

**22.1.2014**

**PERUS- JA IHMISOIKEUSTOIMIJOIDEN PANEELI**

**LAUSUNTO SUOMEN IHMISOIKEUSPOLITIIKASTA JA SEN SEURANNASTA SEKÄ VALTIONEUVOSTON PERUS- JA IHMISOIKEUSTOIMINTAOHJELMASTA**

Perus- ja ihmisoikeustoimijoiden paneeli tuo tässä lausunnossa esille näkemyksensä ensimmäisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman sisällöstä ja toimeenpanosta, ihmisoikeuspolitiikan toteuttamisesta ja seurannasta Suomessa sekä tulevien perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmien valmistelusta ja seurannasta.

**1 Suositukset valtioneuvostolle**

Ihmisoikeuspaneeli antaa valtioneuvostolle seuraavat suositukset perus- ja ihmisoikeuspolitiikan ja perus- ja ihmisoikeuksien seurannan toteuttamiseksi ja vahvistamiseksi Suomessa.

1 Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja sopimusvalvontaelinten suositusten on ohjattava ihmisoikeustyötä. Suositukset on pantava täytäntöön viivytyksettä.

2 Perus- ja ihmisoikeudet on toteutettava Suomessa systemaattisesti ja kansallisen ihmisoikeuspolitiikan on huomioitava kaikki ihmisoikeudet. Perus- ja ihmisoikeuksien on oltava pysyvä näkökulma kaikkeen politiikkaan, säädös- ja ohjelmavalmisteluun sekä viranomaistoimintaan.

3 Jokaisen hankkeen suunnittelussa, toteutuksessa, toimeenpanossa ja arvioinnissa on varmistettava yhdenvertaisuuden toteutuminen sekä syrjinnälle alttiina olevien ihmisten ja ryhmien oikeuksien huomioon ottaminen. Lasten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon näkökulmat on valtavirtaistettava valtion- ja kuntahallintoon ja poliittiseen valmisteluun viivytyksettä.

4 Jokaisen hallituksen on laadittava toimintaohjelma ajankohtaisimpien perus- ja ihmisoikeusongelmien poistamiseksi. Hallituksen on myös annettava säännöllisesti eduskunnalle selonteko, jossa arvioidaan toimintaohjelman täytäntöönpanoa ja selostetaan myös laajemmin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

5 Valtioneuvoston tulee vahvistaa viranomaisten ihmisoikeustyön resursseja ja kullekin sektorille tulee määritellä työnjako, vastuut ja menettelytavat ihmisoikeuspolitiikan toteuttamiseksi. Viranomaisten lisäksi myös kansalaisjärjestöjen ihmisoikeustyön resurssit on turvattava

6 Viranomaisten ihmisoikeusosaamista on vahvistettava systemaattisesti. Viranhaltijat kaikilla hallinnon tasoilla ja aloilla tarvitsevat systemaattista koulutusta perus- ja ihmisoikeuksista sekä kansallisista ja kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista.

7 Suomen pitää olla edelläkävijä ihmisoikeuksissa. Kotimaisen ja kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan on lisättävä keskinäistä koordinaatiota ja yhteistyötä sekä niiden on oltava keskenään johdonmukaisia. Ihmisoikeuspolitiikan on perustuttava Suomea velvoittaviin ihmisoikeusnormeihin.

8 Kansalaisjärjestöjen ja erityisvaltuutettujen on voitava osallistua ihmisoikeusselontekojen ja toimintaohjelmien valmisteluun. Hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan välistä vuoropuhelua on jatkettava, vahvistettava ja systematisoitava edelleen.

9 Erityisvaltuutettujen riippumattomuus hallituksesta, itsenäinen asema ja riittävät toimintaresurssit ovat edellytyksiä uskottavalle ihmisoikeuksien seurannalle ja valvonnalle. Ihmisoikeuksien edistämisen ja ihmisoikeusvalvonnan kokonaisarkkitehtuuria kehitettäessä on selvitettävä, miten valtuutettujen ja Ihmisoikeuskeskuksen toimintaedellytyksiä voidaan parantaa. Ihmisoikeuskeskuksen ja valtuutettujen toimistojen henkilöstön määrän ja määrärahojen tasoa tulee korottaa vastaamaan tehtävien asianmukaiselle hoitamiselle asetettuja vaatimuksia.

10 Ihmisoikeuksien toteutumista on seurattava ja arvioitava kokonaisuutena ja temaattisesti muutenkin kuin määräaikaisraportoinnin pakottamana.

## **2 Perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman merkityksestä**

Oli merkittävää, että valtioneuvosto hyväksyi ensimmäisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman vuosille 2012-2013. Kattavan kansallisen ihmisoikeusohjelman laatiminen on ollut jo vuosia useiden paneeliin kuuluvien järjestöjen keskeinen tavoite.

Ohjelman laatiminen on signaali siitä, että perus- ja ihmisoikeudet ovat tärkeitä ja sitovat Suomea myös kotimaassa. Paneeli toivoo, että tulevaisuudessa jokainen hallitus laatii vastaavan ohjelman, ja että ohjelmien sisältöä kehitetään kunnianhimoisemmaksi. Ei riitä, että jo olemassa olevat ja ennestään sovitut lainsäädäntö- ja muut hankkeet listataan ohjelmaan.

Ensimmäinen toimintaohjelma laadittiin kiireellä. Ohjelmaan valittiin kullakin hallinnonalalla meneillä olevista hallitusohjelmaan kuuluvista tai Euroopan unionin lainsäädäntöön perustuvista hankkeista sellaisia, joissa ihmisoikeusperustaisuus oli julkilausuttu tai nähtiin mahdollisena lähtökohtana. Siten toimintaohjelma ei tuonut ihmisoikeuspolitiikan toteuttamiseen juurikaan uusia toimenpiteitä eikä resursseja. Paneelin näkemyksen mukaan valmistelussa ja hankkeiden valinnassa ei huomioitu aktiivista ihmisoikeuksien edistämistä, ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta tärkeimpiä kysymyksiä eikä ihmisoikeuspolitiikan toteuttajien puutteellisia resursseja.

Myös ohjelman toimeenpanossa huomio on kiinnittynyt hankkeisiin, jotka olisivat toteutuneet joka tapauksessa. Esimerkiksi ohjelmaa varten räätälöity hanke lapsen oikeuksien valtavirtaistamisesta ei ole edennyt. Epäselvää on myös, onko toimintaohjelman hankkeiden sukupuolivaikutukset arvioitu ohjelmaan kirjatun valtavirtaistamishankkeen mukaisesti.

Erillisiin hankkeisiin perustunut lähestymistapa, johon ihmisoikeuspaneeli suhtautui jo alun perin kriittisesti, näyttäytyy ohjelmakauden lopussa ongelmallisena useista syistä. Ohjelma ei kata kaikkia keskeisiä ihmisoikeusongelmia; keskeisiä kysymyksiä, kuten taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien (TSS-oikeudet) ja työelämän oikeuksien toteutumiseen liittyvät hankkeet tai tavoitteet jäivät pois tai ne on käsitelty hyvin ohuesti. Myös moniperustainen syrjintä on jäänyt liian vähäiselle huomiolle.

Toimintaohjelman valmisteluvaiheessa kansalaisjärjestöt nostivat esiin huomattavan määrän ongelmia perus- ja ihmisoikeuksien toimeenpanossa. Ohjelmaan valittiin kuitenkin lähinnä sellaisia hankkeita, jotka olivat jo mukana hallitusohjelmassa tai muuten ministeriöiden asialistalla. Erillisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman tuoma lisäarvo on tällöin siinä, että mukaan otettuja hankkeita toteutetaan ja arvioidaan nimenomaan ihmisoikeusnäkökulmasta. Tämän vuoksi ohjelman arvioinnissa onkin syytä kiinnittää huomiota erityisesti siihen, miten ihmisoikeusnäkökulma on kussakin hankkeessa määritelty ja toteutettu.

On myönteistä, että valtioneuvosto perusti vuonna 2012 ministeriöiden välisen perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston. Vaikuttaa siltä, että verkoston perustaminen on lisännyt ministeriöiden välistä keskustelua perus- ja ihmisoikeuskysymyksistä ja tarjonnut kehyksen yhteistyölle joidenkin perus- ja ihmisoikeuskysymysten tiimoilta. Esimerkkejä tästä ovat ihmisoikeusindikaattorien kehittämistyön aloittaminen ja hlbt-ihmisoikeuskysymysten tarkastelu erillisessä työryhmässä.

### **3 Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen seuranta ja arviointi**

#### **3.1 Seurannan rakenteet ja toteuttaminen**

Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja ihmisoikeuspolitiikan toimeenpanoa kotimaassa on seurattava laajemmin kuin vain seuraamalla rajallisen toimintaohjelman toimeenpanoa. Kansainvälisten sopimusvalvontaelinten ja muiden ihmisoikeusmekanismien suositusten ja päätösten seuraaminen ja niiden tehokas toimeenpano edellyttävät koordinoitua lähestymistapaa. Kansainvälisten suositusten ja päätösten on oltava keskeisiä kaikessa perus- ja ihmisoikeuksiin vaikuttavan politiikan valmistelussa ja toimeenpanossa. Tätä varten on määriteltävä työnjako ja vastuu perus- ja ihmisoikeuspolitiikan toimeenpanosta.

Paneelille on jäänyt epäselväksi, mikä perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston jäsenten rooli on ministeriöissä ja miten verkoston perustaminen on vaikuttanut ministeriöiden ihmisoikeustyöhön. Verkoston ja sen jäsenten vastuita ja toimivaltaa tulee selventää. Paneeli toivoo, että verkosto on pysyvä rakenne, jota vahvistetaan resursseilla ja selvällä mandaatilla. Ministeriöittäin on myös syytä määritellä menettelytavat ihmisoikeuspolitiikan käsittelemiseksi ministeriöiden rakenteissa.

Oikeusministeriön ulkopuoliselta taholta tilaama toimintaohjelman evaluointi on merkittävä arvioitaessa, miten perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan valitut hankkeet ovat onnistuneet tukemaan toimintaohjelman kokonaisuutta. Paneelilla on ollut vain vähän keinoja seurata erillisten hankkeiden toteutumista. Osa hankkeista on laajoja ja valtakunnallisia, osa taas pieniä paikallisia hankkeita. Toimikauden lähestyessä loppuaan hankkeet ovat myös eri vaiheissa: jotkut jo päättyneet, toiset vasta alkamassa. Seuraavan ohjelman rinnalle on tärkeää laatia ihmisoikeusperustaiset arviointimittarit jotta hankkeiden ihmisoikeusperustaisuutta voidaan paremmin arvioida.

Toimintaohjelman arvioinnin toteuttajaksi on valittu erillinen konsultti. Paneeli pitää tärkeänä, että arvioinnissa kuullaan järjestöjä ja erityisvaltuutettuja, ja otetaan huomioon paneelin lausunnot ja kannanotot toimintaohjelmasta. Pelkästään paneelin kuuleminen ei kuitenkaan riitä, vaan arvioinnissa on syytä kuulla myös muita kuin paneelissa edustettuina olevia kansalaisjärjestöjä.

Ihmisoikeuskeskuksen sekä laillisuusvalvojien ja erillisvaltuutettujen resurssit ovat jo tällä hetkellä riittämättömät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kattavan ja tehokkaan valvonnan kannalta. Muun muassa tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslakien uudistaminen sekä YK:n kidutuksen vastaisen sopimuksen lisäpöytäkirjan sekä YK:n vammaissovituksen ratifioinnit tuovat eri tahoille (eduskunnan oikeusasiamies, ihmisoikeuskeskus, vähemmistövaltuutettu) vielä uusia tehtäviä, joihin perehtyminen ja joiden toimeenpano edellyttävät lisäresursseja.

Perus- ja ihmisoikeuspolitiikan kansalaisjärjestöseurannan rakennetta tulee muuttaa yksinkertaisemmaksi ja selkeämmäksi. Ihmisoikeuskeskusta ja sen alaista ihmisoikeusvaltuuskuntaa on syytä vahvistaa. Vuoden 2014 alussa toimintansa aloittaneen ihmisoikeusvaltuuskunnan seurantajaosto voisi seurata myös tulevien kansallisten ihmisoikeusohjelmien toimeenpanoa. Seurantajaostoon tulisi valita ja siellä tulisi kuulla tarpeen mukaan myös valtuuskunnan ulkopuolisia tahoja mahdollisimman laajan asiantuntemuksen varmistamiseksi ja tehokkaan työskentelyn takaamiseksi. Tämän lisäksi täytäntöönpanon seurantatyötä jatkaa valtioneuvoston ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto, jonka kanssa ihmisoikeusvaltuuskunnan seurantajaosto voisi tavata säännöllisesti.

Pohdittavaksi jää myös lainvalvojien ja erillisvaltuutettujen asema eri yhteistyörakenteissa. Tällä hetkellä eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia ja oikeuskanslerinvirasto ovat tarkkailijoina valtioneuvoston ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkostossa ja erillisvaltuutetut puolestaan osana ihmisoikeustoimijoiden paneelia. Kaikki edellä mainitut viranomaiset ovat ihmisoikeusvaltuuskunnan pysyviä jäseniä.

### **3.2 Perus- ja ihmisoikeustoimijoiden paneelin toiminta**

Perus- ja ihmisoikeustoimijoiden paneeli osallistui jo perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmisteluun ja antoi valmisteluvaiheessa toimintaohjelmasta laajan lausunnon. Toimintaohjelman valmistuttua paneeli antoi ohjelmasta kannanoton. Näistä ilmenee paneelin näkemykset keskeisistä perus - ja ihmisoikeusongelmista, paneelin toimintaohjelmaan esittämät hankkeet sekä paneelin kritiikki toimintaohjelman sisällöstä. Alkuvaiheessa paneeli koostui kansalaisjärjestöjen ja erityisvaltuutettujen edustajista.

Paneeli asetettiin uudestaan toimintaohjelman seurantaan varten. Sen kokoonpanoa laajennettiin Kuntaliiton, SAK:n, Svenska Finlands folktingetin ja Åbo Akademin Ihmisoikeusinstituutin edustajilla. Paneeli valitsi puheenjohtajakseen Suomen sosiaali ja terveys SOSTE ry:n edustajan, Liisa Murrin.

Paneelin tehtäväksi määriteltiin seurata yhdessä valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston kanssa kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman täytäntöönpanoa, käydä vuoropuhelua verkoston kanssa toimintaohjelman seurantaan sekä muihin verkoston tehtäviin liittyvistä teemoista sekä tarjota verkostolle erityisasiantuntemustaan tarkasteltavista kysymyksistä.

Paneeli kokoontui seitsemän kertaa ja piti lisäksi kolme yhteiskokousta perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston kanssa. Toimintaohjelman valmisteluvaiheessa paneelin yhteistyö verkoston kanssa oli tiiviimpää kuin toteutusvaiheessa.

Paneeli pitää tärkeänä, että kansalaisjärjestöt seuraavat perus- ja ihmisoikeuspolitiikkaa myös jatkossa, ja että kansalaisjärjestöjä ja erityisvaltuutettuja kuullaan ihmisoikeusselontekojen ja ihmisoikeustoimintaohjelmien valmistelussa. Perus- ja ihmisoikeustoimijoiden paneeli asetettiin ihmisoikeustoimintaohjelman toteuttamiskaudeksi, joten sen mandaatti päättyi vuoden 2013 lopussa. Ihmisoikeusvaltuuskuntaan on perustettu vuoden 2014 alussa toimintansa aloittanut seurantajaosto seuraamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Lisäksi ulkoministeriön yhteydessä toimii kansainvälisten ihmisoikeusasioiden neuvottelukunta (IONK).

#### **4 Temaattinen seuranta, esimerkkejä hankkeiden toteutumisesta**

Paneeli kommentoi seuraavassa tiettyjä temaattisia kokonaisuuksia, joita paneelin jäsenet ovat erityisesti seuranneet. Teemoja ei ole valittu tärkeysjärjestyksessä, vaan paneeli on tarkastellut teemoja, joiden edistymisestä paneelilla on riittävästi tietoa. Paneeli ei ole katsonut tehtäväkseen seurata koko toimintaohjelman toimeenpanoa systemaattisesti, sillä se on valtioneuvoston tehtävä.

Valitut temaattiset asiakokonaisuudet ovat yhdenvertaisuus ja tasa-arvo, lapset ja nuoret, ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, ulkomaalaisten asema, oikeusturva sekä sukupuolittunut väkivalta.

##### **4.1 Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo**

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakien uudistukset on tärkeää saattaa voimaan tällä hallituskaudella ja yhtenä pakettina. Paneeli on huolissaan siitä, että lakiesitykset ovat edelleen viivästyneet, mikä lykkää niiden voimaantuloa.

On myönteistä, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakien uudistuksissa kansalaisjärjestöt ja erityisvaltuutetut otettiin mukaan valmisteluun. Tämä tosin tapahtui osittain vasta järjestöjen vaikuttamistyön tuloksena. Koska hallituksen esityksiä odotetaan vielä, on epäselvää, missä määrin kansalaisyhteiskunnan näkemykset on otettu niissä huomioon.

Lait eivät saa jäädä kuolleeksi kirjaimiksi. Ilman uusia voimavaroja lakien toimeenpano on mahdotonta. Valtuutetuille ja työsuojeluviranomaisille on varattava tarvittavat määrärahat uusiin virkoihin. Myös

koulutuksen järjestäjien ja työnantajien mahdollisuudet täyttää edistämisen- ja suunnitteluvuorokseen on varmistettava.

Työelämän osalta on huolehdittava siitä, että yhdenvertaisuuslain valvonta toteutuu ja että valvonta vastaa kansainvälisiä vaatimuksia. Euroopan komissio on antanut Suomelle perustellun lausunnon työelämän valvonnasta.

Huolenaiheena ovat yhä yhdenvertaisuuslain sisällä eri syrjäytyperusteiden välinen hierarkia, epäjohtomukainen ja kapea työnantajan selvityksenantovelvollisuus rekrytointitilanteissa sekä kohtuullisten mukautusten kapea määritelmä yhdenvertaisuuslaissa. Tasa-arvolaisissa huolena on, ettei sukupuolen moninaisuutta huomioida riittävästi erityisesti edistämismuorokseen.

Pelkona on, että kumpaankin lakiin rakennetaan yhä eri syrjäytyperusteiden väliset hierarkiat, vaikka hallitusohjelman mukaan uudistuksen tavoite on nimenomaan yhtenäistää syrjäytysuoja kaikkien perusteiden osalta. Ihmisoikeudet kuuluvat kaikille ilman syrjäytystä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolakien asettamat uudet edistämismuorokset pitää ottaa huomioon muissa meneillään olevissa prosesseissa, kuten eri kouluasteiden opetusmuoroksesta perusteiden uudistaminen, varhaiskasvatuslain uudistus, nuorisolain uudistus, isyyslain uudistus ja translain uudistus.

#### **4.2 Lasten ja nuorten oikeudet sekä ihmisoikeuskasvatus- ja koulutus**

Lapsia ja nuoria koskevien hankkeiden osalta paneeli oli pettynyt siihen, että hanke numero 4 lapsen oikeuksien vahvistamisesta ei edennyt. Hankkeessa oli tarkoitus kehittää YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen määräaikaista raportointia, sopimuksen toimeenpanon yleistä seuranta ja komitean antamien suositusten toimeenpanon seuranta. Asiaan tulee tarttua seuraavassa ohjelmassa.

Kun lapset tai nuoret mainitaan ihmisoikeustoimintaohjelmassa otsikkotasolla, jättää hankkeiden luokittelu tämän mukaisesti lapsinäkökulman kapeaksi. Monissa hankkeissa, joita ei mielletä erityisesti lapsiin ja nuoriin liittyviksi, on myös selkeästi lapsia ja lapsen oikeuksia koskeva ulottuvuus. Ohjelmaa pitäisikin tarkastella kokonaisuutena ottaen lapsen oikeuksien viitekehyksestä, eikä yrittää erottaa lapsihankkeita erikseen. Ohjelmassa jää osittain myös epäselväksi, miten nämä erilliset hankkeet todella vahvistavat lapsen oikeuksia. Tulevissa ohjelmissa tulisikin vahvistaa lapsen oikeuksien lähestymistapaa koko toimintaohjelmaa läpileikkaavana teemana. Ohjelmaa tulee voida myös seurata ja arvioida lapsen oikeuksien näkökulmasta.

Paneeli piti tärkeänä ihmisoikeuskasvatushankkeen saamista ohjelmaan. Hankkeen ajateltiin lisäävän kansalaisten ihmisoikeustietoutta ja vahvistavan ihmisoikeusosaamista eri ammattiryhmissä. Sen korvaaminen pienillä paikallistason hankkeilla jätti kuilun järjestöjen ehdottaman ja toteutuneen tavoitetason välille. Paneeli pitääkin erinomaisena, että asia nostettiin Ihmisoikeuskeskuksen agendalle ja siellä tehtiin selvitys ihmisoikeuskasvatuksesta ja suositukset ihmisoikeuskasvatuksen toteuttamisesta.

### 4.3 Ulkomaalaisten asema

Ihmisoikeustoimintaohjelma on ulkomaalaisten oikeusaseman kannalta hyvin suppea, mutta silti siihen sisällytettyjen hankkeiden osaltakaan tavoitteita ei ole saavutettu eikä kaikkia hankkeita ole toteutettu. Paneeli esitti, että ihmisoikeustoimintaohjelmaan tulisi sisällyttää turvapaikanhakijoiden oikeusturvan kehittäminen käännyttämistilanteissa, ilman huoltajaa tulleiden lasten asemaa parantava selvityshanke, paperittomien henkilöiden peruspalveluiden turvaamiseen tähtäävä hanke sekä kidutuksen uhrin asemaa parantava lainsäädäntöhanke. Näihin ulkomaalaisten ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta keskeisiin teemoihin liittyviä hankkeita ei kuitenkaan ole mukana ohjelmassa, mitä paneeli pitää hyvin valitettavana.

Paneelin esittämistä teemoista vain ulkomaalaisten säilöönottoon liittyvä hanke on mukana. Paneeli esitti, että toimintaohjelmassa tulisi tavoitella säilöönoton vähentämistä ja säilöönottoaikojen lyhentämistä. Lisäksi paneeli esitti erikseen alaikäisten säilöönoton lopettamista.

Ihmisoikeustoimintaohjelmassa on kuitenkin vain alaikäisten säilöönoton lopettamiseen liittyvä hanke, joka sekään ei ole toteutunut. Paneeli pitää huolestuttavana, että muilta osin hallituksen toimet näyttävät olevan paneelin esittämien tavoitteiden vastaisia. Hallituksen vuoden 2014 budjettiehdotukseen sisältyvä säilöönottokapasiteetin lisääminen pikemminkin antaa ymmärtää, että säilöönottojen määrä pysyy jatkossakin nykyisellä korkealla tasolla. Paneelin esityksiä säilöönottojen vähentämisestä muita turvaamiskeinoja kehittämällä ei ainakaan toistaiseksi näytetä hyödynnettävän lainsäädäntötyössä.

Ulkomaalaisilla on Suomessa tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta samat oikeudet kuin kantasuomalaisilla. Nämä oikeudet eivät kuitenkaan toteudu, vaan ulkomaalaisten syrjintä on yleistä.

Työelämässä monilla aloilla, kuten esimerkiksi rakennuksilla, ravintoloissa ja siivouksessa, on syntynyt kahdet työmarkkinat: toiset ulkomaalaisille ja toiset kantasuomalaisille. Tämä kahtiajakautuminen näyttää lisääntyvän. Tästä osoituksena ovat muun muassa viimeaikaiset tilastot, joiden mukaan palkat ovat alentuneet aloilla, joilla on paljon ulkomaalaisia työntekijöitä.

Suomessa tilapäisesti töissä olevilla on myös asumiseen ja terveydenhuoltoon liittyviä ongelmia. Asuinolot ovat huonot eikä sosiaaliturvaa ole. Olkiluodon ydinvoimalatyömaan ongelmat ovat tästä hyvä esimerkki. Joka kesä esillä ovat marjanpoimijat, joita paikalliset joutuvat auttamaan tai joita kiusataan tai jotka jäävät taloudellisesti tappiolle. Onnettomimmassa asemassa ovat paperittomat, joilla ei ole mitään turvaa. Suomen on varmistettava, että täällä tilapäisesti töissä olevien oikeudet toteutuvat, ja että myös paperittomien ihmisoikeudet tunnustetaan.

### 4.4 Oikeusturva

On positiivista, että jotkin oikeusturvaan liittyvät hankkeet ovat toteutuneet.

Kantelusäännösten uudistamista ja hallinnon viivytyksettömyyden edistämistä, syyteneuvottelun käyttöönottamista ja niin sanotun tulkkausdirektiivin (2010/64/EU) implementointia koskevat hallituksen lakiesitykset on annettu eduskunnalle.

”Lapsi rikoksen uhrina” -opas on saatu valmiiksi ja Julkisen hallinnon asiakkuusstrategia on valmistunut.

Viivästyshyvitystä hallintolainkäytössä koskeva laki tuli voimaan 1.6.2013. Viivästyshyvitys ei kuitenkaan monissa tapauksissa ole riittävä keino hyvittämään niitä ongelmia, joita prosessien pitkittymisestä aiheutuu asianosaisille.

EU:n direktiiviesitykset epäiltyjen ja syytettyjen oikeuksien vahvistamisesta (hanke 32) ovat edenneet EU:ssa. On tärkeää, että direktiivit noudattavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Direktiivejä täytäntöönpanneissa ei saa heikentää syytettyjen oikeuksia. Direktiivi oikeudesta avustajaan rikosoikeudellisissa menettelyissä julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 6.11.2013. Kyseisessä direktiivissä on joitakin poikkeuksia oikeuteen käyttää avustajaa oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa, mitä jäsenvaltiot voivat pahimmassa tapauksessa käyttää hyväkseen ihmisoikeuksien vastaisesti.

Oikeusministeriön hallinnonalalla tulisi ryhtyä valmistelemaan julkisyhteisön korvausvastuuta koskevien säännösten uudistamista ja rikosvahinkojen korvausjärjestelmän parantamista. Näistä viimeksi mainittu on kiireellisempi. Sisäministeriön hallinnonalalla turvapaikanhakijoihin liittyvät hankkeet turvapaikkaprosessin nopeuttamisesta, kansainvälistä suojelua hakevalle henkilölle annettavan oikeudellisen neuvonnan kehittämistä ja turvapaikan asiointikortista eivät ole edenneet toivotulla tavalla. Näistä hankkeista kiireellisin on turvapaikkaprosessin nopeuttaminen.

Ihmisoikeuspaneeli pitää myönteisenä sitä, että oikeusministeriön vuosille 2013–2015 laadittuun oikeudenhoidon uudistamisohjelmaan on otettu ryhmäkannelain soveltamisalan tai ryhmäkannejärjestelmän muuttamisen selvittäminen. Selvitystyö on käynnistettävä pikaisesti ja selvitys laajennettava koskemaan myös järjestökannetta sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoasioita.

#### **4.5 Sukupuolittunut väkivalta**

Kansallisessa ihmisoikeustoimintaohjelmassa nostettiin ansiokkaasti esiin sukupuolittuneen väkivallan vähentämisen ja torjumisen tarve ja kirjattiin käytännön toimenpiteitä tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Ihmisoikeustoimintaohjelmaan hankkeissa sitouduttiin rakentamaan matalan kynnyksen palveluverkosto lähisuhdeväkivallan ja seksuaalisen väkivallan uhrien avun ja tukipalveluiden parantamiseksi sekä kehittämään väkivallan ehkäisemiseen erikoistuneet palveluyksiköt ja osaamiskeskukset, jotka kouluttavat työntekijöitä väkivallan ennaltaehkäisyyn, ilmiön tunnistamiseen ja uhrien tuen tarpeen arviointiin. Samalla sitouduttiin huomioimaan hankkeiden toimeenpanossa myös erityisryhmien (muun muassa vammaiset naiset ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvat naiset) tarpeet, ja tuottamaan erityisryhmien tuen tarvetta koskevaa tutkimusta.

Ihmisoikeustoimintaohjelmaan kirjatulla hankkeilla pyritään toisaalta ehkäisemään väkivaltaa ja parantamaan väkivallan uhrien asemaa ja toisaalta toteuttamaan Suomen kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet, jotka sisältyvät muun muassa Istanbulin sopimukseen (Euroopan neuvoston naiseen kohdistuvan väkivallan ja kotiväkivallan vastainen yleissopimus) ja CEDAW-sopimukseen (Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus). Istanbulin sopimus edellyttää Suomea tekemään merkittäviä parannuksia väkivallan uhrien palveluihin niin turvakotiverkoston kuin matalan



kynnyksen palveluverkoston laajentamiseksi ja valtakunnallistamiseksi sekä kiinnittämään huomiota siihen, että palvelut tosiasiallisesti soveltuvat kaikille sukupuolittuneen väkivallan ja perheväkivallan uhreille. Istanbulin sopimuksen kattamiin erityisryhmiin kuuluvat etnisten vähemmistöjen ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen lisäksi myös esimerkiksi vammaiset naiset.

Ihmisoikeustoimintaohjelmaan kirjatuille hankkeille ei järjestöjen ehdotuksesta huolimatta kirjattu indikaattoreita tai ohjattu riittäviä varoja. Sen sijaan viitattiin naiseen kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelmaan (STM 2010:5), jonka osana hankkeet oli tarkoitus toteuttaa. Naiseen kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelmalle annetut resurssit ovat olleet riittämättömät ohjelman sisältämien toimenpiteiden toteuttamiseksi, ja koska erillisrahoitusta ohjelmalle ei ole osoitettu, ovat eniten resursseja vaativat toimenpiteet edelleen kesken (Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2012–2015 väliraportti/STM 2013).

On selvää, ettei ihmisoikeustoimintaohjelmaan kirjattujen hankkeiden toteuttaminen ole ollut toiminta-ajan puitteissa mahdollista. Kahdella paikkakunnalla on kuitenkin käynnistynyt kehitystyö väkivallan ehkäisemiseen erikoistuneiden osaamisyksiköiden osalta. Lisäksi on tehty kehittämis- ja verkostoitumistyötä ja kirjattu sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportissa lähisuhte- ja perheväkivalta erillisen tuen tarpeen syynä. STM on myös selvittänyt olemassa olevia tukitoimenpiteitä väkivaltaa kokeneille naisille, aloittanut selvityshankkeen turvakotipalvelujen valtakunnallistamisesta, ja julkaissut selvitykset vammaisiin naiseen kohdistuvasta väkivallasta sekä romaninaiseen kohdistuvasta väkivallasta. Väkivallan uhrien palvelujen kehittämisessä ja suunnittelussa ei ole huomioitu seksuaalisen suuntautumisen ja sukupuolen moninaisuutta.

Sukupuolittuneen väkivallan vähentämisen vastaisen työn sisällyttäminen ihmisoikeustoimintaohjelmaan ja hankkeiden osittainen edistäminen on ollut ensiarvoisen tärkeää. Seuraavaa toimintaohjelmaa ja hankkeita valmisteltaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota hankkeiden seurantaan ja siihen, että hankkeiden toteuttamiseen varataan riittävät resurssit, jotta asetettuihin tavoitteisiin voidaan myös tosiasiallisesti päästä.

## **5 Lopuksi**

Perus- ja ihmisoikeustoimijoiden paneeli kiittää oikeusministeriötä sekä perus- ja ihmisoikeusyhteys henkilöiden verkostoa rakentavasta yhteistyöstä. Paneeliin kutsutut tahot tuovat jatkossakin mielellään näkemyksensä perus- ja ihmisoikeuspolitiikan toteuttamisesta ja seurannasta valtioneuvoston tietoon.

Helsingissä 22.01.2014

**Liisa Murto**

Puheenjohtaja

Perus- ja ihmisoikeustoimijoiden paneeli

**Perus- ja ihmisoikeustoimijoiden paneelin jäsenet:**

Amnesty International Suomen osasto ry

Fintiko Romano Forum ry

Ihmisoikeusliitto ry

Lastensuojelun Keskusliitto ry

Naisjärjestöt Yhteistyössä - Kvinnoorganisationer i Samarbete NYTKIS ry

Pakolaisneuvonta ry

Saamelaiskäräjät

Seta ry

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Suomen Asianajajaliitto

Suomen Kuntaliitto

Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry

Svenska Finlands Folkting

Vammaisfoorumi ry

Vanhustyön Keskusliitto – Centraförbundet för de gamlas väl ry

Åbo Akademin ihmisoikeusinstituutti

Lapsiasiavaltuutettu

Tasa-arvovaltuutettu

Tietosuojavaltuutettu

Vähemmistövaltuutettu

Ihmisoikeuskeskus