelualusta <https://oikeusministerio.fi/kane> toimii oikeusministeriön alaisuudessa. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan (KANE) tehtävinä on mm. edistää hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan välistä vuorovaikutusta ja vahvistaa kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä. Siinä ovat edustettuina kansalaisyhteiskunta, tutkimus, liiketoimintasektori, ministeriöt ja muut julkiset virastot. KANE on myönteinen pitkäaikainen aloite, joskin sen väitetään olevan liian Helsinki-keskeinen.

Sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelu-uudistus

Suomen julkisen terveydenhuollon, sosiaali- ja pelastustoimen palvelut ovat käyneet läpi uudistuksen³. Näiden palveluiden järjestämisvastuu on siirtynyt vuonna 2023 kunnilta hyvinvointialueille, ja uudistuksen tärkein tavoite on parantaa julkisten peruspalveluiden saatavuutta ja laatua kaikkialla Suomessa.

Uudistus aiheuttaa huolia mm. kuntien ja kansalaisjärjestöjen muodostamien kumppanuussuhteiden sekä kuntien rahoituksen tulevaisuuden näkökulmasta.

Rahoitus ja autonomia

Kansalaisjärjestöjen rahoitus on Suomessa ainutlaatuista, koska kansalaisjärjestöjen toiminta on suurelta osin valtion rahoittamaa. Tämä rahoitus on tähän asti taattu Veikkauksen jakamista voittovaroista, mutta vuonna 2024 tilanne muuttuu siten, että rahoitus tulee suoraan veronmaksajilta kerätyistä verovaroista. Syynä tähän on mm. eettinen ongelma, joka liittyy pelaamisesta saadun rahan vastaanottoon ja hyväksymiseen. Vaikka valtio on luvannut taata vastaavan rahoituksen jatkumisen tulevaisuudessakin, monet kansalaisjärjestöt näkevät tässä kuitenkin ongelman: nykyjärjestelmä takaa tietynlaisen autonomian valtion ja kansalaisjärjestöjen suhteissa, sillä viranomaiset eivät suoraan jaa rahoitusta. Tämä muuttuu uuden järjestelmän myötä, ja vallalla on käsitys, että tarvitaan vahvempi tunne autonomiasta sen varmistamiseksi, etteivät viranomaiset puutuu epäasianmukaisesti valtion rahoitusta saavien kansalaisjärjestöjen toimintaan, ohjelmiin ja politiikkapäätöksiin. Kansalaisjärjestöjen tavoitteenasetannan autonomia on taattava.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kun monet suomalaiset kansalaisjärjestöt ovat julkisen rahoituksen varassa, tuleva rahoitus herättää monia huolia. Yksityisen rahoituksen hankkimisen perinne on heikko, ja jos siis julkinen rahoitus pienenee tulevina vuosina, tästä aiheutuu suuri haaste monille kansalaisjärjestöille. Monet kansalaisjärjestöt ovat myös huolissaan oman autonomiansa tulevaisuudesta. Kansalaisjärjestöjen (valtiolliseen) rahoitusjärjestelmään liittyy myös riskejä. Tällä hetkellä kansalaisjärjestöt katsovat, että rahoitusjärjestelmä estää niitä toimimasta tavalla, joka mahdollistaisi niille reagoimisen esim. niiden jäsenten erilaisiin tarpeisiin. Kansalaisjärjestöjen

³<https://www.liikenneturva.fi/liikenteessa/mopoilu/>

tavoitteiden asettaminen tulisi olla niiden oma tehtävä, eikä se kuulu (rahoituksen kautta) valtiovallalle.

- Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskukselle (STEA) tehtävässä edunvalvontatyötä koskevassa raportoinnissa täytetyt indikaattorit eivät ole sopivia, ja raportointi on raskas prosessi.
- Sopimusta valvovan komitean suositusten seuranta ja täytäntöönpano on hidasta ja kansalaisjärjestöiden harteille kasataan paljon vastuuta.

Ministeriöiden antama projektirahoitus voi riippua eri prosesseista ja ohjeistuksista, ja se voi olla varsin vaativa kansalaisjärjestöjen näkökulmasta. Muut rahoitustavat eivät ole kovin kehittyneitä Suomessa, yksityissponsorointitraditiota ei ole eikä yksityis- tai yritysrahjoittajat saa niistä mitään verohelpotuksia. Eräillä kansalaisjärjestöillä on perinteisesti katukeräyksiä ja muita rahoituksen hankintamuotoja; rahan kerääminen edellyttää erityistä lupaa, sitä valvoo poliisi ja se on luvallista vain rekisteröidyille yhdistyksille.

Tapauskuvaus: kansalaisjärjestöjen Veikkaus-rahoitus

Suomella on pitkä kansalaisjärjestöjen valtionavustusten historia. Suomessa on ollut pelimonopoli yli 70 vuoden ajan. Suurin osa kansalaisjärjestöjen valtionavusta perustuu Veikkauksen maksamiin voittovaroihin, mutta järjestelmä muuttuu suoraan veroperusteiseksi vuonna 2024. Pelaamisesta tulleita voittoja käytetään yleishyödyllisten toimintojen tukemiseen, ja rahoitus perustuu urheilun ja liikunnan, tieteen, taiteen, nuorisotyön, terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin, hevoskasvatuksen ja -urheilun rahoitukseen ja edistämiseen. Pelituotot ovat vuodessa n. 1,1 miljardia euroa. Tällä hetkellä valtiollisen pelimonopolin Veikkauksen pelitoiminnan tuottoja käytetään tukemaan:

- taide-, kulttuuri- ja urheiluhankkeita (53 %)
- sosiaaliturva- ja terveysjärjestöjä (43 %)
- hevoskasvatukseen ja -urheiluun liittyviä hankkeita (4 %).

Nykyjärjestelmä päättyy ja pelituotot ohjataan valtion budjettiin vuodesta 2024 alkaen. Tämä tarkoittaa sitä, että edunsaajille tuleva kassavirta on tulevaisuudessa ennustettavampi, mutta toisaalta uusi järjestelmä antaa poliitikoille lisää valtaa ja tekee rahoituksen poliittisesta päätöksenteosta riippuvaisemmaksi.

Läpinäkyvyys

Kansalaisjärjestöjä koskeva läpinäkyvyysvaatimus riippuu siitä, saavatko ne julkista rahoitusta vai eivät.

Julkista rahoitusta saavat kansalaisjärjestöt joutuvat antamaan valtiovallalle yksityiskohtaiset tiedot toiminnoistaan, taloudestaan ja hallinnostaan. Valtionrahoitusta saavien kansalaisjärjestöjen hallinnollinen taakka on varsin suuri, mikä sopii erityisen huonosti pienille järjestöille. Näin ollen varsinkin pienemmille organisaatioille vaaditaan yksinkertaisempia kirjanpitosääntöjä. On myös toive siitä, että digitalisaatioprosessi saattaisi yksinkertaistaa ja helpottaa asioiden hoitoa tulevaisuudessa. Lisäksi kaikkien yhdistysten tulee vuosittain antaa päivitettyt tiedot Patentti- ja rekisterihallitukselle.

Läpinäkyvyysrekisteristä⁴ (lobbaajarekisteri) on tehty aloite. Tämän lain tarkoituksena olisi parantaa päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja tällä tavoin ehkäistä asiatonta vaikuttamista ja vahvistaa yleistä luottamusta. Laista seuraa lobbausta harjoittaville järjestöille ja yksilöille rekisteröitymisvelvoite.

Tiedonkeruu: Yhteenveto kuulemisen haasteista ja mahdollisuuksista

Yleisellä tasolla kansalaisjärjestöjen ja suomalaisten viranomaisten välillä valitsee suuri luottamus, joka perustuu pitkään jatkuneeseen yhteistyöhön. Toisaalta hyvästä luottamustasosta huolimatta eräät toimijat totesivat, että yksittäisillä Suomen kansalaisilla ei ole tunnetta, että he voisivat muuttaa asioita ja että matalat äänestysluvut ja tietty populististen ja radikaaliliikkeiden nousu ovat merkkejä irtautumisesta valtiosta ja sen mekanismeista, jopa itse demokratiasta. Huoli Suomen yhteiskunnan kasvavasta polarisaatiosta nousi toistuvasti esiin kansalaisjärjestöjen kanssa käydyissä keskusteluissa.

On myös haasteita, jotka joiltain osin juontuvat julkisten viranomaisten alirahoituksesta ja aliresursoinnista. Itse asiassa monet kansalaisjärjestöt toivoivat parempaa viranomaistahojen resurssointia, jotta voidaan varmistaa kuulemis-/osallistumisprosessien järkevä seuranta.

Esiin nousi myös tunne, että viranomaiset tukeutuvat joiltain osin erittäin paljon kansalaisjärjestöihin tiedonkeruussa ja hoitavat itse seurannan. Yhteenvetona voidaan todeta, että kansalaisjärjestöt olivat tyytyväisiä kuulemis- ja osallistumismenettelyin, mutta eivät niinkään seurantaan.

Kansalaisjärjestöt mainitsivat, että ollaan siirtymässä verkossa tapahtuvaan kuulemiseen ja osallistumiseen. Ne ovat myös havainneet näiden prosessien muuttuneen muodollisemmiksi, kuten esimerkiksi siten, että ne ovat saaneet pelkkiä kyselylomakkeita, jossa voi vain rastia vastauksia tai valita kyllä/ei sen sijaan, että voisi kirjoittaa täydellisempiä vastauksia. Vaikka tälläkin menettelyllä on etunsa ja se helpottaa tietoihin pääsyä, se myös rajoittaa keskustelua ja voi merkittävästi heikentää prosessia.

Lisäksi kuulemismenettelyjen aikataulutukset näyttää kiristyneen, mikä estää pienempien järjestöjen osallistumista. Yksi syy on tietojärjestelmän muutos. Aiemmin kansalaisjärjestöt saivat aktiivisesti tiedon uusista kuulemisista, mutta nyt niiden täytyy itse aktiivisesti etsiä tietoa.

Politiikka-asiakirjojen parissa tehdään paljon yhteistyötä mm. sosiaali- ja terveysministeriön ja ulkoministeriön kanssa. Lisääntynyt kiinnostus lasten osallistamiseen mainittiin erittäin myönteisenä seikkana; lasten ja nuorten ottaminen mukaan osallistamismenettelyihin on lisääntynyt, mikä tarjoaa myönteisiä demokratiakokemuksia.

Kuulemiset politiikkakysymyksissä ovat yleensä merkityksellisiä ja ne tehdään ajoissa, joskin toisinaan liian myöhään. Esitettiin myös vaatimus ministeriöiden valmiuksien kehittämistä, jotta ne pystyisivät paremmin valmistelemaan menettelyt ja takaamaan niiden mielekkään seurannan. Viimeaikaiset budjettileikkaukset ovat johtaneet ohjelmien supistamiseen samalla, kun tarvitaan mm. vähemmistöasioita, ihmisoikeuksien vaikutusten arviointia sekä lasten oikeuksia koskevaa lisäkoulutusta.

Euroopan neuvoston lisäksi tehdään hyvää yhteistyötä kansainvälisten kansalaisjärjestöjen kanssa politiikka-asioissa, mutta asiakirjojen käännöksiä kansalliskielille ei ole tarpeeksi. Prosessien ulkopuolelle jäävät kaikki, jotka eivät osaa englantia (tai ranskaa) riittävästi pystyäkkeen ymmärtämään asiakirjat, reagoimaan niihin ja kommentoimaan niitä merkityksellisesti.

⁴ Lisätietoja läpinäkyvyysrekisteristä: <https://www.liikenneturva.fi/liikenteessa/mopoilu/>

Yleisesti kansalaisjärjestöjen osallistumista pidettiin hyvin intensiivisenä, jopa haasteellisena niiden rajallisten resurssien valossa. Kun myöskään viranomaispuolella ei ole resursseja, tämä lisää kansalaisjärjestöjen taakkaa. Siirtyminen verkkokuulemisiin (jota koronakriisi vielä lisäsi) aiheuttaa uusia kysymyksiä siitä, kuka hyötyy ja kenelle osallistuminen on helpompaa ja kuka puolestaan on menettävällä puolella. Muodollisemman menettelyn aiheuttamat rajoitukset, kuten esim. ”rasti ruutuun”-kysymykset, mainittiin useasti. Kansalaisjärjestöjen kanssa käydyissä keskusteluissa nousi esiin vaatimus, jonka mukaan ulkoministeriön tulisi perustaa kansalaisyhteiskuntasuurlähettilään toimi.

Monet kansalaisjärjestöt totesivat, että kuulemiset ovat hyvin Helsinki-keskeisiä. Tässä verkkovälineiden lisääntynyt käyttö voi olla hyödyksi, koska se mahdollistaa laajemman osallistumisen. On myös tarpeen pohtia syrjimättömyyttä ja ottaa mukaan eri ryhmien kuten maahanmuuttajien näkemykset. Tämä edellyttää myös kansalaisyhteiskunnalta mahdollisuuksiin tarttumista ja proaktiivisempaa otetta.

Tiedonkeruu: Yhteistyö Euroopan neuvoston kanssa

Jotkut kansalaisjärjestöt käyttävät Euroopan neuvoston asiakirjoja (yleissopimukset, suositukset, ohjeistukset), ja yksi suomalainen kansalaisjärjestö toimii suoraan Euroopan neuvoston tarkkailijana, eräillä on puolestaan osallistujastatus (koska ne ovat jäseninä kansainvälisessä kansalaisjärjestössä). Esimerkiksi lasten oikeuksien alueella Euroopan neuvoston roolia kuvattiin erittäin tärkeäksi, myös asianomaisten ministeriön kanssa käydyssä yhteydenpidossa. Lantaroten yleissopimus mainittiin tärkeänä välineenä. Tämän suhteen toimijat totesivat, että oli tarvittu pientä painostusta, jotta kansalaisyhteiskunta oli saatu ymmärtämään Euroopan neuvoston yleissopimusten soveltamisen hyöty, mutta kun tämä oli tehty, yleissopimuksen avulla tehtyä edunvalvontatyötä on pidetty erittäin hyödyllisenä. Lisäksi Euroopan neuvoston nuorisosektorin kampanja ”Demokratia tässä, demokratia nyt” mainittiin hyvänä esimerkkinä. Kampanjan kohteena oli erityisesti nuorten vaaleihin osallistumisen lisääminen Suomessa.

Euroopan neuvoston yleissopimuksia käytetään myös ruohonjuuritasolla esimerkiksi ympäristöasioissa ja suunnitteluprosesseihin osallistumisessa. Suurimpana haittapuolena mainittiin se, että Euroopan neuvoston asiakirjoja ei ole käännetty kansalliskielille. Seurauksena on se, että monet kansalaiset eivät voi käyttää näitä välineitä tai että kansalaisjärjestöjen tehtäväksi jää välittää viesti jäsenilleen tai yleisemmin koko kansalaisyhteiskunnalle. Tämä nousi esiin myös tutkimuksessa, jonka CINGO:n kansalaisjärjestölainsäädännön asiantuntijakomitea teki ministerikomitean suosituksesta (2007)⁴ (Euroopan kansalaisjärjestöjen juridinen tila)⁵.

Myös koko sopimusapparaatin seurannassa kansalaisjärjestöille on jäänyt suuri vastuu. Tässäkin tapauksessa mainittiin viranomaisten resurssipula, mutta myös melkoinen byrokraattinen taakka ja epätarkat kysymykset. Seurausten toimeenpano sai huonon arvion.

Eräissä tapauksissa muiden kansainvälisten järjestöjen raportointi- ja valvontamekanismit ovat paremmin tiedossa kuin Euroopan neuvoston mekanismit.

Kuten todettua, kansalaisyhteiskunnan kuuleminen muiden kansainvälisten järjestöjen politiikasta ovat kehittyneempää kuin Euroopan neuvoston kohdalla. Suomen viranomaisilla, etenkin ulkoministeriöllä, on parantamisen varaa siinä, miten suomalainen kansalaisyhteiskunta saadaan mukaan Euroopan neuvostoa koskeviin kuulemisiin.

⁵<https://www.liikenneturva.fi/liikenteessa/mopoilu/>

Tapauskuvaus: Elokapina

Poliisiväkivalta mielenosoituksissa ei ole aiemmin ollut Suomessa erityinen huolenaihe. Kuitenkin vuonna 2020 Elokapinan Helsingin keskustassa järjestämän rauhanomaisen mielenosoituksen yhteydessä poliisi päätti käyttää pippurisumutetta myös alaikäisiä vastaan, ja lopulta pidätti kymmeniä ihmisiä. Todistajien mukaan pippurisumutetta saaneilta evättiin ensiapu poliisiasemalla. Muita poliisin toimintaa koskevia huolenaiheita ovat mm. reseptilääkkeiden takavarikointi ihmisiltä ja myöhemmin heidän syyttämisenä siitä, että heillä oli hallussaan lääkkeitä ilman reseptiä; ihmisiä pidettiin pidätettyinä yli 12 tuntia ja heille ei kerrottu heidän oikeusasemansa muutoksesta 12 tunnin jälkeen taikka mahdollisuudesta ottaa yhteyttä juristiin; mielivaltaiset syyt pitää ihmisiä pidätettyinä; ihmisten pitäminen kuumassa pakettiautossa ilman vettä; reagoimattomuus hätänapulan painamiseen, jne. Jotkut protestitoimet ovat myös johtaneet vastamielenosoituksiin, joita äärioikeistolaiset järjestöt ovat järjestäneet. Protestoijia on häiritty ja vastamielenosoitukset on päästetty lähelle Elokapinan mielenosoittajia vastoin normaalia käytäntöä pitää vastamielenosoitukset erillään alkuperäisistä protestoijista. Elokapinan kohdalla protestoijien pidätyksissä on käytetty suhteetonta voimaa Suomen koskevien CIVISCUS-seurantaraporttien mukaan⁶.

Julkisesti on keskusteltu siitä, onko poliisin asenne äärioikeistolaisia mielenosoituksia kohtaan sallivampi kuin vasemmistolaisten/rasisminvastaisten/ympäristökysymyksiä koskevien mielenosoitusten kohdalla. Amnesty Internationalin vuosiraportti 2022/2023⁷ kritisoi poliisin toimia katuja sulkeneiden ja liikennettä häirinneiden protestien hajottamisessa.

Yleisesti Suomessa on luotettu hyvin viranomaisiin (myös poliisiin), mutta viime vuosina nähdyt poliisin reaktiot tietyissä mielenosoituksissa ovat johtaneet siihen, että luottamus uhkaa pienentyä.

Elokapinatapaus korostaa myös kysymystä ”toimintaryhmäliikkeiden” rahoituksesta siinä yhteydessä, jossa kansalaisjärjestöt ovat riippuvaisia valtionrahoituksesta. Elokapinan tyyppisten järjestöjen on vaikea saada rahoitusta. Elokapinan rahoittamiseen keskittynyttä rekisteröityä yhdistystä epäillään laittomasta rahankeräyksestä. Viranomaiset ovat takavarikoineet yhdistykseltä 20.000 euroa, ja rikostutkinta jatkuu sen väitteen pohjalta, että kerätyt varat on tarkoitettu laittomaan toimintaan tai toimintaan, joka selvästi uhkaa yleistä turvallisuutta tai järjestystä. Elonvaalijoiden näkemys on, että syyttäjän ja poliisin päämääränä on estää sellaisten kansanliikkeiden rahoitus, jotka ovat poliisin ja hallinnon näkökulmasta epämurkavia, kuten Elokapina, ja saada suuri yleisö luopumaan näiden liikkeiden tukemisesta.

Lisätietoa löytyy asiakirjasta, jonka Elonvaalijat on jättänyt Suomen osalta⁸ yleismaailmalliseen määräaikaistarkasteluun (UPR), 4. kierros, viitedokumentit.

Suosituks

- Kaikkialla Euroopassa näkyvällä siirtymisellä verkkokuulemisiin on hyötynsä mutta myös haittansa. Syrjimättömyys on taattava, ja monet kansalaisjärjestöt vaativat, ettei fyysisiä kokouksia/kuulemisia vähennettäisi ja että verkkokuulemisissa tulee olla tilaa neuvojen antamiselle eikä pelkkään ”lomakekohtien rastittamiseen”. Kansalaisjärjestöjen vaatimusta

⁶<https://www.liikenneturva.fi/liikenteessa/mopoilu/>

⁷Laki lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa Finlex 657/2019

⁸Laki lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa Finlex 657/2019

avoimia kuulemis- ja osallistumisprosessia koskevasta informaatiosta nähdään oleellisena. Nykykäytännön mukainen tapa, jolla niiden on itse hankittava tieto verkossa olevista avoimista prosesseista, on merkittävä haaste niiden osallistumiselle. Aikaa on oltava riittävästi.

- Kansalaisjärjestöt esittivät erityisiä vaatimuksia sekä lasten että maahanmuuttajien osallistumisen tukemisesta, ja tässä tarvitaan myös jonkin verran valmiuksien kehittämistä, myös viranomaistahoilla. Esitettiin myös vaatimus siitä, että toimintaa pitäisi laajentaa pääkaupungin ulkopuolelle muualle Suomeen.
- Kansalaisjärjestöt nostivat esiin myös monia ajatuksia uuden yhdistyslain osalta. Esimerkiksi lainsäädännön pitäisi kattaa myös uusi ”toimintaryhmän” tapainen yksikkö, joka toimisi rekisteröimättömien kansalaisjärjestöjen yksinkertaisena muotona, jonka numero sallisi niiden avata pankkitilit ja olla yhteydessä viranomaisiin. Tarvitaan myös verolakimuutoksia, jotta nämä järjestöt voitaisiin tunnustaa ja jotta niillä olisi samanlainen status kuin rekisteröidyillä kansalaisjärjestöillä. Toistaiseksi lapset eivät voi perustaa rekisteröityä yhdistystä, ja tähän vaadittiin muutosta.
- Lisäksi katsottiin yleisesti, että kansalaisjärjestöjen hallinnollisen taakan vähentäminen ja raportointimenettelyjen virtaviivaistaminen on tarpeen. Monet kansalaisjärjestöt, etenkin pienemmät, pitävät nykyjärjestelmiä rasittavina.
- Kun ajatellaan kansalaisjärjestöjen Veikkaus-monopoliin perustuvan rahoituksen muutosta, on oleellista, että rahoitusviranomaisten ja kansalaisjärjestön välillä säilyy autonomia, jotta voidaan välttää asiaton kansalaisjärjestöjen strategioihin ja ohjelmiin vaikuttaminen. Kansalaisjärjestöjen varojen ja rahan keräämisestä pitäisi tehdä helpompaa, mikä oli yksi kansalaisjärjestöjen esiin nostamista seikoista.
- Kansalaisjärjestöt vaativat viranomaisille parempaa resurssointia ja valmiuksien kehittämistä, jotta kansalaisyhteiskunnan osallistumisen laatua voitaisiin parantaa ja taata hyvät tulokset.
- Kun katsotaan Elokapinan ja poliisin väleihin liittyviä valituksia, näyttäisi olevan syytä luoda Suomeen aidosti itsenäinen instituutio, joka tutkisi poliisiväkivaltaa ja väärinkäytöksiä koskevat epäilyt. Tällaisen tutkimuksen tekemistä harjoittavan järjestelmän nähdään olevan liian lähellä poliisia.
- Koska kansalaisyhteiskunnan mahdollisuus osallistua kuulemisiin politiikan laadintaprosesseissa kansainvälisiä EU:n ja YK:n tapaisia organisaatioita koskevissa asioissa toimii niin hyvin, suositellaan, että sen menettelytavat laajennettaisiin myös Euroopan neuvoston kanssa tehtävään yhteistyöhön. Koska ulkoministeriö järjestää Euroopan neuvostoa koskevissa asioissa säännöllisiä koordinaatiokokouksia kaikkien asianomaisten viranomaisten kanssa, suositellaan, että myös kansalaisyhteiskuntaa kuultaisiin säännöllisesti Euroopan neuvosto -asioissa.
- Lisäksi suositellaan, että Euroopan neuvoston yleissopimukset, ohjeistukset ja suositukset käännetään kansalliskielille sen varmistamiseksi, että tieto on paremmin kaikkien kansalaisten saatavilla.

Liite: Vierailuohjelma

Keskiviikko 30.3.

- 9.00–10.00 **SOSTE-tapaaminen (kumppanikansalaisjärjestö)**
Paikka: SOSTEN kokouskeskus Y5, 5, 6. kerros, kokoushuone Purje
Osallistujat: Delegaatio, Vertti Kiukas (Pääsihteeri, SOSTE)
Kirsi Marttinen (Erityisasiantuntija, SOSTE)
- 10.30–11.30 **Tapaaminen, oikeusministeriö**
Paikka: Eteläesplanadi 4, kokoushuone 9
Osallistujat – oikeusministeriö:
Johanna Suurpää (päällikkö, oikeusministeriön demokratia- ja julkisoikeusosasto)
Niklas Wilhelmsson (yksikön päällikkö, oikeusministeriön demokratia-, julkisoikeus- ja vaaliosasto)
Jyrki Jauhiainen (lainsäädäntöneuvos)
Jussi Mäkinen (kansainvälisten asioiden yksikkö, oikeusministeriön lainvalmisteluosasto, yleisten kansainvälisten ja EU-asioiden yksikkö)
Muut osallistujat
Delegaatio, Kiukas, Marttinen, Nina Nordström (suurlähettiläs, pysyvä edustaja), Suomen pysyvä edustustosta Euroopan neuvostossa), Mari Mäkinen, virkamiessihteeri, ulkoministeriö, ihmisoikeuspolitiikan yksikkö
- 12.30–13.00 **Tapaaminen ulkoministeri Pekka Haaviston kanssa**
Paikka: Eduskunta
Osallistujat Delegaatio, Kiukas, Marttinen, suurlähettiläs Nordström, Mäkinen
- 14.30–16.30 **Kansalaisjärjestötapaamiset – osa 1**
 Ihmisoikeusjärjestöt
Paikka: SOSTE:n kokouskeskus
Osallistujat: Delegaatio, Marttinen

Torstai 31.3. – 3. päivä

- 9.00–10.00 **Kansalaisyhteiskunta politiikan neuvottelukunnan (KANE) tapaaminen**
Paikka: SOSTE:n kokouskeskus
- 10.00–11.00 **Kansalaisjärjestötapaamiset – osa 2**
Paikka: SOSTE:n kokouskeskus
 Poliitikantekoon keskittyvät kansalaisjärjestöt
- 11.15–12.45 **Kansalaisjärjestötapaamiset – osa 3**
Paikka: SOSTE:n kokouskeskus
 Sosiaaliin oikeuksiin ja yhdenvertaisuuteen keskittyvät kansalaisjärjestöt

14.00–16.00 **Avoin tilaisuus kansalaisjärjestöille, jotka työskentelevät Euroopan neuvoston kanssa kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta**

Paikka: Hybriditilaisuus, verkossa ja SOSTE:n kokouskeskuksessa

Kansalaisyhteiskunta ja Euroopan neuvosto -yhteistyö: tilaisuuden agenda

Hybriditapahtuma torstaina 31.3. kello 14-16 SOSTE:ssa ja verkossa

- 14:00 Tilaisuuden avaus/CINGO:n esittely, kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuudet. Gerhard Ermischer, puheenjohtaja, INGO-konferenssi
- 14:05 Huomioita, Rauno Merisaari, suurlähettiläs, ihmisoikeudet, ulkoministeriö
- 14:35 Miten kansalaisjärjestöt saadaan mukaan Euroopan neuvoston toimintaan? Käytännön esimerkkejä
Anu Juvonen, neuvonantaja, Euroopan neuvosto
- 14:45 Kommenttipuheenvuoro, Kati Anttalainen, erityisasiantuntija, opetus- ja kulttuuriministeriö
- 14:50 Kommenttipuheenvuoro, Nina Nordström(suurlähettiläs, pysyvä edustaja, Suomen pysyvä edustusto Euroopan neuvostossa
- 14:55 Keskustelu
- 16:00 Tilaisuuden päättäminen
- 16.00- **Tapaaminen Elokapinan edustajien kanssa**
Paikka: SOSTE:n kokouskeskus

Perjantai 1.4. – 4. päivä

8.30– **Aamiaiskokous eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan jäsenten kanssa**

Paikka: Pikkuparlamentti

Johtopäätökset/kokouksen yhteenveto SOSTE:n tiloissa (kokoushuone Purje)

Selonteossa käytetty metodi

Tämä selonteko ei ole yksityiskohtainen selvitys tai tutkimus, vaan se esittelee vaikutelmia, joita on syntynyt tapaamisissa ja keskusteluissa kansalaisyhteiskunnan edustajien sekä viranomaisten, erityisesti ministeriöiden, ja eduskunnan edustajien kanssa. Siinä keskitytään etukäteen määriteltyihin vierailun teemoihin, jotka perustuivat siihen, että saataisiin parempi ymmärrys Suomen kansalaisyhteiskunnan kokonaisuudesta, sen erityisistä taustoista sekä viranomaisyhteistyöstä. Erityinen näkökulma oli Euroopan neuvoston kanssa tehtävä yhteistyö, se miten hyvin EN tunnetaan suomalaisessa kansalaisyhteiskunnassa ja miten tätä tietoisuutta voitaisiin parantaa ja osallistumista sekä itse Euroopan neuvostoon yleisesti että INGO-konferenssiin erityisesti voitaisiin vahvistaa.