



## 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 kestäväen 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 maakohoiseen lähestymistapaan, johdonmukaisuuden lisäämiseen ja kaikkien sidosryhmien osallistamiseen. Komission vuonna 2011 esittämässä muutossuunnitelmassa korostettiin ihmisoikeuksien, demokratian ja hyvän hallintotavan tukemista EU:n kehityspolitiikassa. Vuoden 2011 arabimaiden kansannousujen jälkeen Euroopan naapuruuspolitiikkaa päivitettiin siten, että otettiin käyttöön ”enemmällä enemmän” -periaate ja asetettiin tuen ehdoksi demokratiaan siirtyminen ja ”syvä demokratia”. Maille, jotka ovat halukkaita toteuttamaan poliittisia uudistuksia, tarjotaan kannustimia muun muassa pidemmälle menevän taloudellisen integraation, rahoitusavun lisäämisen ja ihmisten liikkuvuuden tehostamisen sekä unionin sisämarkkinoille pääsyn muodossa.

EU vahvisti olevansa sitoutunut tehostamaan toimiaan demokratian edistämiseksi ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevassa EU:n strategiakehyksessä ja toimintasuunnitelmassa, jotka ulkoasiainneuvosto hyväksyi vuonna 2012.



Toimintasuunnitelmaan sisältyi suunnitelma EU:n vaalitarkkailuvaltuuskuntien ([EU EOM](#)) raporttien jatkotoimien järjestelmällisemmästä toteuttamisesta koko vaalisyklin tukemiseksi. Heinäkuussa 2015 hyväksytyssä vuosien 2015–2019 toimintasuunnitelmassa demokratian tukeminen sisällytetään useisiin tavoitteisiin. Vuosien 2020–2024 toimintasuunnitelmaa kehitetään parhaillaan.

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, kansainvälisiin sopimuksiin sisältyvät ihmisoikeus- ja demokratialausekkeet, joiden nojalla EU voi keskeyttää kaupan tai yhteistyön, jos jokin maa rikkoo vakavasti ihmisoikeuksia ja demokratian periaatteita, ja demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen rahoitusväline, joka on strateginen rahoitusväline (ks. jäljempänä).

Vaalitarkkailu on EU:n keskeinen väline, jolla tuetaan demokraattista kehitystä kolmansissa maissa ja edistetään ihmisoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta sekä rauhanrakentamista ja konfliktinestoa. EU:n pitkäaikaisessa vaalitarkkailussa arvioidaan tapahtumia, joita järjestetään koko vaaliprosessin ajan. 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.

Neuvosto antoi lokakuussa 2019 päätelmät demokratiasta ja vahvisti 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 poliitikkoihin, kansalaisyhteiskunnan demokraattisen toimintatilan kaventuminen, ihmisoikeuksiin ja perusvapauksiin kohdistuvien rikkomusten lisääntyminen ja verkkoteknologiaan perustuva manipulointi.



## RAHOITUSVÄLINEET

Demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevan eurooppalaisen rahoitusvälineen tärkein tehtävä on ihmisoikeuksien, demokraattisten uudistusten sekä poliittisten osallistumis- ja edustusmahdollisuuksien tukeminen. Niinpä siitä rahoitetaan näitä tavoitteita edistäviä hankkeita ja ohjelmia sekä EU:n vaalitarkkailuvaltuuskuntien toimintaa ja myönnetään avustuksia kansalaisyhteiskunnan järjestöille, valtioista riippumattomille järjestöille ja ihmisoikeuksien puolustajille.

Euroopan naapuruusvälineestä (ENI) annetaan rahoitustukea oikeusvaltioperiaatteen, poliittisen vuoropuhelun ja uudistusten, demokratiakehityksen, tiedotusvälineiden moniarvoisuuden ja vaalitarkkailun edistämiseen. Lisäksi kansalaisyhteiskunnan toimijat unionin eteläisissä ja itäisissä naapurivaltioissa voivat saada rahoitusta kansalaisyhteiskuntaa tukevasta naapuruuspolitiikan välineestä hankkeita, verkottumista, koulutusta ja hyvien käytäntöjen vaihtoa varten.

Myös kehitysyhteistyön rahoitusvälineestä (DCI) annetaan rahoitustukea. Vaikka sen ensisijaisena tavoitteena on köyhyyden poistaminen, sillä pyritään myös vakiinnuttamaan ja tukemaan demokratiaa kehitysmaissa.

EU voi joissain tapauksissa käyttää vakautta ja rauhaa edistävää välinettä demokraattisten instituutioiden ja kansalaisyhteiskunnan tukemiseen.

Komission hallinnoima Euroopan kehitysrahasto (EKR) ei sisälly unionin talousarvioon. Siitä rahoitetaan yhteistyötä Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden kanssa. Kehitysyhteistyön rahoitusvälineen tavoin siinä keskitytään köyhyyden poistamiseen mutta myös demokratian, oikeusvaltion ja hyvän hallintotavan lujittamiseen ja tukemiseen.

Komissio esitti vuonna 2018 ehdotuksensa ulkoisen toiminnan rahoitusvälineiksi kaudella 2021–2027. Ehdotuksessa demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen rahoitusväline, Euroopan naapuruusväline, kehitysyhteistyön rahoitusväline, vakautta ja rauhaa edistävä väline ja Euroopan kehitysrahasto yhdistetään yhdeksi asetukseksi. Parlamentti [vahvisti](#) ehdotusta koskevan ensimmäisen käsittelyn kantansa 27. maaliskuuta 2019. Siinä korostetaan demokratiatukea EU:n ulkoisen avun tavoitteena ja vaaditaan suurempia määrärahoja ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevalle temaattiselle ohjelmalle. Toimielinten välisiä neuvotteluja käydään [parhailaan](#).

Vuonna 2012 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 lähestymistävän tärkeimpiä haasteita ja saavutuksia ja antaa suosituksia tulevaisuutta varten.

Parlamentti on myös kehittänyt erilaisia välineitä, joiden avulla se osallistuu suoraan [maailmanlaajuiseen demokratiatukeen](#). Parlamentti osallistuu jatkuvasti vaalitarkkailutoimintaan, jossa se pyrkii lisäämään kansallisten vaaliprosessien legitimiyyttä ja parantamaan kansalaisten luottamusta vaalien ja ihmisoikeuksien suojeluun. Se lähettää joka vuosi useita valtuuskuntia tarkkailemaan vaalien tai kansanäänestysten järjestämistä kolmansissa 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 Kaakkois-Euroopan 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 kolmansien 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 naispoliitikoita ja -parlamentaarikkoja. Parlamentti tarjoaa myös tukea ja asiantuntemusta välitystoimintaan ja vuoropuheluun järjestämällä kohdennettuja toimia kumppaniparlamenttien kanssa sekä välitystoimintaa ja konfliktinestoa käsitteleviä kansainvälisiä tapahtumia. [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 [päätöslauselmassa](#) välitys- ja vuoropuheluprosessien merkityksen ja parlamentin roolin niissä.

Demokratiatuki- ja vaalikoordinoitiryhmä (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](#). Vuodeksi 2020 vahvistettiin tehostetut demokratiatukitoimet kuudelle maalle/alueelle, jotka ovat Ukraina, Georgia, Moldova, Tunisia, Länsi-Balkan (ensisijaisena alueena) ja yleisafrikkalainen parlamentti (ensisijaisena alueellisena parlamenttina).

Marika Lerch  
09/2020

