

## DEMOKRATIAN EDISTÄMINEN JA VAALITARKKAILU

Euroopan unioni pitää ensisijaisen tärkeänä demokratian tukemista maailmanlaajuisesti. Demokratia on yhä ainoa hallintojärjestelmä, jossa ihmiset voivat käyttää täysimääräisesti ihmisoikeuksiaan, ja se on myös kehityksen ja pitkän aikavälin vakauden kannalta määräävä tekijä. Ainoana suorilla vaaleilla valittuna EU:n toimielimenä Euroopan parlamentti on erityisen sitoutunut demokratian edistämiseen.

### OIKEUSPERUSTA

- Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 2 ja 21 artikla
- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 205 artikla

### POLITIIKKAKEHYS JA POLITIIKAN VÄLINEET

EU:n demokratiatuki täydentää sen ihmisoikeuksien hyväksi tekemää työtä (ks. luku [5.4.1](#)). Se perustuu ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen ja muihin ihmisoikeuksia, demokraattisia instituutioita ja vaaleja koskeviin kansainvälisiin ja alueellisiin normeihin. Vuodesta 2015 lähtien EU on perustanut demokratiatukensa myös kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelmaan, erityisesti sen tavoitteeseen 16 (vastuulliset instituutiot ja osallistava päätöksenteko) ja tavoitteeseen 10 (eriarvoisuuden vähentäminen).

Neuvosto antoi 17. marraskuuta 2009 päätelmät demokratian tukemisesta EU:n ulkosuhteissa. Niissä hahmoteltiin demokratian tukemista koskeva uusi strategia, joka perustui maakohtaiseen lähestymistapaan, johdonmukaisuuden lisäämiseen ja kaikkien sidosryhmien osallistamiseen. Komission vuonna 2011 esittämässä muutossuunnitelmassa korostettiin ihmisoikeuksien, demokratian ja hyvän hallintotavan tukemista EU:n kehityspolitiikassa. EU hyväksyi vuonna 2012 ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevan strategiakehyksen ja on sen jälkeen hyväksynyt kolme toimintasuunnitelmaa sen panemiseksi täytäntöön. Vuoden 2011 arabimaiden kansannousujen jälkeen Euroopan naapuruuspolitiikkaa päivitettiin siten, että otettiin käyttöön "enemmällä enemmän" -periaate ja tuen ehdoksi asetettiin demokratiaan siirtyminen ja "syvä demokratia". Maille, jotka olivat halukkaita toteuttamaan poliittisia uudistuksia, tarjottiin kannustimia muun muassa pidemmälle menevän taloudellisen integraation, rahoitusavun lisäämisen ja ihmisten liikkuvuuden tehostamisen sekä unionin sisämarkkinoille pääsyn muodossa.

Neuvosto antoi lokakuussa 2019 päätelmät demokratiasta ja vahvasti uudelleen vuonna 2009 antamiensa päätelmien periaatteet ja yksilöi uusia haasteita, joihin EU:n on vastattava kiireellisesti ja kokonaisvaltaisesti ulkoisella toiminnalla. Näitä haasteita ovat muun muassa demokraattisten prosessien ja instituutioiden heikentäminen, heikko luottamus instituutioihin ja poliittikkoihin, kansalaisyhteiskunnan demokraattisen toimintatilan kaventuminen, ihmisoikeuksiin

ja perusvapauksiin kohdistuvien rikkomusten lisääntyminen ja verkkoteknologiaan perustuva manipulointi.

EU vahvisti olevansa sitoutunut tehostamaan toimiaan demokratian edistämiseksi [ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevassa kolmannessa EU:n toimintasuunnitelmassa](#), jonka neuvosto hyväksyi marraskuussa 2020. Suunnitelmassa määritellään vuosien 2020–2024 painopisteet ja valtavirtaistetaan demokratiatuki viiteen toimintalinjaan, joista yksi on ”kestävien, osallistavien ja demokraattisten yhteiskuntien rakentaminen”.

Neuvosto painotti kansalaisyhteiskunnan toimijoiden roolia vuonna 2012 aiheesta ”Demokratian ja kestävän kehityksen juuret: EU:n suhtautuminen kansalaisyhteiskuntaan ulkosuhteissa” antamissaan päätelmissä. Neuvosto antoi 19. kesäkuuta 2017 päätelmät EU:n suhtautumisesta kansalaisyhteiskuntaan ulkosuhteissa ja vahvisti EU:n olevan sitoutunut vaikutusvaltaiseen ja elinvoimaiseen kansalaisyhteiskuntaan ratkaisevana keinona tukea hyvää hallintotapaa ja oikeusvaltioperiaatetta kaikissa demokratioissa.

Useat ajan mittaan kehitetyn EU:n politiikan osa-alueet koskevat sekä ihmisoikeuksia että demokratian periaatteita. Näihin kuuluvat maakohtaiset ihmisoikeus- ja demokratiastrategiat, joissa määritellään ensisijaiset toimet ja tavoitteet, joihin EU:n on pyrittävä kumppanimaisissa. Lisäksi näitä ovat kansainvälisiin sopimuksiin sisältyvät ihmisoikeus- ja demokratialausekkeet, joiden nojalla EU voi keskeyttää kaupan tai yhteistyön, jos jokin maa rikkoo vakavasti ihmisoikeuksia ja demokratian periaatteita. Tärkeä osatekijä on myös erityinen rahoitusväline, jolla tuetaan kansalaisyhteiskunnan toimijoita demokratian ja ihmisoikeuksien alalla (ks. jäljempänä).

Vaalitarkkailu on EU:n keskeinen väline, jolla tuetaan demokraattista kehitystä EU:n ulkopuolisissa maissa ja edistetään ihmisoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta sekä rauhanrakentamista ja konfliktinestoa. EU:n pitkäaikaisessa vaalitarkkailutoiminnassa arvioidaan tapahtumia, joita järjestetään koko vaaliprosessin ajan. Isäntämaan on esitettävä kutsu ennen kuin EU:n vaalitarkkailuvaltuuskunta voidaan lähettää. Pitkäaikaiset vaalitarkkailijat aloittavat tehtävässään yleensä kaksi kuukautta ennen vaaleja ja seuraavat koko vaaliprosessia virallisten tulosten julkistamiseen ja valitusmenettelyjen päättymiseen saakka. Lyhytaikaiset vaalitarkkailijat valvovat äänestyspäivän järjestelyjä ja ääntenlaskentaa. Päävaalitarkkailija on yleensä Euroopan parlamentin jäsen. Vaalitarkkailuvaltuuskunta julkaisee vaalitarkkailumatkan jälkeen loppuraportin, joka sisältää päätelmiä ja suosituksia, joissa annetaan ohjeita vaaliuudistusta ja EU:n mahdollista tulevaa apua varten. Vaalitarkkailun lisäksi EU voi antaa kumppanimaille teknistä ja aineellista vaaliapua, jolla parannetaan demokraattisten vaalien edellytyksiä, lisätään valtiollisten ja valtiosta riippumattomien toimijoiden valmiuksia ja tuetaan tarvittavia uudistuksia koko vaalisykli huomioon ottaen.

Marraskuussa 2021 EU ja sen jäsenvaltiot käynnistivät [Team Europe Democracy](#) -aloitteen (TED). Demokratiakehityksen tuen vaikutuksen lisäämiseksi koko maailmassa TED koostuu kolmesta pilarista: demokratiaa tukevia parhaita käytäntöjä ja politiikkoja koskeva tutkimus, TED-verkosto (maailmanlaajuisesti) sekä demokratiatukea koskevan asiantuntemuksen tarjoaminen kansallisella tasolla.

EU ja sen jäsenvaltiot toimivat demokratian edistämiseksi ja suojelemiseksi myös monenvälisillä foorumeilla, kuten YK:ssa, Euroopan neuvostossa ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestössä (Etyj). Eurooppa-neuvoston ja komission puheenjohtajat osallistuvat vuotuisen Yhdysvaltojen johtamaan [demokratiahuippukokoukseen](#), jonka tavoitteena on edistää demokratian uudistamista ja kannustaa johtajia vastaamaan yhdessä demokratian maailmanlaajuiseen taantumissuuntaukseen.

## RAHOITUSVÄLINEET

EU:n tärkeimmät rahoitusvälineet demokratian tukemiseksi ulkomailla ovat [naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline \(NDICI\) – Globaali Eurooppa ja liittymistä valmisteleva tukiväline \(IPA III\)](#) 2021–2027. IPA III -tukivälineellä tuetaan EU:n ehdokasmaita ja mahdollisia jäsenehdokkaita jäsenyysehtojen täyttämässä. NDICI – Globaali Eurooppa -välineestä rahoitetaan maantieteellisiä ohjelmia maissa, joita liittymistä valmisteleva tukiväline IPA III ei kata, sekä maailmanlaajuisia temaattisia ohjelmia. Sen yleisiä tavoitteita ovat demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen lujittaminen, tukeminen ja edistäminen. Ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevassa temaattisessa ohjelmassa keskitytään kansalaisyhteiskunnan järjestöihin sekä demokratian ja ihmisoikeuksien puolustajiin. Sen alkuperäinen talousarvio on 1,511 miljardia euroa, ja se toimii riippumatta hallitusten suostumuksesta. Siitä rahoitetaan myös EU:n vaalitarkkailuvaltuuskuntia ja vaaleja koskevia täydentäviä toimia sekä demokratian ja ihmisoikeuksien alalla työskentelevien keskeisten kansainvälisten kumppaneiden kanssa tehtävää yhteistyötä.

Vuonna 2013 perustettiin [eurooppalainen demokratiarahasto](#). Se on itsenäinen yksityisoikeudellinen rahasto, josta tuetaan poliittisia ja kansalaisyhteiskunnan toimijoita, jotka pyrkivät edistämään demokratiaan siirtymistä etenkin unionin itäisissä ja eteläisissä naapurivaltioissa. Rahastosta annetaan räätälöityä rahoitustukea nopeasti, joustavasti ja ilman byrokratiaa. Sen johtokunnassa on EU:n jäsenvaltioiden ja toimielinten edustajia, myös enintään yhdeksän Euroopan parlamentin jäsentä, ja muita asiantuntijoita.

## EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti on ainoa EU:n kansalaisten suorilla vaaleilla valitsema EU:n toimielin. Se on sitoutunut vahvasti kestävien demokratioiden edistämiseen kaikkialla maailmassa. Se on korostanut tätä sitoumusta erinäisissä päätöslauselmissa. Parlamentti hyväksyy vuosittain päätöslauselman ihmisoikeuksista ja demokratiasta maailmassa ja EU:n toiminnasta tällä alalla, analysoi demokratiatukea koskevan EU:n lähestymistavan tärkeimpiä haasteita ja saavutuksia ja antaa suosituksia tulevaisuutta varten. Parlamentti hyväksyi 9. marraskuuta 2023 [suosituksen](#) ”osallistumisoikeuden vahvistaminen: epäliberaalien poliittisten järjestelmien ja autoritaaristen hallintojen vaaliprosessien legitimiys ja kestävyys”.

Parlamentti on myös kehittänyt erilaisia välineitä, joiden avulla se osallistuu suoraan [maailmanlaajuiseen demokratiatukeen](#). Parlamentti osallistuu jatkuvasti vaalitarkkailutoimintaan, jossa se pyrkii lisäämään kansallisten vaaliprosessien

legitiimiyttä ja parantamaan kansalaisten luottamusta vaalien ja ihmisoikeuksien suojeluun. Se lähettää joka vuosi useita valtuuskuntia tarkkailemaan vaalien tai kansanäänestysten järjestämistä EU:n ulkopuolisissa maissa. Tällaisen parlamentin jäsenistä koostuvan valtuuskunnan lähettämisen edellytyksenä on, että kyseessä ovat kansallisen tason vaalit, että kansalliset viranomaiset ovat esittäneet unionille tai parlamentille asiaa koskevan kutsun ja että maassa on pitkäaikaista vaalitarkkailutoimintaa. Parlamentin valtuuskunnat toimivat aina EU:n vaalitarkkailuvaltuuskuntien tai Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöön kuuluvan demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston pitkäaikaisen vaalitarkkailutoiminnan puitteissa. Parlamenttia kuullaan EU:n vaalitarkkailuvaltuuskunnista päätettäessä, niitä suunniteltaessa ja niihin liittyvistä jatkotoimista.

Kattavaa demokratian tukemisen toimintamalliaan noudattaen parlamentti täydentää vaalitarkkailua muilla toimilla, joita ovat muun muassa vaaleja edeltävät toimet ja vaalien jälkiseuranta, ihmisoikeustoimet ja aloitteet parlamentaarisen toiminnan tukemiseksi. Erityisenä kohderyhmänä ovat laajentumisprosessissa mukana olevat maat ja Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvat maat. Parlamentti auttaa unionin ulkopuolisten maiden parlamentteja vahvistamaan institutionaalisia valmiuksiaan järjestämällä konferensseja ja seminaareja, yhteisiä koulutusohjelmia ja tutustumiskäyntejä parlamenttien jäsenille ja virkamiehille sekä stipendiohjelmia EU:n ulkopuolisten maiden parlamenttien henkilöstölle. Se tukee kumppaniparlamentteja ihmisoikeuksien valtavirtaistamisessa lainsäädäntöön ja yhteyksien luomisessa kansalaisyhteiskuntaan. Parlamentti tukee ihmisoikeuksien puolustajien kaltaisten demokraattista muutosta ajavien toimijoiden valmiuksien kehittämistä sekä edistää tiedotusvälineiden vapautta ja riippumatonta journalismia. Parlamentin [mielipiteenvapauden Saharov-palkinto](#) ja Saharov-yhteisön toiminta sisältyvät tähän lähestymistapaan.

[Simone Veil -ohjelman](#) tarkoituksena on tukea erityisesti naispolitiikkoja ja -parlamentaarikkoja. Parlamentti tarjoaa myös tukea ja asiantuntemusta välitystoimintaan ja vuoropuheluun järjestämällä kohdennettuja toimia kumppaniparlamenttien kanssa sekä välitystoimintaa ja konfliktinestoa käsitteleviä kansainvälisiä tapahtumia. [Rauhaa ja demokratiaa koskeva Jean Monnet -vuoropuhelu](#) on parlamentin kehittämä välitysväline, jonka tarkoituksena on saattaa poliittiset johtajat yhteen puolueiden välisen viestinnän ja yhteisymmärryksen edistämiseksi. [Nuorten poliittisten johtajien ohjelma](#) on yksi lippulaivahankkeista, jonka tarkoituksena on edistää vuoropuhelua ja yhteisymmärrystä EU:n ulkopuolisten tulevien johtajien keskuudessa ja myötävaikuttaa näin luottamuksen ja rauhan rakentamiseen. Parlamentti tunnustaa EU:n valmiuksien parantamisesta konfliktinestossa ja välitystoiminnassa maaliskuussa 2019 antamassaan [päättölauselmassa](#) välitys- ja vuoropuheluprosessien merkityksen ja parlamentin roolin niissä.

Demokratiatuki- ja vaalikoordinointiryhmä (DEG) tarjoaa poliittista ohjausta parlamentin eri toimien tueksi. Ryhmään kuuluu 16 parlamentin jäsentä, ja sen puheenjohtajina toimivat parlamentin ulkoasiainvaliokunnan ja kehitysvaliokunnan puheenjohtajat. Se tekee parlamentin vaalitarkkailuvaltuuskuntia koskevat päätökset ja hyväksyy muuta toimintaa koskevan [vuotuisen työohjelman](#). Demokratiatuki- ja vaalikoordinointiryhmä vahvisti vuonna 2024 uudelleen kuusi ensisijaista

maata ja aluetta (Ukraina, Georgia, Moldova, Tunisia, Länsi-Balkanin alue ja yleisafrikkalainen parlamentti, sekä tilapäiseksi poliittiseksi painopisteeksi Valko-Venäjän) sekä aihealueet (vaaleja edeltävä ja niiden jälkeinen toiminta, parlamentaarinen välitystoiminta ja vuoropuhelu, ihmisoikeustoimet, mukaan lukien Saharov-palkintoyhteisö ja stipendiaattiohjelma, parlamentit ja demokraattinen innovointi).

Rasma Kaskina  
04/2024