



18.09.2017

Eduskunnan perustuslakivaliokunta

Viite

O 17/2017 vp

Asia

Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017-2019

Valtioneuvoston periaatepäätöksellä hyväksytyn kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman 2017–2019 (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 9/2017) osalta ulkoasiainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Kansainvälisen ja kansallisen ihmisoikeustoiminnan johdonmukaisuus

Ulkoasiainministeriö pyrkii omalla hallinnonalallaan valtavirtaistamaan ihmisoikeudet kaikkeen toimintaansa ulkopoliittikan eri osa-alueilla. Kansainvälinen oikeus ja ihmisoikeussopimusten asettamat velvoitteet yhdessä poliittisten ihmisoikeussitoumusten kanssa asettavat ulkoasiainministeriön ihmisoikeustyölle viitekehyksen. Ihmisoikeuksien, turvallisuuden ja kehityksen yhteenkuuluvuus huomioidaan monenkeskisillä foorumeilla ja maata-solla.

Ulkoasiainministeriö osallistui aktiivisesti Suomen toisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman laadintaan osana valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkostoa. Ulkoasiainministeriön lähtökoh-tana toimintaohjelman laadinnassa olivat Suomen kansainväliset ihmisoi-keusvelvoitteet ja niiden täytäntöönpanon seurannasta saadut päätelmät ja suositukset sekä kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan peruslinjaukset, jois-ta on päätetty viimeksi valtioneuvoston ihmisoikeusselonteossa (VNS 6/2014 vp). Myös selontekoon annettu eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan mietintö (UaVM 24/2014 vp), ulkoasiainhallinnon ihmisoikeusstrategia (2013) sekä muut hallinnonalalla laaditut toimintalinjaukset, kuten kansalli-set ohjeet ihmisoikeuspuolustajien tukemiseksi, olivat ohjaavina asiakirjoi-na.

Suomen kansainvälisen ihmisoikeustoiminnan lähtökohtana on kansallisen ja kansainvälisen toiminnan johdonmukaisuus. Ulkoasiainministeriö kat-soo, että kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma edistää Suo-men kansainvälisen ja kansallisen ihmisoikeustoiminnan koherenssia. Toimintaohjelman vaikutus on kaksisuuntaista: sillä edistetään perusoike-uksien ja ihmisoikeuksien turvaamista ja täytäntöönpanoa kansallisella ta-

solla samalla vahvistaen Suomen kansainvälisen ihmisoikeustoiminnan sisältöä ja uskottavuutta.

Ulkoasiainministeriö pitää tärkeänä, että toimintaohjelman painopistealueissa heijastuvat Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan läpileikkaavat tavoitteet, kuten syrjinnän poistaminen sekä avoimuuden ja osallisuuden lisääminen. Toimintaohjelma huomioi ihmisten moninaisuuden ja haavoittuvimmassa asemassa olevien yksilöiden ja ryhmien oikeudet. Ulkoasiainministeriö pyrkii aloitteellisesti tuomaan esille syrjittyjen ryhmien oikeudet turvallisuuspolitiikan, konfliktien ehkäisyn ja kriisinhallinnan sekä demokratian edistämisen ja kehityspolitiikan keinoin.

Ulkoasiainministeriö painottaa ihmisoikeustyössään kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä. Toimintaohjelma luo entisestään mahdollisuuksia vahvistaa viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan välistä vuoropuhelua perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia koskeissa kysymyksissä.

Kansainvälisistä sitoumuksista ja suosituksista

Suomen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman 2017–2019 taustalla on Suomen ja muiden Yhdistyneiden kansakuntien (YK) jäsenvaltioiden tekemä poliittinen sitoumus. Vuoden 1993 Wienin ihmisoikeuksien maailmankonferenssin toimintaohjelmassa (A/CONF.157/23) suositeltiin, että jokainen YK:n jäsenvaltio harkitsisi kansallisen toimintaohjelman laatimista ihmisoikeuksien edistämisen ja suojelun kehittämiseksi.

Kansallisten toimintaohjelmien laatimiseksi YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto (OHCHR) julkaisi vuonna 2002 käsikirjan. Toistaiseksi noin vajaat 40 jäsenvaltiota on laatinut ihmisoikeuksien kansallisen toimintaohjelman.

Euroopan neuvoston (EN) ihmisoikeusvaltuutettu edistää kansallisten ihmisoikeustoimintaohjelmien laatimista ja täytäntöönpanoa. Ihmisoikeusvaltuutettu julkaisi helmikuussa 2009 suosituksen järjestelmällisestä työstä ihmisoikeuksien täytäntöönpanemiseksi kansallisella tasolla (CommDH(2009)3).

Ihmisoikeusvaltuutettu suosittelee ensin laatimaan arvion vallitsevasta ihmisoikeustilanteesta, ihmisoikeuspolitiikasta ja käytännöistä sekä määrittelemään ihmisoikeuksien toteutumisen ongelma-alueita. Tämän kokonaisarvion pohjalta suositellaan laatimaan kansallinen ihmisoikeuksien toimintaohjelma tai strategia vastaamaan havaittuihin puutteisiin. Suosituksen mukaan toimintaohjelman tulisi sisältää konkreettisia toimia ja osoittaa selkeästi viranomaisten vastuualueet toimien toteuttamiseksi. Toimenpiteille tulisi asettaa selkeät aikatavoitteet sekä mittarit niiden toteutumisen seurantaan ja arviointia varten. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoon liittyvät raportointivelvoitteet tulisi huomioida toimintasuunnitelmassa.

Kansallinen ihmisoikeusinstituutio, kansalaisyhteiskunta ja varsinkin heikommassa asemassa olevat väestöryhmät tulisi osallistaa niiden itsenäisyyttä ja riippumattomuutta kunnioittaen toimintasuunnitelman eri vaiheisiin. Suosituksen mukaan kansallista toimintaohjelmaa tulisi tarkastella säännöllisesti ja teettää riippumaton arviointi sen täytäntöönpanosta. Tavoitteiden saavuttamisen arvioinnin rinnalla on yhtä tärkeää arvioida toimintaohjelmahanketta kokonaisuutena myös osallistumisen, osallisuuden ja läpinäkyvyyden kannalta.

Lisäksi ihmisoikeusvaltuutettu suosittelee kansallisille toimintaohjelmille jatkuvuutta yli vaalikausien perus- ja ihmisoikeustyön jatkuvuuden turvaamiseksi.

Ulkoasiainministeriön arvion mukaan Suomen kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019 ottaa hyvin huomioon EN:n suosituksen asettamat vaatimukset.

Suomelle annetut suositukset

Suomen osalta kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman laatiminen on noussut ajoittain esille vuoropuhelussa YK:n ja EN:n ihmisoikeusmekanismien, erityisesti ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa valvovien sopimusvalvontaelinten, kanssa ja myös YK:n ihmisoikeusneuvoston yleismaailmallisessa määräraikaistarkastelussa (UPR).

YK:n sopimusvalvontaelimet ovat nostaneet esille sekä Suomen ensimmäisen että toisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman erittäin myönteisenä kehityksenä. Muun muassa ihmisoikeuskomitea vuonna 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea vuonna 2014 (E/C.12/FIN/CO/), kidutuksen vastainen komitea vuonna 2016 (CAT/C/FIN/CO/7) ja rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea vuonna 2017 (CERD/C/FIN/CO/23) ovat antaneet kiitosta kansallisten toimintaohjelmien hyväksymisestä.

Toukokuussa 2017 YK:n ihmisoikeusneuvoston yleismaailmallisessa määräraikaistarkastelussa (UPR), jossa jäsenvaltiot vertaistarkastelevat jokaisen valtion ihmisoikeustilanteen antaen toisilleen suosituksia, Suomen kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma nousi esille kaikkein myönteisimpänä viimeaikaisena hallituksen yksittäisenä saavutuksena perus- ja ihmisoikeusasioissa. Tarkasteluun osallistuneista jäsenvaltioista 18, mukaan lukien Intia, Kazakstan, Meksiko, Ranska ja Ruanda, kehui Suomea toisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman hyväksymisestä (A/HRC/36/8). Muutama valtio (Filippiinit ja Kanada) antoi Suomelle myös suosituksia riittävistä taloudellisista resursseista ja henkilöresursseista toimintaohjelman täytäntöönpanon turvaamiseksi.

Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu *Nils Muižnieks* vieraili Suomessa kesäkuussa 2012 arvioiden Suomen ihmisoikeustilannetta. Raportissaan (CommDH(2012)27) ihmisoikeusvaltuutettu kiitti Suomea siitä, että se on pyrkinyt toteuttamaan ja seuraamaan ihmisoikeuksia järjestelmällisesti laatimalla ensimmäisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman sekä perustamalla valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimijoiden verkoston, Ihmisoikeuskeskuksen ja ihmisoikeusvaltuuskunnan. Ihmisoikeusvaltuutetun mukaan nämä toimet osoittavat, että hallitus on sitoutunut suojelemaan ihmisoikeuksia Suomessa ja haluaa jatkuvasti kehittää suojelelun tasoa.

Ihmisoikeusvaltuutetun tuolloin esille nostamia huolenaiheita, kuten ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen käsittelemisen ja valtavirtaistamisen puutteita, otettiin huomioon laadittaessa nyt käsillä oleva toinen toimintaohjelma.

Suomen toisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman laadintaa varten ulkoasiainministeriö kävi läpi kaikki kansainvälisten ihmisoikeusmekanismien Suomelle antamat viimeisimmät päätelmät ja suositukset. Päätelmissä ja suosituksissa toistuneita huolenaiheita verrattiin muun mu-

assa kansallisten ylimpien laillisuusvalvojien perusoikeuksien toteutumisen valvonnassa esille nostamiin puutteisiin. Kansainväliset päätelmät ja suositukset tiivistettiin toimintaohjelmaan taulukoksi (s. 23) ja ne siirrettiin toimintaohjelman hankkeiden oikeusperustaan kansainvälisten ihmisoikeussopimusvelvoitteiden, perustuslain ja muun kansallisen lainsäädännön rinnalle.

Ulkoasiainministeriö pitää kansallista perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaa merkittävänä välineenä kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanon seurannassa. Toimintaohjelman hankkeet vastaavat osaltaan suoraan ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanosta annettujen suositusten seurantaan ja siten edistävät hallituksen määräaikastraportointia ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanosta.

Ulkoasiainministeriön hankkeet toimintaohjelmassa

Ulkoasiainministeriön hallinnonalaan liittyviä hankkeita toimintaohjelmassa on yhteensä kuusi:

- 1.4 Ihmisoikeuspohjaisen lähestymistavan vahvistaminen suomalaisissa yksityis sektorille suunnatuissa julkisissa rahoitusinstrumenteissa (yhteishanke TEM:n kanssa)
- 2.5.6 Viittomakielen aseman ja sen käyttäjien oikeuksien edistäminen Euroopan neuvoston kontekstissa; perusselvityksen laatiminen eri mahdollisuuksista
- 2.5.7 Ihmisoikeuspuolustajien tukeminen; perusselvityksen laatiminen Suomen ihmisoikeuspuolustajia koskevan toiminnan kehittämiseksi
- 3.2.2 Naisiin kohdistuvan väkivallan ennaltaehkäisemisen vahvistaminen oikea-aikaisen ja –sisältöisen tiedon ja kohdennetun koulutuksen kautta
- 3.4.1 Selvitys intersukupuolisten lasten oikeuksista ja kokemuksista (yhteishanke OM:n kanssa)
- 3.5.2 Alkuperäiskansojen osallistuminen heitä koskevaan päätöksentekoon erityisesti YK:ssa.

Ulkoasiainministeriö on aloittanut kaikkien hankkeiden toimeenpanon ja varannut niiden toteuttamiseen asianmukaiset resurssit.

Hankkeista yksi on jo toteutettu kokonaan. YK:n yleiskokous hyväksyi alkuperäiskansojen osallistumista koskevan päätöslauselman (A/RES/71/321) 8.9.2017.

Ihmisoikeuspuolustajien tukemista koskeva selvitys on parhaillaan viimeisteltävänä ja naisiin kohdistuvan väkivallan ennaltaehkäisemistä koskevaa koulutusta on järjestetty ulkoasiainministeriössä keväällä 2017.

Ulkoasiainministeriö on valmistelemassa hankintapäätöstä liittyen ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan koulutukseen yksityissektorin toimijoille. Hankkeessa tuotetaan suomalaisille yritystoimijoille tietoa ja käytännön työvälineitä, jotta ne pystyvät paremmin huomioimaan kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet toiminnassaan erityisesti kehittyvissä maissa.

Viittomakielen aseman vahvistaminen tulee olemaan esillä erityisesti valmistauduttaessa Suomen puheenjohtajuuskauteen Euroopan neuvostossa

(marraskuusta 2018 toukokuuhun 2019). Asiaa koskevat keskustelut on aloitettu Euroopan neuvoston sihteeristön kanssa. Hankkeen osalta tehdään yhteistyötä erityisesti Suomen *Kuurojen liiton* sekä *World Federation of the Deaf* –järjestön kanssa.

Intersukupuolisten lasten ihmisoikeuksien toteutumisesta tullaan vuoden 2018 loppuun mennessä toteuttamaan kansainvälinen selvitys, jossa tarkastellaan eräiden valtioiden lainsäädännöllistä tilannetta ao. ryhmään kuuluvien henkilöiden osalta. Kansainvälinen vertailu on osa laajempaa hanketta, joka toteutetaan yhteistyössä oikeusministeriön kanssa.

Perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto

Ulkoasianministeriö on tyytyväinen toisella toimintakaudellaan olevaan valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkostoon. Ulkoasianministeriöllä on verkostossa kaksi jäsentä edustaen poliittisen osaston ihmisoikeuspolitiikan yksikköä ja oikeuspalvelun ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasioiden yksikköä.

Verkosto edesauttaa muun muassa sopimusvalvontaelinten antamien lopputulosten ja suositusten tosiallista täytäntöönpanoa. Verkosto juurruttaa ihmisoikeustietoisuutta eri hallinnonaloilla ja kevyenä rakenteena nopeuttaa ihmisoikeuksiin liittyvien asioiden hoitamista ja tiedonkulkua valtionhallinnossa.