



VALTIONEUVOSTON
IHMISOIKEUSSELONTEKO
2014



ULKOASIAINMINISTERIÖ
UTRIKESMINISTERIET

**Valtioneuvoston
ihmisoikeusselonteko 2014**

ISSN 0358-1489 (paino)

ISSN 2341-8230 (pdf)

ISBN 978-952-281-249-0

PDF ISBN 978-952-281-250-6

e-pub ISBN 978-952-281-251-3

Paino: Grano Oy, Jyväskylä

Ulkoasu: Erja Hirvonen, Grano Oy, Joensuu

Sisällys

1	Selonteko ihmisoikeustoiminnan ohjausvälineenä	5
	1.1 Selonteon valmistelu	7
	1.2 Perus- ja ihmisoikeustoiminnan peruseriaatteen	8
2	Suomen kansainvälinen ihmisoikeustoiminta korostaa syrjimättömyyttä ja avoimuutta	11
	2.1 Kansainvälisen ihmisoikeusjärjestelmän vahvuudet ja puutteet	14
	2.2 Toiminta kansainvälisissä järjestöissä ja kahdenvälisesti	20
	2.3 Syrjintävaarassa olevien ryhmien oikeudet sekä moniperusteisen syrjinnän poistaminen	23
	2.4 Naisten oikeuksien edistäminen	27
	2.5 Päätöksenteon avoimuuden ja kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksien lisääminen	29
	2.6 Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kansainvälinen edistäminen	31
	2.7 Kansainvälisen rikosoikeuden täytäntöönpano ja oikeusvaltiokehityksen tukeminen	32
3	Perus- ja ihmisoikeudet Euroopan unionissa.....	35
	3.1 EU:n perusoikeuslottuvuuden vahvistaminen	37
	3.1.1 EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen	40
	3.1.2 EU:n perusoikeusvirasto	41
	3.2 Oikeusvaltio turvaa kansalaisten oikeudet.....	43
	3.3 EU:n ulkosuhteissa tarvitaan ihmisoikeustoiminnan johdonmukaisuutta ...	44
4	Perus- ja ihmisoikeudet Suomessa.....	49
	4.1 Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma	50
	4.2 Kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelu ja toimintaohjelmahankkeet	52
	4.3 Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto	55
	4.4 Eräitä havaintoja kansallisesta toimintaympäristöstä	56
5	Ihmisoikeudet kehittyvänä oikeutena: neljä esimerkkialuetta.....	63
	5.1 Sananvapaus kuuluu kaikille – vihapuhe rajoittaa sananvapauden käyttämistä	63
	5.1.1 Vihapuheen torjunta lisää sananvapautta.....	65
	5.1.2 Asenteiden muuttaminen on avainasemassa	66

5.2 Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden yhdenvertaisuuden edistäminen	68
5.2.1 Oikeuksien yhdenvertainen toteutuminen tulee turvata Suomessa.....	69
5.3 Vammaisten henkilöiden oikeudet tulee turvata	71
5.3.1 YK:n yleissopimuksen ratifioinnista käytännön täytäntöönpanon.....	72
5.3.2 Esteetön ja saavutettava yhteiskunta tavoitteena	73
5.3.3 Itsemääräämis- ja osallistumisoikeuksia vahvistettava	74
5.4 Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien täytäntöönpano lisää yhdenvertaisuutta	76
5.4.1 TSS-oikeudet ovat velvoittavia	77
5.4.2 TSS-oikeuksia tulee kunnioittaa myös taloustaantumien oloissa	78
5.4.3 TSS-oikeuksien toteutumista tulee vahvistaa	79
5.4.4 Tietämystä TSS-oikeuksista tulee lisätä.....	80
6 Perus- ja ihmisoikeuksien aktiivinen ja pitkäjänteinen edistäminen	83
6.1 Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen seuranta	84
6.2 Perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen vahvistaminen.....	86
6.3 Kansallisten perus- ja ihmisoikeustoimijoiden tehtävät	87
Liite 1. Kansainväliset ja alueelliset keskeiset ihmisoikeussopimukset, jotka Suomi on allekirjoittanut ja ratifioinut tai ratifioimassa	91

1 Selonteko ihmisoikeustoiminnan ohjauksena

Ihmisoikeusselonteko linjaa valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaa kotimaassa ja kansainvälisesti. Se pohjautuu arvioihin aiempien ihmisoikeusselontekojen (2004 ja 2009) ja -selvitysten (1998 ja 2000) sekä vuosien 2012–2013 kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman toimeenpanosta. Siinä otetaan huomioon kansainvälisen ja kansallisen toimintaympäristön keskeiset muutokset.

Selonteko korostaa tarvetta kansallisen ja kansainvälisen toiminnan samansuuntaisuuteen ja johdonmukaisuuteen. Aiempaa enemmän tuodaan esiin Euroopan unionin asemaa perus- ja ihmisoikeustoimijana.

Kansainvälinen toimintaympäristö on muuttunut siitä kun vuonna 2009 annettiin valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta (VNS 7/2009 vp)¹. Erityisesti länsimaissa pitkään jatkunut julkisen talouden rahoituskriisi ja taloustaantumia on nostanut huolen perus- ja ihmisoikeuksien täytäntöönpanon ja valvonnan voimavarojen riittävydestä. Ihmisoikeuksiin liittyvä julkinen keskustelu ja kansalaistoiminta ovat edelleen vahvistuneet maailmanlaajuisesti erityisesti sähköisissä tietoverkoissa sekä uudessa ja perinteisessä mediassa. Ihmisoikeuksien kunnioittaminen, täytäntöönpano ja valvonta riippuvat myös siitä, miten kansainväliset suhteet kehittyvät.

Kotimainen perus- ja ihmisoikeustilanne on kansainvälisesti vertaillen hyvä. Perustuslaki velvoittaa julkisen vallan turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Hallitus on sitoutunut ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, suojelemiseen ja edistämiseen lainsäädäntötyössään ja politiikkaohjelmissaan. Uusien kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten kansallinen hyväksyminen ja niiden tulkinnan kehittyminen vaikuttavat kansalliseen lainsäädäntöön. Euroopan unionin merkitys perus- ja ihmisoikeustoimijana on kasvanut sekä kansallisella tasolla että kansainvälisessä ihmisoikeuspolitiikassa. Selonteon lopussa on listaus kansainvälisistä ja alueellisista ihmisoikeussopimuksista, jotka Suomi on hyväksynyt, ratifioinut tai ratifioimassa.

¹ Jatkossa käytetään termiä ihmisoikeusselonteko.

Valtioneuvosto hyväksyi vuosille 2012–13 Suomen ensimmäisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman. Sen toimeenpanoa on seurannut valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto tukenaan kansalaisyhteiskuntaa edustanut perus- ja ihmisoikeustoimijoiden paneeli. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kansallisen valvonnan ja edistämisen järjestelmä on monipuolistunut ja vahvistunut. Kansallinen ihmisoikeusinstituutio perustettiin vuonna 2012, kun eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toimiva ihmisoikeuskeskus ja sen valtuuskunta aloittivat toimintansa.

Edellisessä ihmisoikeusselonteossa esitetyt arviot ja tavoitteet ovat suurelta osin edelleen ajankohtaisia. Tämä selonteko ei kata aiempaan tapaan kaikkia toiminnan alueita ja muotoja vaan keskittyy kokonaisuuksiin, joissa hallituksen toimintalinjan kehittäminen ja täsmentäminen on ajankohtaista. Pyrkimyksenä on näin lisätä toiminnan vaikuttavuutta. Selontekoon sisältyvät erilliset kehittämislinjaukset sisältävät valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoiminnan uusia tai kehittyviä tavoitteita.

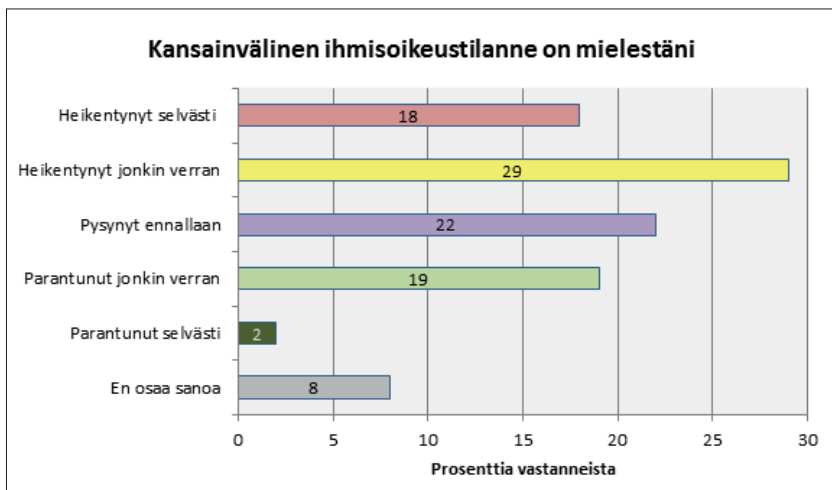
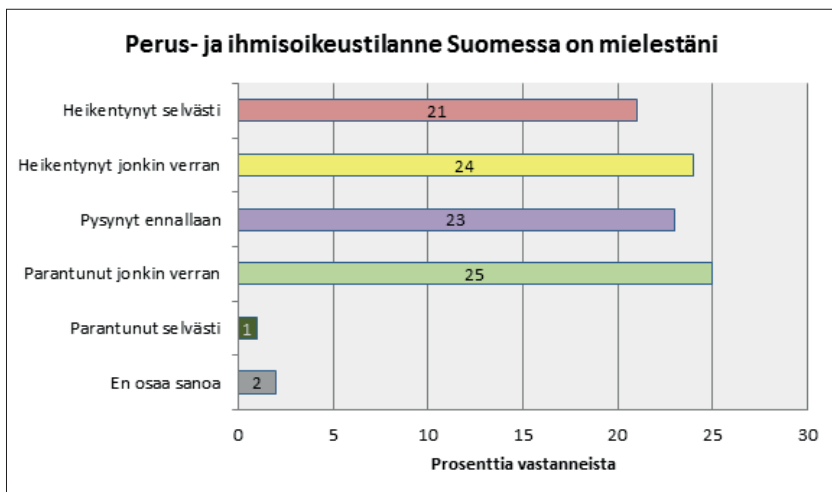
Perus- ja ihmisoikeusnäkökulmaa on mukana myös useissa muissa valtioneuvoston politiikka- ja toimintalinjauksissa. Esimerkkinä voidaan mainita vuoden 2014 demokriatiapoliittinen selonteko (VNS 3/2014 vp). Työ- ja elinkeinoministeriön johdolla on valmisteltu YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden mukaisia toimenpidesuosituksia siitä, miten yritysten tulee kunnioittaa perus- ja ihmisoikeuksia, valtion suojella väestöä ihmisoikeusloukkauksilta liiketoiminnassa ja ihmisoikeusloukkausten uhreiksi joutuneilla tulee olla mahdollisuus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin. Omistajaohjauksen osana valtio-omistaja odottaa, että jokainen yritys huomioi ihmisoikeudet vastuullisella ja läpinäkyvällä tavalla sekä omassa organisaatiossaan että alihankintaketjuissa. Kehityspoliittisen toimenpideohjelman lähtökohtana on ihmisoikeusperustainen lähestymistapa kehitykseen ja sen läpileikkaavina tavoitteina ovat muun muassa sukupuolten tasa-arvo ja eriarvoisuuden vähentäminen. Tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden vahvistamiseksi on hyväksytty eri väestöryhmien asemaa koskevia linjauksia ja ohjelmia. Ihmisoikeusselonteossa ei käydä läpi muihin valtioneuvoston politiikka-asiakirjoihin sisältyviä linjauksia, vaan painotetaan perus- ja ihmisoikeustoiminnan kokonaisuutta ja johdonmukaisuutta.

1.1 Selonteon valmistelu

Hallitus antaa ihmisoikeusselonteon eduskunnalle ohjelmansa mukaisesti sekä ottaen huomioon eduskunnan vastauksen vuonna 2009 annettuun selontekoon. Selontekoon sisältyy kansainvälistä toimintaa koskevien linjausten ohella arvio vuosien 2012–13 kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman toimeenpanosta. Ulkoasianministeriö on vastannut selonteon valmistelusta, kuitenkin niin, että oikeusministeriö on valmistellut selonteon kansallista toimintaa ja EU-asioita koskevat osuudet. Selontekoa on valmisteltu valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkostossa, jossa kaikki ministeriöt ovat edustettuina.

Ulkoasianministeriön tilaamassa selvityksessä on arvioitu Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan kuvaa. Oikeusministeriö on teettänyt selonteon taustaksi ulkoisen arvioinnin kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman toimeenpanosta. Valmisteluun on sisällynyt keskustelutilaisuuksia ja lausuntomenettely ihmisoikeuksien parissa työskenteleville viranomaisille, kansalaisjärjestöille ja muille toimijoille. Yksityishenkilöillä oli ensi kertaa mahdollisuus esittää internetin välityksellä näkemyksiään ihmisoikeusselonteon valmisteluun. Oikeusministeriön otakantaa.fi -palvelussa 931 henkilöä vastasi keväällä 2014 perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista koskeneeseen kyselyyn ja teki ehdotuksia jatkotoimenpiteiksi. Oheisiin taulukoihin on koottu vastausten näkemykset kysymyksiin perus- ja ihmisoikeustilanteen kehittymisestä Suomessa ja kansainvälisesti.²

² Annetut vastaukset löytyvät kokonaisuudessaan osoitteesta: [https://www.otakantaa.fi/fi-FI/Selaa_hankkeita/Perus_ ja_ ihmisoikeudet_ Suomessa/Perus_ ja_ ihmisoikeudet_ Suomessa_ kysely\(27986\)/KyselynTulokset](https://www.otakantaa.fi/fi-FI/Selaa_hankkeita/Perus_ ja_ ihmisoikeudet_ Suomessa/Perus_ ja_ ihmisoikeudet_ Suomessa_ kysely(27986)/KyselynTulokset). Lisäksi kolme henkilöä lähetti vastauksensa kirjeitse.



1.2 Perus- ja ihmisoikeustoiminnan peruseriaatteet

Valtioneuvoston ihmisoikeustoiminnan lähtökohtina ovat ihmisoikeuksien yleismaailmallisuus, syrjimättömyys, kansalais- ja poliittisten oikeuksien sekä taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien samanvertaisuus sekä vahvat osallistumisoikeudet. Toiminnassa korostetaan ihmisoikeuksien täytäntöönpanoa ja edistämistä. Perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -tietämys edistävät oikeuksien toteutumista.

Ihmisoikeuksilla tarkoitetaan kansainvälisissä ja alueellisissa ihmisoikeussopimuksissa turvattuja yksilön, joissakin erillistapauksissa yksilöistä koostuvan väestöryhmän, perustavanlaatuisia oikeuksia. Ihmisoikeussopimusten määräykset asettavat ihmisoikeuksien vähimmäistason, jota tarvitaan ihmisarvoiseen elämään. Valtiot ovat kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kautta sitoutuneet kunnioittamaan, suojelemaan ja täytäntöön panemaan näihin sopimuksiin sisältyviä ihmisoikeusvelvoitteitaan.

Suomen perustuslaissa on säädetty kaikille kuuluvista perusoikeuksista. Perusoikeuksilla tarkoitetaan kansallisissa perustuslaeissa turvattuja yksilölle tai yksilöistä koostuville väestöryhmille kuuluvia oikeuksia. Myös Euroopan unionin oikeudessa turvataan yksilöille kuuluvia perusoikeuksia.

Ihmisoikeudet kuuluvat kaikille, kaikissa maissa. Eri valtioilla on mahdollisuus hyödyntää omia käytäntöjään perus- ja ihmisoikeuksien täytäntöönpanossa, mutta tämä ei saa merkitä kansainvälisten ihmisoikeusmääräysten loukkaamista.

Perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden puutteellinen tunnistaminen ja täytäntöönpano ovat keskeisiä ongelmia kaikkialla, myös Suomessa. Siksi tarvitaan rakentavaa vuoropuhelua valvontaelinten ja hallitusten välillä sekä selkeitä suosituksia ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseksi. Kansainvälisillä ja alueellisilla ihmisoikeussopimusten valvontaelimillä ja alueellisilla ihmisoikeustuomioistuimilla sekä muilla ihmisoikeuksien toteutumista käsittelevillä mekanismeilla tulee olla riittävä itsenäisyys ja riippumaton toimivalta sekä tarvittavat voimavarat valvoa sopimusten noudattamista, tulkita niiden sisältöä ja puuttua sopimusloukkauksiin. Valtioiden välinen vuoropuhelu ja vertaistuki voivat edistää ihmisoikeuksien toteutumista. Kansainvälisen yhteisön tukea oikeusjärjestelmien kehittämiseen tarvitaan erityisesti konfliktien ja yksinvaltaisten järjestelmien jälkeisessä jälleenrakennuksessa.

Suomi jatkaa avointa ja rakentavaa vuoropuhelua Yhdistyneiden kansakuntien ja eurooppalaisten ihmisoikeussopimuselinten kanssa. Kansallisilla perus- ja ihmisoikeustoimijoilla kuten ylimmillä laillisuusvalvojilla, erityisvaltuutetuilla ja ihmisoikeuskeskuksella tulee olla tarvittava toimivalta ja riittävästi voimavaroja valvoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sekä vaikuttaa oikeuksien tarjoaman suojan tason kehittämiseen.

Syrjimättömyys on hallituksen perus- ja ihmisoikeustoiminnan keskeinen tavoite: kaikilla on yhdenvertainen oikeus elää ihmisarvoista elämää. Oikeudet eivät kuitenkaan toteudu yhdenvertaisesti. Yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää syrjäytymis- ja syrjäytyävaarassa oleviin väestöryhmiin kuuluvien henkilöiden oikeuksien ja näkemysten erityistä huomioinnista asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa.

Kansainvälisen ihmisoikeusnormiston tavoitin Suomen perustuslaki sisältää yhtä lailla niin kansalais- ja poliittisia oikeuksia (KP-oikeudet) kuin taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia (TSS-oikeudet). Hallitus korostaa KP- ja TSS-oikeuksien samanarvoisuutta ja sitä, että nämä oikeudet vahvistavat toisiaan.

Laajat kansalaisvapaudet ja vahva kansalaisyhteiskunta ovat taloudellisen toiminnan vapauden sekä sosiaalisen turvallisuuden ohella pohjoismaisen yhteiskuntamallin peruspilareita. Oikeusvaltiokehitys, hallinnon ja tiedon avoimuus sekä kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuudet ovat tärkeä osa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja kehittymistä sekä Suomessa että kansainvälisesti.

2 Suomen kansainvälinen ihmisoikeustoiminta korostaa syrjimättömyyttä ja avoimuutta

Ohjelmansa mukaisesti hallitus edistää oikeusvaltion, demokratian ja ihmisoikeuksien kehitystä kahdenvälisissä suhteissaan ja kansainvälisissä järjestöissä rakentavalla ja tuloksiin pyrkivällä otteella. Ihmisoikeudet ovat tärkeä osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kokonaisharkintaa. Euroopan unioni on Suomen kansainvälisen ihmisoikeustoiminnan tärkein viitekehys ja toimintakanava.

Ulkoasianministeriö hyväksyi vuonna 2013 ihmisoikeusstrategian sekä sitä täsmentävän vuosien 2013–15 toimintaohjelman, jotka ohjaavat ministeriön sekä Suomen ulkomaanedustustojen toimintaa. Toiminnan lähtökohtana on ihmisoikeuksien yleismaailmallisuus ja läpileikkaavina tavoitteina syrjinnän vähentäminen ja poistaminen sekä avoimuuden ja osallistumismahdollisuuksien vahvistaminen.

Toimintaohjelman kärkitavoitteina ovat toiminnot naisten oikeuksien, TSS-oikeuksien sekä avoimuuden ja osallisuuden eri muotojen edistämiseksi. Strategian pohjalta ulkoasianministeriö hyväksyy vuosille 2015–19 täsmennetyn toimintaohjelman.

Vuonna 2012 hyväksytyn Suomen **turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa** käsitelleen selonteon (VNS 6/2012 vp) peruslähtökohtana on ajatus, että kansainvälinen yhteistyö perustuu avoimuuteen sekä ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltion edistämiseen sekä kansainvälisen oikeuden noudattamiseen. Turvallisuus, kehitys ja ihmisoikeudet toteutuvat vain keskinäisessä vuorovaikutuksessa.

Suomi ajaa kriisinhallintaoperaatioiden mandaatteihin ja raportointiin selkeitä ihmisoikeustavoitteita. Naisten ja tyttöjen asemaa ja osallistumista vahvistetaan erityisesti YK:n turvallisuusneuvoston Naiset, rauha ja turvallisuus (1325) -päättöslauselman pohjalta. Suomi painottaa vähemmistöjen oikeuksien suojelua sekä kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksia kriisien ennaltaehkäisyssä ja jälleenrakennuksessa.

Kyberturvallisuutta vahvistettaessa hallitus kunnioittaa yksityisyyden suojaa sekä oikeutta yhteiskunnallisen tiedon saamiseen. Hallitus sitoutuu kaikessa terrorismin vastaisessa toiminnassaan noudattamaan perus- ja ihmisoikeuksia sekä oikeusvaltioperiaatetta. Syrjäytymisen ja syrjinnän ehkäisy ovat merkittäviä tekijöitä väkivaltaisen ääritoitinnan ennaltaehkäisyssä.

On tärkeää, että valtioilla on voimavaroja ehkäistä ennakoita ja viedä tuomioistuinten käsiteltäväksi suojeluvastuun piiriin kuuluvia rikoksia, kuten joukkotuhonta, sotarikokset, rikokset ihmisyyttä vastaan ja etniset puhdistukset sekä näihin yllyttäminen. Suomi korostaa kansainvälisen yhteisön oikeutta suojeluvastuun toimeenpanoon, mikäli tähän ei kansallisesti kyetä. Suomi panostaa kansainvälisen rauhanvälitystoiminnan kehittämiseen, jotta sotarikoksia ja vakavia ihmisoikeusloukkauksia kyetään ehkäisemään ennalta sekä niiden rankaisemattomuutta vähentämään.

Ihmisoikeudet ovat erottamaton osa taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävästä kehitystä. Vuonna 2012 hyväksytyyn **kehityspoliittisen toimenpideohjelman** mukaan Suomen lähtökohtana on ihmisoikeusperustainen lähestymistapa kehitykseen. Sen tavoitteena on, että viranomaiset tuntevat, kunnioittavat ja täytäntöönpanevat ihmisoikeusvelvoitteitaan ja että köyhimmätkin ihmiset tuntevat oikeutensa ja kykenevät toimimaan niiden puolesta. Valtioneuvoston selonteko kehityspoliittikan vaikuttavuudesta ja johdonmukaisuudesta (VNS 5/2014 vp) linjaa, että kehityspoliittikka pohjaa jatkossakin ihmisoikeuksiin ja ihmisoikeusperustaiseen kehitykseen.

On tärkeää, että YK:n vuoden 2015 jälkeinen kehitysagenda on ihmisoikeusperustainen. Suomi korostaa valtioiden ihmisoikeusvelvoitteita ja vastuullisuutta sekä haavoittuvimpien väestöryhmien syrjimättömyyttä ja erityistä huomioinnin ottamista. Lisäksi edistetään ihmisoikeuksien toteutumisen suotuisaa toimintaympäristöä tukemalla rauhanprosesseja, hyvää hallintoa, korruption vastaisia toimia ja oikeusvaltiokehitystä.

Kaupan vapauttaminen ja kansainvälinen sääntely voivat yhdessä tukea ihmisoikeustavoitteiden edistämistä sekä työelämän perusoikeuksia. Yritysten tulee kunnioittaa ihmisoikeuksia, valtioiden suojella väestöä yritystoimintaan liittyviltä ihmisoikeusloukkauksilta ja ihmisoikeusloukkausten uhreiksi joutuneilla tulee olla mahdollisuus saattaa loukkaus toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi.

Ulkoasiainministeriö on hyväksynyt YK- ja alueellisen toiminnan strategioita sekä temaattisia linjauksia, joilla on vaikutuksia myös ihmisoikeuksien toimeenpanoon.

Työelämän perusoikeuksien kunnioittaminen ja suojele ovat tärkeä osa ihmisoikeuksien toteutumista. Suomi on sopimusosapuolena useissa Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimuksissa mukaan lukien sopimukset, joilla turvataan oikeus ihmisarvoiseen työhön, ja osallistuu aktiivisesti järjestön toimintaan. YK:n ihmisoikeuksien julistukseen tukeutuva ILO:n sekä eräiden YK-järjestöjen perusturva-aloite³ voi vahvistaa oikeutta työhön ja sosiaaliturvaan. Sopimusvalmisteluissa sekä sopimusvelvoitteiden valvonnassa hallitus toimii yhteistyössä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa.⁴

Näiden ja muiden hallituksen hyväksymien linjausten kanssa samansuuntaisesti ihmisoikeusselonteko painottaa ihmisoikeuskysymyksiä, joissa Suomi voi kehittää omia vahvuuksiaan ja tarjota lisäarvoa kansainväliseen ihmisoikeustoimintaan.

Ulkoasiainministeriön tilaamassa asiantuntijaselvityksessä vuoden 2009 ihmisoikeusselonteon kansainvälisen toiminnan osion toimeenpanosta esitetään pohdittavaksi painopisteen siirtoa jatkossa taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä eli TSS-oikeuksista vahvemmin kansalais- ja poliittisiin eli KP-oikeuksiin, joista jälkimmäiset ovat näkyvämmiin esillä kansainvälisessä ihmisoikeuskeskustelussa.⁵ Selonteon valmistelussa saadut ihmisoikeustoimijoiden ja ministeriöiden viestit ovat puolestaan korostaneet TSS-oikeuksien merkityksen lisääntymistä. Selonteossa ei esitetä muutosta nykyiseen peruslinjaan, jossa kumpiakin oikeuksia pyritään vahvistamaan ja TSS-oikeudet pyritään saamaan kansainvälisessä ihmisoikeustoiminnassa samanarvoiseen asemaan KP-oikeuksien kanssa. Suomen toimintojen vaikuttavuutta sekä KP- että TSS-oikeuksien alueella on syytä edelleen selvittää. Nyt tehdyn selvityksen suosituksia kansainvälisen ihmisoikeustoiminnan raportoinnin, tiedonkeruun ja seurantamittareiden käytön lisäämisestä edistetään olemassa olevien voimavarojen puitteissa sekä yhteistoiminnassa eri ministeriöiden kesken.

³ Social protection floor

⁴ http://www.tem.fi/tyo/kansainvalinen_tyoelamayhteistyö/kansainvalinen_työjärjestö_ilo

⁵ <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=42553&contentlan=1&culture=fi-FI>

Selonteon valmistelussa on kiinnitetty huomiota kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten kansalliseen voimaansaattamiseen. Suomalaisessa järjestelmässä kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten asianmukainen ratifiointi edellyttää, että kansallinen lainsäädäntö saatetaan ensin vastaamaan kansainvälisen sopimuksen määräyksiä. Kansallisesti tulee varmistaa riittävät resurssit ja muut käytännön edellytykset sille, että poliittisen harkinnan jälkeen ihmisoikeussopimukset voidaan ratifioida mahdollisimman pian.

Järjestelmällinen ja tehokas toiminta ihmisoikeuksien edistämiseksi edellyttää yhteistyötä viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan välillä. Kansalaisjärjestöillä on kansainvälisesti kasvava merkitys kansainvälisen normiston kehittämisessä, ihmisoikeuksien toteutumisen seurannassa sekä kansalaisten, mukaan lukien suurimmassa syrjintävaarassa olevat väestöryhmät, vaikutuskanavana. Sopimusten valmistelu- ja ratifiointiprosessit järjestetään osallistavasti. Ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanon seurannassa valtioneuvosto korostaa ihmisoikeuskeskuksen ja kansalaisjärjestöjen merkitystä hallituksesta riippumattomina tiedon tuottajina ja jakaa tietoa niiden mahdollisuuksista suoraan yhteistyöhön sopimusvalvontaelinten kanssa.

2.1 Kansainvälisen ihmisoikeusjärjestelmän vahvuudet ja puutteet

Ihmisoikeussopimusten kattavuus ja valvonta lisääntyvät

Kansainvälinen ihmisoikeustilanne sisältää sekä myönteisiä että ongelmallisia kehityspiirteitä. Kansainvälinen ihmisoikeussopimusjärjestelmä on yhä kattavampi eri väestöryhmien oikeuksien huomioon ottamisessa. Yli 80 prosenttia maailman valtioista on sitoutunut useisiin keskeisiin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Tilannetta kuvaa alla oleva taulukko.

ESIMERKKEJÄ YK:N KESKEISISTÄ IHMISOIKEUSSOPIMUKSISTA JA SOPIMUSOSAPUOLTEN MÄÄRISTÄ

Sopimus ⁶	Sopimusosapuolten määrä ⁷	Suomen ratifointivuosi
ICERD (1965) ⁸	177	1970
ICESCR (1966) ⁹	162	1975
ICCPR (1966) ¹⁰	168	1975
CEDAW (1979) ¹¹	188	1986
CAT (1984) ¹²	155	1989
CRC (1989) ¹³	194	1991
CRPD (2006) ¹⁴	150	Hallitus valmistelee ratifointia.

Oikeussuojan saaminen on vahvistunut YK:n keskeisiin ihmisoikeussopimuksiin perustettujen valitusmenettelyjen myötä. Esimerkkeinä uusista valitusmenettelyistä ovat TSS-yleissopimuksen ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen yksilövalitusmahdollisuuden ja tutkintamenettelyn sisältävien valinnaisten pöytäkirjojen kansainvälinen voimaantulo.

⁶ Yleissopimusten kansainvälisesti käytetyn lyhenteen jäljessä on ilmoitettu sulkeissa sopimuksen hyväksymisvuosi.

⁷ Tilanne syyskuussa 2014. YK:n jäsenvaltioita on yhteensä 193.

⁸ Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus SopS 37/1970

⁹ Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus SopS 6/1976

¹⁰ Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus SopS 7-8/1976

¹¹ Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus SopS 67-68/1986

¹² Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus SopS 59-60/1989

¹³ Yleissopimus lapsen oikeuksista SopS 59-60/1991

¹⁴ Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista. Suomi allekirjoitti yleissopimuksen 30.3.2007.

Sopimusten täytäntöönpanon valvonta sekä ihmisoikeusnormien tulkinta ja edistämistavat ovat kehittyneet. Sopimusvalvontaelinten lukumäärä on kasvanut nopeasti uusien ihmisoikeussopimusten hyväksymisen myötä. Sopimusvalvontaelimet ovat ottaneet käyttöön uusia menetelmiä, joilla tehostetaan täytäntöönpanon seurantaan myös raportointikauden keskivaiheilla. Määräaikaisraportoinnin ja valitusmenettelyn rinnalla on käytössä myös muita valvonnan muotoja, kuten YK:n kidutuksen vastaisen komitean alakomitean (SPT) valvontavierailut sopimusvaltioiden alueella niihin paikkoihin, joissa pidetään tai voidaan pitää vapautensa menettäneitä henkilöitä.

Kaikki YK:n jäsenvaltiot ovat mukana YK:n ihmisoikeusneuvoston yleismaailmallisessa määräaikaistarkastelussa (Universal Periodic Review, UPR), jossa valtiot antavat toisilleen suosituksia ihmisoikeuksien toteuttamisen edistämiseksi. UPR on lyhyessä ajassa kehittynyt merkittäväksi maakohtaisen ihmisoikeusvuoropuhelun välineeksi. YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston voimavaroja on lisätty, mutta sen osuus YK:n budjetista on edelleen vain kolme prosenttia. Suomen tavoitteena on vahvistaa YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston toimintaedellytyksiä ja antaa sille merkittävää taloudellista tukea. Kansainvälinen rikosoikeudellinen järjestelmä on edelleen vahvistunut, kun kansainvälisen rikostuomioistuimen käsittelyssä olevien oikeustapausten määrä on lisääntynyt.

Alueelliset ihmisoikeusjärjestelmät ovat kehittyneet myös Euroopan ulkopuolella. Amerikan mantereen ihmisoikeuskomission ja -tuomioistuimen oikeustapakukset ja -käytännöt ovat kehittyneet edelleen. Toisaalta Amerikan valtioiden valvontajärjestelmän asemaa horjuttaa tuomioistuimen ratkaisujen heikko täytäntöönpano. Afrikan ihmisoikeuskomission, erityisedustajien ja työryhmien toiminta ohjeistojen ja suositusten antajana on vakiintumassa. Maanosan ihmisoikeustuomioistuin on vuodesta 2009 lähtien tehnyt päätöksiä, todeten tosin, että tähänastiset oikeustapakukset eivät ole olleet oikeudellisesti riittäviä varsinaista oikeuskäsittelyä varten. Kaakkois-Aasian maat (ASEAN) ovat vuonna 2009 perustaneet alueellisen ihmisoikeuskomission sekä hyväksyneet vuonna 2012 ihmisoikeusjulistuksen, jota tosin on arvosteltu keskeisten ihmisoikeusnormien ja -periaatteiden puutteellisuudesta.

Ihmisoikeuksien valvontaelinten työhön kohdistuu paineita

Valvontajärjestelmien laajeneminen kattamaan uusia ihmisoikeuksia, määräaikaisraportoinnin yksityiskohtaisemmat sisältövaatimukset sekä valitusmahdollisuuksia koskevan tietämyksen lisääntyminen ovat lisänneet valvontaelinten työmäärää. Niiden voimavaroja ei ole kyetty vastaavasti lisäämään, mikä on johtanut käsittelyn hidastumiseen kansainvälisissä ja alueellisissa valvontaelimissä sekä tuomioistuimissa.

Vaikka valtioiden määräaikaisraporteista YK:lle vain 16 prosenttia annetaan ajallaan, yli 300 määräaikaisraporttia odottaa käsittelyään ja yksilövalituksia on jonossa lähes 500.¹⁵ Suomi, yhdessä muiden Pohjoismaiden kanssa, on esittänyt useita päätöslauselmia sopimusvalvontaelinten toimintamahdollisuuksien turvaamiseksi. Valvontajärjestelmän tulevaisuuden ja uskottavuuden kannalta on keskeistä turvata komiteoihin vaaleilla valittavien jäsenten asiantuntemus, itsenäisyys ja riippumattomuus.

Ihmisoikeusneuvoston alaisia erityismekanismeja, joihin kuuluvat erityisraportit, itsenäiset asiantuntijat ja työryhmät, on entistä enemmän ja ne kattavat laajan kirjon ihmisoikeuskysymyksiä. Niihin kohdistuu jatkuvaa painetta erityisesti arvioitaessa ihmisoikeustilanteen kehitystä maatasolla. Suomi puolustaa jatkossakin erityismekanismien itsenäisyyttä ja toimintamahdollisuuksia. YK:n ihmisoikeusneuvosto on osoittanut kykynsä käsitellä vakaviakin ihmisoikeusloukkauksia merkityksellisellä tavalla, muun muassa asettamalla tutkintakomissiot Syyrian ja Pohjois-Korean ihmisoikeustilanteiden tutkintaan.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toiminta on tehostunut pitkäjänteisen reformityön avulla. Eräät jäsenvaltiot ovat kyseenalaistaneet Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätösten velvoittavuuden. Vaikka Euroopan neuvosto on nimenomaisesti ihmisoikeusjärjestö, on kansalaisyhteiskunnan mahdollisuus vaikuttaa sen toiminnan kehittämiseen hyvin rajattua. Suomi tukee Euroopan neuvoston uudistamista ihmisoikeuksiin, demokratiaan ja oikeusvaltiokysymyksiin keskittyvänä järjestönä, joka valvoo hyväksytyjen normien noudattamista. Neuvoston asiantuntemusta on mahdollista hyödyntää laajemminkin

¹⁵ Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the strengthening of the human rights treaty bodies (GA/66/860)

muun massa Euroopan unionin toiminnassa. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestössä päätökset puolestaan edellyttävät yksimielisyyttä. Järjestöllä onkin merkitystä ennen kaikkea ihmisoikeuksista käytävässä vuoropuhelussa.

Kansalaisten odotukset kasvavat ja lainsäädäntöä kehitetään

Yleisen koulutustason nousun ja tiedonvälityksen lisääntymisen myötä kansalaiset ovat yhä tietoisempia oikeuksistaan sekä tapahtuneista ihmisoikeusloukkauksista. Ihmisoikeusjärjestöt ja laajemminkin perinteisen sekä uuden median välittämä kansalaisyhteiskunnan paine ovat olleet useissa valtioissa keskeisiä tekijöitä ihmisoikeuksien kansallisen täytäntöönpanon vahvistumisessa. Monissa valtioissa on hyväksytty ihmisoikeussäännöksiä sisältäviä perustuslakeja ja muuta lainsäädäntöä sekä lisätty ihmisoikeusvalvonnan mekanismeja ja niiden toimintamahdollisuuksia. Suomi tukee oikeusvaltiokehitystä kehittyvissä maissa kansainvälisten järjestöjen kautta, kahdenvälisen oikeusalan yhteistyön avulla sekä tukemalla paikallisia ja kansainvälisiä ihmisoikeusjärjestöjä.

Aseellinen väkivalta lisää turvattomuutta

Ihmisoikeuskeskustelu ja -kehitys eivät ole irrallaan valtioiden välisten suhteiden kehityksestä. Näkemysten kärjistymisestä on ollut havaittavissa merkkejä niin valtioiden keskinäisessä ihmisoikeusvuoropuhelussa kuin kansainvälisiä päätöksiä valmisteltaessa ja toimeenpantaessa. Kylmän sodan tyyppinen blokikijako johtaisi tilanteeseen, jossa ihmisoikeuksia käytetään pääosin keskinäisen poliittisen nokittelun välineenä. Se heikentäisi ihmisoikeuksien täytäntöönpanon valvontaa erityisesti konfliktimaissa ja siellä missä ihmisoikeustilanne on jo muutoinkin vaikea.

Siviiliväestöön kohdistunut väkivalta on lisääntynyt huolestuttavalla tavalla useissa kriisipesäkkeissä eri puolilla maailmaa. Kriisien taustalta löytyy usein laajamittaista sekä kansalaisvapauksien että taloudellisosiaalisten oikeuksien loukkaamista sekä vähemmistöryhmien syrjintää. Pahimmillaan väkivaltaiset konfliktit johtavat kidutukseen, laittomiin teloituksiin, raiskauksiin ja vastaaviin äärimmäisen vakaviin ihmisoikeusloukkauksiin. Suomen ja koko kansainvälisen yhteisön on kyettävä tällöin nopeaan toimintaan loukkausten estämiseksi sekä sotarikoksiin ja loukkauksiin syyllistyneiden saamiseksi oikeuden eteen. Usein valmius ihmisoikeuksien kunnioittamiseen herää heti kriisien lauettua, jolloin on tärkeää toimia sekä TSS- että KP-oikeuksien vahvistamiseksi.

Ihmisoikeussuojan kattavuudesta käydään jatkuvaa kädenvääntöä

Viime vuosina pyrkimykset kyseenalaistaa ihmisoikeuksien yleismaailmallisuus ja kaikkien väestöryhmien yhdenvertaisuus ovat huolestuttavalla tavalla lisääntyneet YK:ssa ja alueellisissa järjestöissä. Perusteena on vedottu muun muassa kansalliseen itsemääräämisoikeuteen, lainsäädäntöön, kulttuuriin, arvoihin ja perinteeseen. Suomi ja samanmieliset valtiot sekä ihmisoikeusjärjestöt ovat näissä tapauksissa korostaneet muun muassa naisten sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksia ja yhdenvertaisuutta.

Joissain Suomelle tärkeissä kysymyksissä, esimerkiksi naisten ja tyttöjen seksuaalioikeuksien ja alkuperäiskansojen oikeuksien edistämisessä, EU-maat eivät ole kyenneet muodostamaan Suomen ihmisoikeuspolitiikan edellyttämää kantaa. Näissä tapauksissa samanmielisten maiden yhteistoimintaa on ensisijaisesti tehty Pohjoismaiden kanssa ja tilannekohtaisesti muiden maaryhmien aloitteellisten maiden kanssa.

On tärkeää estää EU:n ja samanmielisten maiden joutuminen puolustuskannalle kansainvälisten ihmisoikeuspolitiikan elinten päätöksenteossa. EU:n kanta tulee muodostaa riittävän varhain, jotta sitä voidaan perustella muille toimijoille. Päätösten yksityiskohdista on voitava neuvotella tehokkaammin kolmansien maiden kanssa pitäen kuitenkin kiinni kansainvälisesti hyväksytystä ihmisoikeusstandardien tasosta.

Suomi etsii uusia yhteistyökumppaneita

Suurten nousevien talouksien kuten Brasilian, Intian, Kiinan ja Venäjän ohella monet muutkin alueellista vaikutusvaltaa omaavat valtiot kuten Etelä-Afrikka, Indonesia, Meksiko, Nigeria ja Turkki ovat lisänneet aktiivisuuttaan myös ihmisoikeusfoorumeilla. On ennustettavissa, että ihmisoikeuspäätöksenteon moninapaisuus tulee edelleen lisääntymään.

Aktiivisuuttaan lisänneet toimijat eivät muodosta ihmisoikeusnäkökulmasta yhtenäistä joukkoa ja niiden valmius yhteistyöhön vaihtelee maittain ja tilanteittain. Ihmisoikeuskysymyksiin kantaaottavien valtioiden määrän kasvu lisää erilaisia näkemyksiä ihmisoikeuksista ja johtaa osin vakiintuneiden ihmisoikeuskäsitysten kyseenalaistamiseen. Toisaalta se luo mahdollisuuksia moninaisemiin valtioiden välisiin yhteistyöliittymiin sekä EU:n yhteistyöhön muiden maaryhmien valtioiden kanssa.

Suomella on yhteistyökykyisenä maana mahdollisuudet edistää tapauskohtaisesti ihmisoikeusyhteistyötä useiden valtioiden kanssa sekä EU:n toimesta että tarvittaessa kahdenvälisesti. Suomella on jo EU:n puitteet ylittävää yhteistyötä eri maiden kanssa muun muassa liittyen naisten ja vammaisten henkilöiden oikeuksiin sekä TSS-oikeuksien oikeudelliseen velvoittavuuteen.

Keskustelu yritysten ihmisoikeusvastuusta lisääntyy

Pääomien, palvelujen ja työvoiman valtioiden rajat ylittävän liikkuvuuden kasvu on lisännyt kansalaisyhteiskunnassa vaatimuksia liikeyritysten ulkomailla tapahtuvan toiminnan valvontaan. Suomi painottaa valtion vastuuta kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden täytäntöönpanossa kotimaassa ja kansainvälisesti. Vastuulla on myös ekstraterritoriaalinen ulottuvuus eli valtion vastuiden tietty ulottuminen koskemaan toimintaa ja henkilöitä oman alueensa ulkopuolella. Ulkomailla toimivien yritysten toimintaan liittyviä haitallisia ihmisoikeusvaikutuksia tulee pyrkiä ehkäisemään. Toimenpiteitä, keinoja ja mahdollisuuksia tämän toteutumiseksi tulee edelleen selvittää.

2.2 Toiminta kansainvälisissä järjestöissä ja kahdenvälisesti

Suomen kansainvälistä ihmisoikeuspolitiikkaa toimeenpannaan lähtökohtaisesti EU:n kautta ja EU-yhteistyöllä on merkitystä myös oman kansainvälisen ihmisoikeustoimintamme kehittymiseen. Näin toiminnan vaikuttavuutta sekä kattavuutta on mahdollista lisätä. Suomi tukee EU:n aktiivista, johdonmukaista ja tuloksiin pyrkivää ihmisoikeuspolitiikkaa. EU:n kansainvälistä ihmisoikeustoimintaa käsitellään tarkemmin kappaleessa 3.3.

Yhdistyneet kansakunnat (YK) ja sen ihmisoikeusjärjestelmä muodostavat perustan ihmisoikeuksien kansainväliselle suojelemiselle ja edistämiselle sekä kansallisen täytäntöönpanon valvonnalle. Suomi korostaa valtion vastuuta ihmisoikeuksien toteuttamisessa, mukaan lukien sitä, että YK:n ihmisoikeusneuvoston ja muiden päättävien elinten jäsenvaltioiden tulee itsekkin noudattaa velvoitteitaan ja sitoumuksiaan. YK:ssa Suomen osavastuulla on huolehtia laittomien teloitusten poistamiseen pyrkivästä päätöslauselmasta. Merkittävää taloudellista tukea annetaan YK:n ja kansalaisjärjestöjen toiminnalle kidutusta vastaan.

On tärkeää toimia EU:n yhteisten kantojen muodostamiseksi YK-päätöksenteossa. Pohjoismaisen yhteistyön kautta YK:ssa voidaan nostaa esille erityisesti kaikkein syrjityimmässä asemassa elävien henkilöiden asemaa ja oikeuksia. Tavoitteena on tuoda YK:ssa esiin yhä selvemmin Suomen kantojen perusteita EU:n kautta, pohjoismaisissa yhteisesiintymisissä tai suoraan kansallisesti. Suomi edistää maaryhmärajat ylittävää yhteistyötä sekä kansalaisjärjestöjen osallistumista YK:ssa käsiteltäviin ihmisoikeuskysymyksiin.

Euroopan neuvoston perustehtävä on ihmisoikeuksien, moniarvoisen demokration ja oikeusvaltioperiaatteen edistäminen. Sen toiminnan tukena ovat ihmisoikeussopimuksista tulevat oikeudelliset velvoitteet ja niiden täytäntöönpanon valvonta. Euroopan neuvoston yhteydessä toimii Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, jonka tuomiot sitovat sopimusvaltioita. Euroopan ihmisoikeussopimuksella ja sen pöytäkirjoilla on luotu järjestelmä, jolla valvotaan ihmisoikeuksien tehokasta toteutumista. Suomi tukee Euroopan neuvoston kehittämistä ihmisoikeus-, oikeusvaltio- ja demokraatikysymyksiin keskittyvänä järjestönä sekä antaa merkittävästi vapaaehtoisrahoitusta sen hankkeille ja asiantuntijatoimintaan.

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöllä (ETYJ) on maantieteellisen kattavuutensa vuoksi merkitystä erityisesti ihmisoikeuksia koskevassa vuoropuhelussa. Suomi tukee muun muassa demokraatia- ja ihmisoikeuskysymysten toimiston (ODIHR), vähemmistövaltuutetun ja mediavaltuutetun toimintaa sekä inhimillisen ulottuvuuden sitoumusten ja suositusten toimeenpanoa. Suomi on yksi ETYJ:n suurimmista hankerahoittajista.

Suomen tavoitteena on edistää eurooppalaisten järjestöjen välistä yhteistyötä ihmisoikeuksien täytäntöönpanon tehostamiseksi.

Pohjoismaisella yhteistyöllä ja laajemminkin yhteistyöllä samanmielisten valtioiden kanssa on erityistä painoarvoa varsinkin, jos kyse on syrjityimpiin väestöryhmiin kuuluvien henkilöiden oikeuksien turvaamisesta.

Suomi puuttuu aktiivisesti ihmisoikeusloukkauksiin sekä edistää oikeuksien toimeenpanoa käymällä poliittista maatason vuoropuhelua ihmisoikeuksista muiden maiden kanssa ensisijaisesti EU:n kautta mutta myös kahdenvälisesti. Yhteistyötä EU:n ulkopuolisten valtioiden kanssa pyritään lisäämään ihmisoikeuspolitiikan ydinkysymyksissä niin monenkeskisessä yhteistyössä kuin

maatasolla. Suoraa kahdenvälistä yhteydenpitoa harjoitetaan säännönmukaisesti osana muuta poliittista kanssakäymistä ja erityisesti silloin, kun kyse on Suomen painottamista ihmisoikeuskysymyksistä tai kun näkemyksillämme tai kokemuksillamme on lisäarvoa ratkaisujen löytämisessä. EU-valtioiden yhdessä hyväksymät maakohtaiset ihmisoikeusarviot ja -strategiat toimivat tällöinkin maa- ja aluekohtaisen ihmisoikeusyhteistyön apuna. Kahdenvälisessä ihmisoikeusvuoropuhelussa hyödynnetään maakohtaisesti tehtyjä YK:n ihmisoikeusarvioita (UPR), kansainvälisten sopimusvalvontaelinten suosituksia sekä kumppanimaan omien viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan jakamaa tietoa.

Keskeisten ihmisoikeussopimusten ratifiointia ilman sopimusten päämäärän ja tarkoitusten vastaisia varauksia tulee edelleen edistää ja edellyttää sopimusvelvoitteiden täysimääräistä täytäntöönpanoa maatasolla. Ihmisoikeussopimusten asianmukainen ratifiointi Suomessa lisää kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikkamme uskottavuutta.

Eri valtioissa tapahtuviin ihmisoikeusloukkauksiin suhtaudutaan johdonmukaisesti ja samalla vakavuudella. Erityisen voimakkaasti ja riittävän ajoissa Suomi puuttuu järjestelmällisiin, useita ihmishenkiä koskeviin ihmisoikeusloukkauksiin. Suomi on aloitteellinen ja valmis hankalissakin tilanteissa avoimeen ja yhdenvertaiseen vuoropuheluun sekä omista että keskustelukumppaniensa ihmisoikeusongelmista sekä tuomaan esiin omia kokemuksiaan ihmisoikeuksien täytäntöönpanosta. Kahdenvälisen ja kansainvälisissä järjestöissä tapahtuvan toiminnan tulee tukea toinen toisiaan.

Voimavarojen rajallisuus vaikuttaa yhä enemmän Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan toimeenpanoon. Peruspyrkimyksenä on toiminnan vaikuttavuuden mahdollisimman korkea taso. Tämän vuoksi ulkoasiainhallinnon ihmisoikeusstrategiassa ja -toimintaohjelmassa on pyritty suuntaamaan voimavaroja alueille, joissa Suomen omalle toiminnalle on kansainvälisesti erityinen tarve ja meillä erityistä annettavaa. Muussa ihmisoikeustoiminnassa Suomi antaa näkyvästi tukea muiden samanmielisten maiden aloitteille. Kohdentaminen edellyttää henkilöstön koulutuksen lisäämistä ja kantojen riittävää perustelua kysymyksissä, joissa Suomi pyrkii olemaan erityisen aktiivinen.

Kehittämislinjaukset 1:

Suomi tukee YK:n ja alueellisten järjestöjen ihmisoikeuselinten riippumattomuutta ja toimivaltuuksia sekä rahoittaa taloudellisten voimavarojensa puitteissa niiden toimintaa. Kansainvälistä ihmisoikeuspolitiikkaa toimeenpannaan ensisijaisesti Euroopan unionin kautta. Kahdenvälistä yhteistyötä Pohjoismaiden, muiden maaryhmien ja yksittäisten maiden kanssa tehdään silloin kun sillä on saavutettavissa selkeää lisäarvoa Suomen ihmisoikeuspolitiikan keskeisissä kysymyksissä.

2.3. Syrjintävaarassa olevien ryhmien oikeudet sekä moniperusteisen syrjinnän poistaminen

Kansainväliset sopimukset kieltävät ihmisten eriarvoisen kohtelun ilman perusteltua syytä. Ihmisoikeudet tulee turvata kaikille ilman minkäänlaista sukupuoleen, etniseen taustaan, ihonväriin, kieleen, uskontoon, seksuaaliseen suuntautumiseen tai sukupuoli-identiteettiin, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.

Yhdenvertaisuuden toteutumiseen liittyy ongelmia kaikkialla, myös Suomessa, vaikka tilanteemme onkin kansainvälisesti vertaillen hyvä. Erityisen laajaa ja järjestelmällistä syrjintää on maissa, joissa poliittiset päättäjät ja oikeusjärjestelmä eivät suojele suurimmassa syrjintävaarassa olevia henkilöitä. Naiset joutuvat miehiä useammin syrjinnän kohteeksi ja lapsilla on aikuisia heikommat mahdollisuudet puolustaa oikeuksiaan. Alkuperäiskansat, etnisiin, kielellisiin ja uskonnollisiin vähemmistöihin kuuluvat sekä vammaiset henkilöt ovat usein järjestelmällisen syrjinnän kohteena. Useissa maissa seksuaalista suuntautumista tai sukupuoli-identiteettiä ei ole sisällytetty syrjintäkiellon piiriin.

Erityisessä syrjintävaarassa ovat **moniperusteisen syrjinnän** uhan alla elävät henkilöt eli ne, joihin kohdistuu syrjintää samaan aikaan useammasta syystä sukupuolen, vammaisuuden, etnisen taustan, seksuaalisen suuntautumisen, uskonnon tai muun vakaumuksen tai muun syrjintäperusteen johdosta.

Suomi on korostanut kansainvälisissä järjestöissä ja muun muassa kehityspolitiikassaan haavoittuvimpien väestöryhmien oikeuksia sekä moniperusteisen

syrynnän huomioon ottamista. Kansainvälisissä järjestöissä, esimerkiksi ETYJ:ssä, olemme merkittävä vapaaehtoisrahoituksen antaja syryntävaarassa olevien väestöryhmien oikeuksien vahvistamisessa.

Suomi painottaa **alkuperäiskansojen** identiteetin, kulttuurin ja elinolojen kannalta oleellista ihmisoikeuksien nauttimista yhteisönä. Hallituksen tavoitteena on ratifioida itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva ILO:n yleissopimus nro 169. Tästä on annettu YK:lle vapaaehtoinen sitoumus, vastaanotettu useita suosituksia kansainvälisiltä ihmisoikeuselimiltä ja tavoite on kirjattu Jyrki Kataisen ja Alexander Stubbin hallitusten ohjelmiin. Alkuperäiskansojen oikeutta osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon, mukaan lukien vapaa ja ennakkotietoon perustuva suostumus, tulee edistää YK:n yleiskokouksen hyväksymän (2007) alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen mukaisesti.

Suomi antaa vapaaehtoisrahoitusta alkuperäiskansojen osallistumismahdollisuuksien lisäämiselle YK:n toiminnassa. Alkuperäiskansoihin kuuluvien naisten ja tyttöjen kohtaaman moniperusteisen syrynnän estäminen ja alkuperäiskansojen kielellisten oikeuksien toteutuminen ovat jatkossakin tärkeitä tavoitteita myös alueellisessa ja kahdenkeskisessä yhteistyössä. Kansainvälisissä alkuperäiskansojen oikeuksia koskevissa kokouksissa huolehditaan saamelaisten edustuksesta Suomen valtuuskunnissa.

Vammaisia henkilöitä arvioidaan olevan maailmassa vähintään miljardi. Heidän oikeuttaan tulla kuulluksi sekä oikeutta saada esteettömästi ja saavutettavalla tavalla opetusta, terveydenhoitoa ja muita palveluita rajoitetaan syryvästi. Vammaisten oikeudet tulee ottaa huomioon kattavasti kansainvälisessä päätöksenteossa. Vammaisten henkilöiden oikeuksien vahvistamista käsitellään tarkemmin kappaleessa 5.3.

Lapsiin kohdistuva väkivalta, ääritapauksissa lapsisurmat sekä hyväksikäyttö, lapsikäyhyys ja nuorisotyöttömyys ovat vakavia ihmisoikeusongelmia paitsi kehittyvissä maissa, myös Euroopassa. Lapsen oikeus saada ravintoa ja terveyspalveluja sekä vanhempien terveys- ja ravitsemustietouden lisääminen ovat välttämättömiä lasten kehityksen kannalta. Suomi painottaa erityisesti moniperusteisen syrynnän kohteeksi joutuvien lasten asemaa ja oikeuksia. Suomelle keskeisiä teemoja ovat tyttöjen seksuaali- ja lisääntymisterveyden ja -oikeuksien edistäminen sekä kaikkien, myös suurimmassa syryntävaarassa olevien, lasten oikeus opetukseen.

Suomi korostaa, että lasten suojelemisen rinnalla tulee vahvistaa heidän osallistumistaan ja kuulemistaan iän ja kehitystason mukaisesti. Lapsen oikeuksia käsittelevien kansainvälisten kokousten Suomen valtuuskuntiin on osallistumismahdollisuuksien lisäämiseksi valittu lapsia ja nuoria. Lapsen oikeuksia ajavat järjestöt ovat hallituksen keskeisiä yhteistyökumppaneita. YK:n lasten rahasto Unicef on yksi Suomen tukemista neljästä suurimmasta YK-järjestöstä. Suomi oli vuonna 2013 ensimmäistä kertaa Unicefin johtokunnan puheenjohtajana. Hallitus valmistelee YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen valitusmenettelyä koskevan valinnaisen pöytäkirjan kansallista voimaan saattamista. Suomi tukee Kansainvälisen työjärjestön (ILO) toimintaa lapsityön pahimpien muotojen poistamiseksi.

Homoseksuaalisen käyttäytymisen ilmaisu on luokiteltu rikokseksi kymmenissä valtioissa. **Seksuaaliseen suuntautumiseen, sukupuoli-identiteettiin** ja sukupuolen ilmaisuun liittyvä kriminalisointi ja kuolemanrangaistus sekä muu syrjivä lainsäädäntö ja syrjivät viranomaistoimet tulee poistaa. Suomi osallistuu ja antaa näkyvän tukensa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen (LHBTI) ihmisoikeuksia puolustavien samanmielisten valtioiden aloitteille ja yhteistoiminnalle sekä tukee kansainvälisiä ja paikallisia kansalaisjärjestöjä. Erityisen aloitteellinen LHBTI-kysymyksissä Suomi on ollut Euroopan neuvostossa. Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen ihmisoikeuksien edistämistä käsitellään tarkemmin kappaleessa 5.2.

Romanit joutuvat ympäri Eurooppaa syrjinnän kohteeksi ja heihin kohdistuva vihapuhe on osin lisääntynyt talustaantumana myötä. Romanian pitkäaikaistyöttömyys on EU-alueella poikkeuksellisen korkealla tasolla ja 70–90 prosenttia romaneista arvellaan elävän vakavassa taloudellisessa ahdingossa.¹⁶ Suomi toimii aloitteellisesti romanien yhdenvertaisten oikeuksien sekä taloudellisen sosiaalisen aseman vahvistamiseksi. Keskeistä on vahvistaa romanien sekä heitä edustavien järjestöjen näkemysten kuulemistä ja vaikutusmahdollisuuksia heitä itseään koskevissa asioissa. Euroopan unionin tulee toimia määrätietoisesti romanien syrjinnän poistamiseksi jäsenmaidensa alueella. Suomi on tarjonnut asiantuntija-apua EU:n toiminnoille romanien syrjinnän vähentämiseksi jäsenmaissa. Ulkoasiainministeriön johdolla on valmisteltu tätä tukeva Suomen kansainvälisen

¹⁶ European Employment Observatory, "Review: Long-term Unemployment 2012"; FRA, The Situation of Roma in 11 EU Member States: Survey results at a glance, 2012.

romanipolitiikan vaikuttamisstrategia.¹⁷ Suomi korostaa Euroopan neuvostossa romanien, erityisesti romaninaisten ja -nuorten, yhdenvertaisia oikeuksia sekä romaneja edustavien järjestöjen mahdollisuutta vaikuttaa Euroopan neuvoston romanipolitiikkaan. Tavoitteena on kehittää EU:n, Euroopan neuvoston ja ETYJ:n välistä yhteistyötä toimintojen vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Suomi puolustaa jokaiselle yksilölle kuuluvaa uskonnon- ja vakaumuksenvapautta sekä suurimmassa syrjintävaarassa olevien uskonnollisten vähemmistöjen ja uskonnottomien oikeuksien suojelua. Suomi tuomitsee ääriliikkeiden toimeenpanemat joukkomurhat ja muun väkivallan uskonnollisia yhteisöjä kohtaan. Eri uskontokuntien välisellä yhteydenpidolla voidaan ehkäistä uskontoon perustuvaa syrjintää ja vihanpitoa. EU:n toimintaa ohjaavat vuonna 2013 hyväksytyt ihmisoikeussuuntaviivat uskonnon- ja vakaumuksenvapauden edistämisestä.

Kehittämislinjaukset 2:

Suomi painottaa käyttämässään puheenvuoroissa ja järjestämässään tapahtumissa sekä kehitysyhteistyössä suurimmassa syrjintävaarassa oleviin väestöryhmiin kuuluvien henkilöiden oikeuksien huomioon ottamista neuvoteltaessa kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista ja päätöksistä. Suojelutoimien ohella korostetaan näiden väestöryhmien näkemysten kuulemistä, tasavertaisia osallistumisoikeuksia ja mukaanpääsyä kansainvälisiin kokouksiin. Lisäksi vahvistetaan syrjinnän poistamiseen tähtäävän toiminnan samansuuntaisuutta ja keskinäistä täydentävyyttä EU:ssa sekä kansainvälisissä järjestöissä ja rahoituslaitoksissa.

Kehittämislinjaukset 3:

Suomi painottaa moniperusteisen syrjinnän tunnistamista, ennaltaehkäisyä ja poistamista sekä tukee naisten, lasten ja nuorten, vammaisten henkilöiden, alkuperäiskansojen sekä vähemmistöjen kuten romanien näkökulman esiintuloa kansainvälisessä päätöksenteossa.

¹⁷ <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=42553&contentlan=1&culture=fi-FI>

2.4 Naisten oikeuksien edistäminen

Suomi on jo pitkään toiminut aktiivisesti naisten oikeuksien ja osallistumismahdollisuuksien edistämiseksi sekä kansainvälisissä järjestöissä että kahdensivälisessä yhteistyössä. Keskeisinä teemoina ovat olleet naisten ja tyttöjen seksuaali- ja lisääntymisterveys ja -oikeudet (SRHR), naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisy, yhdenvertainen oikeus koulutukseen, naisten poliittinen osallistuminen ja taloudellinen voimaantumisen sekä naisten rooli aseellisten konfliktien ratkaisussa. Suomi korostaa moniperusteisen syrjinnän poistamista osana naisten oikeuksia.

Satoja miljoonia naisia on vailla mahdollisuutta perhesuunnitteluun. Jokaisella ihmisellä tulee olla oikeus tietoon ja palveluihin, jotka auttavat tekemään itenäisiä päätöksiä omasta kehosta, seksuaalisuudesta ja perhesuunnittelusta. Naisten ja tyttöjen seksuaali- ja lisääntymisterveys ja -oikeudet ovat olennainen osa Suomen ulkopoliittikkaa. Tavoitteena on saada SRHR-oikeudet sisällytetyksi YK:n vuoden 2015 jälkeiselle kehitysagendalle. Suomi on YK:n väestörahas-ton (UNFPA) toimintojen merkittävä tukija.

Naisiin kohdistuva väkivalta on yksi laajimmin ilmenevistä naisiin kohdistuvista ihmisoikeusloukkauksista. Asiaan on puututtava niin kansainvälisellä kuin kansallisellakin tasolla, myös Suomessa. Suomi on toiminut kansainvälisen ihmisoikeusnormiston kehittämiseksi ja antanut tukea useille kehittyville maille kansallisen lainsäädännön kehittämiseen sekä naisten taloudellisen riippumattomuuden lisäämiseen.

Eurooppalaisten vertailujen mukaan naisiin kohdistuvan väkivallan määrä on Suomessa korkea.¹⁸ Suomi on saanut toistuvasti kansainvälisiltä sopimusvalvontaelimiltä suosituksia väkivaltaa ehkäisevien ja väkivallalta suojelevien toimenpiteiden tehostamiseen sekä väkivaltaan syyllistyneiden tuomitsemisen varmistamiseen. Kansainvälinen vuoropuhelu voi osaltaan auttaa kansallisten toimenpiteiden kehittämisessä. Tavoitteena on saattaa kansallisesti voimaan naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehty Euroopan neuvoston yleissopimus, niin kutsuttu Istanbulin sopimus, ku-

¹⁸ Esimerkiksi EU:n perusoikeusviraston kyselytutkimus vuodelta 2014: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/vaw-survey-main-results>

luvan hallituskauden aikana. Tämä sopimus koskee myös miehiin kohdistuvaa lähisuhde- ja perheväkivaltaa.

Naisten ja miesten yhtäläinen oikeus omistaa ja periä omaisuutta sekä saada opetusta ja osallistua päätöksentekoon ja työelämään ovat keskeisiä ihmisoikeuksia. Ne ovat myös tärkeä osa yhteiskuntien kehityspotentiaalia ja hyvinvoinnin tasaisempaa jakaantumista. Suomi on tukenut kehitysyhteistyövaroin muun muassa eri maissa toimivien naisjohtajien ja -yrittäjien kansainvälistä verkottumista, naisten asemaa parantavia lainsäädäntöhankkeita sekä naisten pääsyä oikeussuojakeinojen piiriin.

Suomi on ollut aktiivinen YK:n turvallisuusneuvoston hyväksymän naisia, turvallisuutta ja rauhaa koskevan päätöslauselman¹⁹ sekä sitä täydentävien muiden päätöslauselmien²⁰ toimeenpanossa. Kansallisesti toimii 1325-verkosto ja tukea on annettu useiden kehittyvien maiden kansallisten toimintaohjelmien valmisteluun. Suomi on ollut aloitteellinen 1325-periaatteiden toimeenpanemiseksi NATO:n kriisinhallintakoulutuksessa. Naisten oikeuksien edistäminen on oleellinen osa Suomen ja Turkin koordinoiman kansainvälisen rauhanvälityksen verkoston toimintaa.

Useiden ministeriöiden voimavaroja on kohdennettu YK:n naisten asemaa käsittelevän toimikunnan vuosittaisten kokousten onnistumiseen. Suomi on yksi suurimmista YK:n tasa-arvojärjestö UNWomenin taloudellisista tukijoista. Samanmielisten valtioiden kanssa tehdään yhteistyötä muun muassa Equal Futures Partnership -aloitteeseen osallistumalla.

Kansainvälistä ilmastopoliitikkaa koskevassa päätöksenteossa Suomen toiminta on edistänyt naisten mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon ja toiminnan suunnitteluun. Ihmisoikeuspuolustajien suojelua koskevassa ohjeistuksessa ja toiminnassa on otettu huomioon erikseen naisten ja naisten oikeuksia puolustavien järjestöjen merkitys.

¹⁹ S/RES/1325 (2000)

²⁰ S/RES/1820 (2008), S/RES/1888 (2009), S/RES/1889 (2009), S/RES/1960 (2010), S/RES/2106 (2013) ja S/RES/2122 (2013)

Kehittämislinjau 4:

Suomi edistää naisten ja tyttöjen seksuaali- ja lisääntymisterveyttä ja -oikeuksia sekä oikeutta koulutukseen. Erityistä huomiota kiinnitetään naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaan, naisten poliittisiin ja taloudellisiin toimintamahdollisuuksiin sekä naisten rooliin aseellisten konfliktien ratkaisussa. Kaikessa toiminnassa otetaan huomioon moniperusteisen syrjinnän ehkäisy.

Kehittämislinjau 5:

Suomi vaikuttaa korkealla poliittisella profiililla kansainvälisiin naisten oikeuksia ja asemaa käsitteleviin kokouksiin ja tukee järjestöjen toimintaa. Sukupuolten välinen tasa-arvo ja naisten aseman parantaminen tulee hyväksyä erilliseksi kehitystavoitteeksi sekä valtavirtaistaa sukupuolten välinen tasa-arvo YK:n vuoden 2015 jälkeisessä kehityssuunnitelmassa. YK:n vuoden 1995 Pekingin julistuksen ja toimintaohjelman naisten oikeuksia ja asemaa koskevia sitoumuksia painotetaan muun muassa julistuksen ja toimintaohjelman 20-vuotisjuhlallisuuksien yhteydessä.

Kehittämislinjau 6:

Suomi ratifioi Euroopan neuvoston yleissopimuksen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjunnasta, panee täytäntöön sopimuksen velvoitteet sekä edistää kansainvälisesti sopimukseen liittymistä ja sen velvoitteiden täytäntöönpanoa.

2.5 Päätöksenteon avoimuuden ja kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksien lisääminen

Oikeus saada yhteiskunnallista tietoa, mielipiteen- ja kokoontumisvapaus sekä päätöksenteon kannalta merkitykselliset osallistumisoikeudet ovat olennainen osa kansalais- ja poliittisia oikeuksia ja vapauksia. Kansalaisjärjestöjen osallistumisoikeuksien sekä kansainvälisten järjestöjen avoimuuden ja osallistavien toimintatapojen lisäämiseksi tulee toimia johdonmukaisesti. Erityisen tärkeää on lisätä suurimmassa syrjintävaarassa olevien väestöryhmien sekä heitä edustavien kansalaisjärjestöjen toiminta- ja vaikutusmahdollisuuksia.

Kansalaisyhteiskunnalla on merkittävä rooli ihmisoikeusvelvoitteiden ja täytäntöönpanon yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnissa. Suomen vahvuutena on

pidetty viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välistä avointa vuorovaikutusta muun muassa kansainvälisille ihmisoikeussopimusten valvontaelimille annettavien raporttien laatimisen ja käsittelyn yhteydessä. Suomen raportointimallia on pidetty hyvänä käytäntönä myös YK:n yleismaailmallisessa määräaikaistarkastelussa.²¹ Viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen tiedonvaihtoa ja yhteistyömuotoja on syytä tehdä tunnetuksi ja kehittää edelleen. Aika ajoin esiintyvät pyrkimykset rajoittaa kansalaisjärjestöjen osallistumismahdollisuuksia YK:n ja alueellisten järjestöjen ihmisoikeustoimintaan tulee torjua johdonmukaisesti.

Ulkoasiainministeriön yhteydessä toimivan Kansainvälisten ihmisoikeusasian neuvottelukunnan asemaa on vahvistettu muun muassa ulkoasianhallinnon ihmisoikeusstrategiaa ja -toimintaohjelmaa valmisteltaessa sekä niiden toimeenpanon seurannassa.

Kansalaisjärjestötoiminnan taloudellinen tuki on merkittävä osa Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen käyttöä. Tukea annetaan muun muassa kansainvälisille ihmisoikeusjärjestöille, suomalaisten järjestöjen kehityksessä tapahtuvaan ihmisoikeustyöhön sekä edustustojen paikallisten määrärahojen avulla kehittyvien maiden ihmisoikeusjärjestöille ja -puolustajille. Muun muassa tuki vammaisten henkilöiden oikeuksien puolesta toimiville järjestöille on merkittävää.

Ihmisoikeusloukkauksia ja korruptiorikoksia julkisuuteen tuovien ja muuta tärkeää ihmisoikeustyötä tekevien ihmisoikeuspuolustajien sekä demokratiaaktivistien toiminnan merkitys on kasvanut osana kansalaisliikettä yksinvaltaisia ja väärinkäyttöihin syyllistyneitä poliittisia johtajia vastaan. Samalla heidän suojelunsa tarve on lisääntynyt useissa valtioissa. Sananvapauteen ja kokoontumisvapauteen liittyvät kysymykset ovat keskeinen osa kahdenvälistä ihmisoikeusvuoropuhelua sekä ihmisoikeuspuolustajien toiminnalle annettavaa tukea. Ulkoasianhallinnolle on vuonna 2014 valmisteltu toimintaohjeet ihmisoikeuspuolustajien tuen ja suojelun eri keinoista.

Suomi ajaa julkisuusperiaatteen vahvistamista kansainvälisten järjestöjen toiminnassa hyödyntäen historiallisesti pitkää perinnettämme. Vuonna 2016 tulee kuluneeksi 250 vuotta Ruotsin painovapauslaista, jota pidetään maailmanlaajuisesti yhtenä ensimmäisenä ihmisoikeutta turvaavana lakina.

²¹ A/HRC/21/8

Kehittämislinjau 7:

Valtioneuvoston ja kansalaisyhteiskunnan yhteydenpitoa ja osallistavia toimintatapoja kehitetään mukaan lukien yhteistyö ihmisoikeuksien tunnetuksi tekemisessä ja ihmisoikeuskoulutuksessa. Kansalaisyhteiskunnan, erityisesti suurimmassa syrjintävaarassa olevien väestöryhmien, edustus harkitaan valtuuskuntien valinnan ja tapahtumajärjestelyiden yhteydessä. Suomi tukee kansainvälisten järjestöjen toimintatapojen avoimuuden lisäämistä sekä kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuutta ja -tapoja kansainvälisissä kokouksissa.

Kehittämislinjau 8:

Kansainväliseen toimintaan liittyvässä päätöksenteossa kehitetään edelleen avoimen hallinnon toimintatapoja yhteistyössä kansalaisjärjestöjen ja muiden sidosryhmien kanssa muun muassa hyödyntäen Avoimen hallinnon kumppanuusohjelman sekä muiden viranomaistoimijoiden myönteisiä kokemuksia.

2.6 Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kansainvälinen edistäminen

Oikeus saada vettä ja ravintoa, toimeentuloa ja suojaa, opetusta ja terveydenhuoltoa ovat ihmisarvoisen elämän edellytyksiä. Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien (TSS-oikeuksien) toteutumisella on vahva yhteys köyhyyden vähentämiseen.

Toiminnan vaikuttavuuden lisäämiseksi Suomi keskittyy yksittäisten TSS-oikeuksien kansainväliseen edistämiseen, erityisesti jokaisen yhdenvertaiseen oikeuteen päästä laadukkaaseen perusopetukseen. Työtä tehdään painottamalla kansainvälisesti oman koulujärjestelmämme hyviä käytänteitä, kuten opetukseen pääsyn syrjimättömyyttä, oppilaita aktivoivia työtapoja sekä opettajankoulutukseen panostamista.

Suomen painottamat naisten ja tyttöjen seksuaali- ja lisääntymisterveys ja -oikeudet ovat oleellinen osa oikeutta asianmukaisiin terveyspalveluihin. Oikeuden veteen ja sanitaatioon tulee toteutua kestävä kehityksen oleellisena osana. YK:n ihmisoikeusneuvostossa Suomi on yhdessä Saksan kanssa vastannut asuin-oikeuksia koskevan päätöslauselman esittämisestä.

TSS-oikeuksien velvoittavuutta ja täytäntöönpanoa käsitellään tarkemmin kapaleessa 5.4.

Kehittämislinjau 9:

Kansainvälisessä taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien edistämistyössä painotetaan jatkossa erityisesti yhdenvertaista oikeutta laadukkaaseen perusopetukseen, naisten ja tyttöjen seksuaali- ja lisääntymisterveyttä ja -oikeuksia sekä tilannekohtaisesti oikeutta puhutaaseen veteen ja sanitaatioon, riittävään asumistasoon ja perusturvaan.

2.7 Kansainvälisen rikosoikeuden täytäntöönpano ja oikeusvaltiokehityksen tukeminen

Kullakin maalla on omat oikeusperinteensä, mutta oikeusvaltion tunnusmerkeinä on totuttu pitämään perustuslain ja muiden oikeussäntöjen mukaista viranomaistoimintaa, lakien säätämistä kansan valitsemissa elimissä, yhdenvertaisuutta lain edessä ja ihmisoikeuksien kunnioittamista sekä riippumattomia tuomioistuimia. Hyvän hallinnon ja kehittyneen oikeusvaltion tunnusmerkki on, että järjestelmä toimii myös käytännössä.

YK:n yleiskokous piti syyskuussa 2012 ensimmäisen korkean tason oikeusvaltiokokouksen, jossa Suomi painotti oikeussuojan vahvistamiseen liittyviä kysymyksiä ja varsinkin naisten asemaa.

Vakavimpiin kansainvälisiin rikoksiin, mukaan lukien joukkotuhontaan, rikoksiin ihmisyyttä vastaan ja sotarikoksiin syyllistyneiden henkilöiden rankaisemattomuus on merkittävä ihmisoikeusongelma. Siksi tarvitaan Kansainvälistä rikostuomioistuinta (ICC) kansallisten oikeusistuinten toimintaa täydentävänä oikeuselimenä. ICC:n oikeudenkäyntitoiminta on kasvanut ja sen asema korostuu, kun asetetut erityistuomioistuimet, kuten Sierra Leonen erityistuomioistuin, Jugoslavia-tuomioistuin tai Ruanda-tuomioistuin ovat saamassa toimintojaan päätökseen.

Suomi on kuulunut alusta lähtien ICC:n aktiivisten tukijoiden joukkoon. Tuomioistuimessa on toiminut suomalainen tuomari vuodesta 2003. Joulukuusta

2011 lähtien Suomi on kuulunut Rooman perussäännön sopimuspuolikokouksen puheenjohtajistoon ja ulkoministeri niin sanottuun epäviralliseen ICC-ulkoministeriverkostoon.

Suomi on painottanut ICC-rikosten uhreille annettujen oikeuksien tehokasta täytäntöönpanoa. ICC:n yhteydessä toimii uhrirahasto, jonka kohderyhmänä ovat etenkin seksuaalisen väkivallan uhrin, entiset lapsisotilaat ja kaapatut lapset, murhien ja väkivallan uhrien perheet ja kylät. Tähän mennessä jo noin 110 000 henkilöä on hyötynyt uhrirahaston hanketoiminnasta. Suomi on uhrirahaston yksi pitkäaikaisimmista ja suurimmista tukijoista. Suomalaisedustaja on toiminut myös länsimaiden edustajana rahaston johtokunnassa.

Parhaillaan valmistellaan Rooman perussääntöön vuonna 2010 hyväksytyjen muutosten (hyökkäysrikos ja sotarikokseen tehdyt muutokset) kansallista hyväksymistä ja voimaansaattamista. Suomi painottaa ICC:n toiminnan tehokkuutta ja edellyttää, että valtiot tekevät yhteistyötä tuomioistuimen kanssa. Lukuisia ICC:n antamia pidätysmääräyksiä on kuitenkin edelleen panematta täytäntöön. Afrikan unioni ja eräät sen jäsenvaltiot ovat syyttäneet tuomioistuinta liiallisesta keskittymisestä Afrikan mantereelle. Valtaosa vireillä olevista maatilanteista on kuitenkin tullut käsiteltäväksi kyseisten maiden omasta aloitteesta. ICC:n toimintamahdollisuuksien parantuminen edellyttää sitä koskevan myönteisen julkisuuskuvan edistämistä ja oikean tiedon jakamista erityisesti tutkinnan kohteena olevissa valtioissa.

Lisäksi Suomi on tukenut taloudellisesti myös muiden kansainvälisten erityistuomioistuinten toimintaa sekä muita rankaisemattomuuden vähentämiseen tähtäviä hankkeita.

Kehittämislinjaukset 10:

Suomi osallistuu YK:ssa oikeusvaltiokysymyksiä edistävään ryhmään ajaen oikeusvaltiokehityksen ihmisoikeusperustaisuutta sekä tehtyjen sitoumusten toimeenpanoa. Oikeusvaltiokehitystä vahvistavia tavoitteita tulee sisällyttää vuoden 2015 jälkeiselle kehitysgendalle.

Kehittämislinjaukset 11:

Suomi tukee ICC:n perussäännön yleismaailmallisuutta, tuomioistuimen itsenäisyyttä ja koskemattomuutta sekä voimavarojen lisäämistä. Suomi edistää yhdessä Pohjoismaiden ja EU-jäsenvaltioiden kanssa myönteisempää suhtautumista ICC:n toimintaan sekä painottaa rikosten uhreille annettujen oikeuksien täytäntöönpanon tärkeyttä.

3 Perus- ja ihmisoikeudet Euroopan unionissa

Euroopan unioni (EU) on Suomen perus- ja ihmisoikeuspolitiikan keskeinen toimintaympäristö. EU:n perussopimusten ja perusoikeuskirjan turvaamien perusoikeuksien merkitys on kasvanut niin unionin tasolla kuin kansallisestikin, etenkin EU:n tuomioistuimen ratkaisukäytännön johdosta. EU-sääntelyllä edistetään perusoikeuksien toteutumista, mutta ne tulee ottaa huomioon myös muussa unionin toiminnassa.

Perus- ja ihmisoikeudet muodostavat keskeisen osan eurooppalaista identiteettiä. EU on arvoyhteisö, jonka toiminta perustuu ihmisarvon kunnioittamiseen, vapauteen, kansanvaltaan, tasa-arvoon, oikeusvaltioon ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Tässä arvoyhteisössä vallitsee moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten välinen tasa-arvo.²² Perusoikeuksilla varmistetaan unionin kansalaisten ja muiden sen oikeuspiiriin kuuluvien ihmisten oikeudet ja vaikutusmahdollisuudet yhtenäisellä tavalla ja vahvistetaan samalla jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taatut ja jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuvat perusoikeudet ovat yleisinä periaatteina osa unionin oikeutta.²³ Jäsenvaltiot ja EU:n toimielimet ovat sitoutuneet kunnioittamaan ja edistämään perusoikeuksien toteutumista. Esimerkiksi Euroopan talouskriisiä tulee pyrkiä hoitamaan siten, että samalla huolehditaan kansalaisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. EU:n perusoikeuslottuvuudella on ollut myönteinen vaikutus myös Suomen perus- ja ihmisoikeuskulttuuriin.

Perus- ja ihmisoikeudet ovat EU-oikeuden perusta. Niiden asema vahvistui entisestään Lissabonin sopimuksen myötä, kun Euroopan unionin perusoikeuskirjasta tuli oikeudellisesti sitova ja se sai perussopimusten kanssa tasavertaisen oikeudellisen arvon. Samalla päätettiin myös unionin liittymisestä Euroopan

²² Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artikla, EUVL C 326, 26.10.2012, s. 13-390

²³ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 3 -kohta, EUVL C 326, 26.10.2012, s. 13-390

ihmisoikeussopimukseen²⁴ lisäämällä liittymisen mahdollistava oikeusperusta. Perus- ja ihmisoikeuksilla on merkitystä lähtökohtaisesti kaikilla EU:n toiminnan aloilla ja ne sitovat kaikkia unionin toimielimiä. EU edistää myös ulkosuh-teissaan ihmisoikeuksien, mukaan lukien työelämän oikeuksien noudattamista kumppanuusmaissa.

Suomi osallistuu aktiivisesti unionin sisäisen perusoikeuspolitiikan ja ulko-politiikkaan kuuluvan ihmisoikeustoiminnan kehittämiseen. Ulkopoliitikassa unioni on yksi merkittävimmistä ihmisoikeustoimijoista ja esimerkiksi suurin kehitysavun antaja maailmassa. Unioni on merkittävä toimija myös YK:ssa ja tekee tiivistä yhteistyötä Euroopan neuvoston kanssa. Unionin jäsenyys lisää Suomen painoarvoa ihmisoikeuskysymysten esille nostamisessa kansainväli-sillä areenoilla.

EU:n näkyvä rooli kansainvälisessä ihmisoikeustoiminnassa lisää siihen kohdistuvia paineita toimia esimerkiksi EU:n ulkoisen ihmisoikeustoimin-nan uskottavuus edellyttää, että sen jäsenvaltiot noudattavat omassa toiminnas-saan samoja standardeja, joita EU vaatii kolmansilta mailta. Esimerkiksi ihmis-oikeusvuoropuhelujen osapuolet nostavat enenevässä määrin keskusteluissa esille EU:n sisäisiä perus- ja ihmisoikeusongelmia, kuten romaneihin kohdis-tuva laajamittainen syrjintä tai antisemitismi ja muukalaisviha. Viime vuosina keskustelu EU:n ihmisoikeuspolitiikan johdonmukaisuuden vahvistamisesta on lisääntynyt ja unionilta peräänkuulutetaan parempaa johdonmukaisuutta sen ulkoisen ja sisäisen toiminnan välille. Johdonmukaisen perus- ja ihmisoi-keustoiminnan tulee olla tavoitteena, vaikka ulkoisessa ja unionin sisäisessä toiminnassa pitääkin olla myös painotuseroja.

Unionin kansainvälinen ja sisäinen perus- ja ihmisoikeustoiminta linkittyvät entistä voimakkaammin toisiinsa unionin toiminnassa, mikä vaatii aiempaa tehokkaampaa yhteensovittamista. Joissakin tapauksissa on ollut havaittavissa myös ristivetoa EU:n lainsäädännön ja kansainvälisten ihmisoikeussopimus-ten tulkintakäytännön välillä. On tärkeää, että perus- ja ihmisoikeusveloitteita tulkitaan toisiaan täydentävinä järjestelminä ja pyritään välttämään ristiriitoja tulkintakäytännön kehittämisessä. Myös EU:n sitoutuminen kansainvälisiin

²⁴ Euroopan neuvoston yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (1950) SopS 18–19/1990

ihmisoikeussopimukseen on kysymys, joka vaatii johdonmukaista tarkastelua niin kansainvälisen ihmisoikeussopimusjärjestelmän kuin kansallisen ja EU-tason perusoikeusjärjestelmänkin kannalta. Etenkin EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen, jonka mahdollisimman nopeaa toteutumista Suomi ajaa, tulee korostamaan kantojen yhteensovittamisen tärkeyttä. Johdonmukaisuus vaatii entistä enemmän vuoropuhelua eri toimijoiden välillä niin unionin tasolla kuin kansallisestikin. Tavoitetta voitaisiin tehostaa vahvistamalla perus- ja ihmisoikeuksien yhteensovittamisen valmisteluresursseja niin ministeriöissä kuin Suomen EU-edustustossakin.

Valtioneuvoston EU-selonteossa (VNS 6/2013 vp) nostettiin perus- ja ihmisoikeuspolitiikan osalta esille oikeusvaltioperiaatteen ja unionin perusoikeusulottuvuuden vahvistaminen. Nämä ovat Suomen EU-perusoikeuspolitiikan merkittävimmät tavoitteet. Tässä jaksossa kuvataan niitä keinoja, joilla Suomi pyrkii vahvistamaan unionin perusoikeusulottuvuutta ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumista.

3.1 EU:n perusoikeusulottuvuuden vahvistaminen

EU:n perusoikeusulottuvuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä niin unionin lainsäädäntöä kuin niitä toimintoja ja menettelyjäkin, joiden avulla varmistetaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen unionin toiminnassa. Perusoikeusulottuvuuden vahvistamisella pyritään siihen, että unionin sääntely on yhdenmukaista perus- ja ihmisoikeuksien asettamien vaatimusten kanssa ja perusoikeudet otetaan huomioon kaikessa unionin toiminnassa.

Unionin legitimiteetti kansalaisten silmissä edellyttää vahvaa sitoutumista perusoikeuksien ja -vapauksien toteutumiseen. EU-lainsäädäntö vaikuttaa usein suoraan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen jäsenvaltioissa, myös aloilla, joiden ei aina mielletä liittyvän ihmisoikeuksiin. Esimerkkejä löytyy käytännössä kaikilta unionin sääntelyn aloilta rajavalvonnasta sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamiseen. Vaatimukset siitä, että EU ottaisi entistä näkyvämmän roolin perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisessa, ovat kasvaneet erityisesti kansalaisyhteiskunnan suunnalta. Talouskriisi on johtanut siihen, että tilanne eräissä jäsenvaltioissa on heikentynyt niin oikeuksien toteutumisen kuin turvallisuudenkin osalta, esimerkiksi muukalaisvihamielisyyden kasvun myötä. Kysymykset liittyvät laajempaan keskusteluun EU:n perusarvojen kunnioittamisesta.

EU:n perusoikeuskirja on unionin oikeuden keskeisin perusoikeusinstrumentti.²⁵ Perusoikeuskirja on moderni ihmisoikeusasiakirja, jonka sisältämät oikeudet ja periaatteet kattavat niin perinteisiä kansalais- ja vapausoikeuksia kuin taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiäkin oikeuksia. Perusoikeuskirja velvoittaa unionin toimielimiä ja virastoja kaikessa niiden toiminnassa. Jäsenvaltiot ovat velvollisia noudattamaan perusoikeuskirjaa aina, kun ne soveltavat unionin oikeutta.

Komissio on vuodesta 2010 alkaen laatinut vuosittain raportin perusoikeuskirjan toimeenpanosta. Raportti on tärkeä työväline perusoikeuksien toteutumisen seurannassa ja EU:n perusoikeusulottuvuuden kehittämisessä. Suomi katsoo, että raporteista ja perusoikeustilanteesta yleisesti tulisi käydä vuosittainen keskustelu neuvostotasolla. Perusoikeuskirjan tunnetuksi tekeminen on tärkeää myös kansalaisten keskuudessa.

Perusoikeuskirjan merkitys korostuu unionin lainsäädännön valmistelussa. Komissio, neuvosto ja Euroopan parlamentti ovat velvollisia varmistamaan, että niiden toimet ovat perusoikeuskirjan mukaisia. On tärkeää, että perusoikeuskirjan suojaamien oikeuksien ja periaatteiden sisältö ja soveltamiskäytäntö tunnetaan niin unionin toimielimissä kuin jäsenvaltioissakin niiden osallistuesssa säädösvalmisteluun tai EU-säädösten täytäntöönpanoon. Perusoikeuskirjan tunnettavuuden parantamiseksi on tärkeää kehittää ja hyödyntää olemassa olevia käytännön työvälineitä valmistelijoille kuten ohjeita ja erilaisia tarkistuslistoja.²⁶ On myös tärkeää, että nämä työvälineet tunnetaan ja niitä käytetään aktiivisesti kaikilla EU:n toiminnan aloilla, myös niillä, joita ei perinteisesti pidetä perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvinä. Huomioon ottamista pitäisi tukea esimerkiksi EU-valmistelijoille suunnatulla koulutuksella.

Lainvalmistelussa tulisi hyödyntää entistä enemmän mahdollisuutta pyytää lausuntoja EU:n perusoikeusvirastolta viraston toimivaltuuksien puitteissa. Painopisteen tulisi olla lainsäädännön perusoikeuksien mukaisuuden ennakoimisessa varmistamisessa. Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi on ennakkoinnin tärkeä apuväline ja sitä tulisi hyödyntää systemaattisesti. Neuvoston tulee

²⁵ Euroopan unionin perusoikeuskirja, EUVL C 326, 26.10.2012, s. 391-407

²⁶ Guidelines on methodological steps to be taken to check fundamental rights compatibility in the Council's preparatory bodies 10140/11 FREMP 54 JAI 319 COHOM 132 JURINFO 31 JUSTCIV 129.

varmistaa perusoikeuksien huomioon ottaminen sen neuvotellessa komission ehdotuksista ja etenkin niitä muutettaessa. Perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia on seurattava myös lainsäädännön täytäntöönpanossa ja tällaisia arvioita tulisi sisällyttää enenevässä määrin EU-säädöksiä koskeviin arviointiraportteihin.

Euroopan unionin tuomioistuimen merkitys perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisessa on vahvistunut merkittävästi viime vuosien aikana. EU:n tuomioistuimet (unionin tuomioistuin, yleinen tuomioistuin ja virkamiestuomioistuin) viittaavat perusoikeuskirjaan yhä useammin tuomioidensa perusteluissa. Tuomioistuimet antoivat vuonna 2013 yhteensä 114 tuomiota, joissa viitattiin perusoikeuskirjaan, mikä on merkittävä kasvu aiempiin vuosiin verrattuna.²⁷ Myös jäsenvaltioiden tuomioistuinten esittämien perusoikeuskirjaa koskevien ennakkoratkaisupyyntöjen määrä on kasvanut. Määrän kasvu viittaa siihen, että perusoikeuskirja tunnustetaan aiempaa paremmin oikeuslähteeksi myös kansallisella tasolla silloin, kun sovelletaan EU-oikeutta. EU:n tuomioistuimella on keskeinen rooli perusoikeuksien toteutumisen varmistamisessa. Suomi seuraa aktiivisesti tuomioistuimen toimintaa ja toimii tarvittaessa esimerkiksi tietosuoja koskevissa asioissa.

Komissio on laatinut useita perusoikeuksien toteutumista edistäviä strategioita ja toimintasuunnitelmia muun muassa romanien integraatiosta ja lasten oikeuksista. Eri rahoitusohjelmista on mahdollista saada avustuksia perus- ja ihmisoikeuksia edistäviin hankkeisiin jäsenvaltioissa. Useilla unionin sääntelyn ja toiminnan aloilla on suoraa merkitystä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen jäsenvaltioissa. Temaattiset strategiat, toimintaohjelmat ja rahoitusohjelmat edistävät unionin lainsäädännön täytäntöönpanoa ja täydentävät merkittäväällä tavalla unionin perusoikeustoimintaa. Unionin tasolla tapahtuva toiminta tuo lisäarvoa perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen jäsenvaltioissa etenkin sellaisten oikeuksien kohdalla, jotka ovat joissakin jäsenvaltioissa poliittisesti herkkiä. Tästä syystä esimerkiksi romanien ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden ihmisoikeuksien edistäminen unionin tasolla on tärkeää. Erilaiset ohjelmat ovat tähän hyvä väline. Lisäksi on aiheellista seurata eurooppalaista keskustelua unionin toiminnan eri aloilla, jotta voimme ennakoida valmisteluprosessiin nousevia kysymyksiä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

²⁷ Vuonna 2011 tällaisia tuomioita annettiin yhteensä 43 ja vuonna 2012 yhteensä 87, Komission kertomus perusoikeuskirjan toimeenpanosta vuonna 2013, KOM(2014) 224 lopullinen

EU:n perusoikeuskulttuurin kehittämisen kannalta olisi hyödyllistä tuoda perus- ja ihmisoikeuskustelussa vahvemmin esille hankkeiden suhdetta ihmisten oikeuksiin heidän arjessaan. Neuvostotason keskustelut oikeusvaltioperiaatteesta, unionin perusoikeustilanteesta tai perus- ja ihmisoikeuksien kannalta keskeisistä temaattisista aiheista ovat hyvä väline lisätä perus- ja ihmisoikeuksien näkyvyyttä unionin toiminnassa. Säännöllisen perusoikeustarkastelun kehittämiseksi voisi hyödyntää esimerkiksi komission perusoikeuskirjaraporttia ja perusoikeusviraston vuosiraporttia. Keskustelu olisi hyvä kytkeä sellaisiin aiheisiin, joiden arvioinnissa voidaan hyödyntää erilaisia indikaattoreita. On myös aiheellista arvioida, tulisiko EU:lle laatia sisäinen perusoikeusstrategia ja -toimintaohjelma samaan tapaan kuin ulkosuhteissa laadittu ihmisoikeusstrategia ja siihen liittyvä toimintaohjelma. Laajempaa keskustelua EU:n perusoikeustilanteesta tulisi käydä myös Euroopan parlamentin ja muiden EU:n toimielinten ja virastojen sekä kansallisten ihmisoikeustoimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Jäljempänä tarkastellaan erikseen EU:n liittymistä Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja EU:n perusoikeusviraston aseman vahvistamista, koska nämä ovat tärkeimmät rakenteelliset kokonaisuudet, joilla perusoikeuslottuvuutta on mahdollista vahvistaa merkittävästi lähivuosina.

3.1.1 EU:n liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen

Suomi pitää EU:n mahdollisimman nopeaa liittymistä Euroopan ihmisoikeussopimukseen (EIS) ensiarvoisen tärkeänä. EU on ihmisoikeussopimuksen lisäksi nyt liittymässä sen 1 ja 6 lisäpöytäkirjaan, jotka myös kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat ratifioineet. Suomelle on tärkeää, että nyt tehtävä ratkaisu ei muodostu EU:lle esteeksi myöhemmässä vaiheessa liittyä myös muihin ihmisoikeussopimuksen nykyisiin tai siihen myöhemmin tehtäviin lisäpöytäkirjoihin. Liittymisen tulisi toteutua tavalla, jonka tuloksena syntyvä tilanne on yksilön kannalta mahdollisimman selkeä eikä EU:n erityisestä rakenteesta, toimivallanjaosta tai muusta vastaavasta aiheudu yksilön oikeuksien toteutumiselle tarpeetonta viivettä.

EU:n liittyminen ihmisoikeussopimukseen parantaisi henkilöiden oikeusasemaa. Jatkossa jokainen yksityinen tai oikeushenkilö voisi osoittaa sopimuksessa turvattujen oikeuksien loukkaamista koskevan valituksensa EU:ta vastaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelle niissä kysymyksissä, joissa yksittäistapaukseen on sovellettu unionin oikeutta. Tämä kattaisi myös tapaukset, jotka EU:n tuomioistuin on ratkaissut viimeisenä oikeusasteena tai joista se on

antanut ennakkoratkaisun kansalliselle tuomioistuimelle sekä tapaukset, joista EU:n tuomioistuin lausuu liittymissopimuksen määräyksen mukaisesti ihmisoikeustuomioistuimessa vireillä olevan valitusprosessin aikana. Unionille liittyminen tarkoittaa sitä, että se toimii vastaajana ihmisoikeustuomioistuimessa silloin, kun arvioitavana on se täyttääkö unionin oikeus ihmisoikeussopimuksen asettamat vaatimukset. Nykytilanteessa jäsenvaltiot ovat joutuneet vastaamaan ihmisoikeustuomioistuimessa sellaisista toimenpiteistä, jotka ainakin välillisesti perustuvat unionin oikeuteen.

Liittymisneuvottelut on saatu päätökseen. Komissio on pyytänyt lausuntoa EU:n tuomioistuimelta siitä, onko liittymissopimus sopusoinnussa EU:n perussopimusten kanssa. Jos liittymissopimusta ei ole tarpeen enää muuttaa, niin sopimus etenee Euroopan neuvoston hyväksyttäväksi ja se avataan allekirjoitettavaksi, minkä jälkeen EU:n omat ja kansalliset hyväksymisprosessit alkavat. Suomen on hyväksyttävä liittymissopimus sekä ihmisoikeussopimuksen osapuolena että EU:n jäsenvaltiona. EU:n päätös sopimuksen hyväksymisestä tehdään yksimielisesti ja se tulee voimaan kaikkien EU:n jäsenvaltioiden hyväksytyä se. EU:n on tarkoitus liittää hyväksymistä koskevaan päätökseensä liittymistä sääntelevät EU:n sisäiset säännöt, joissa muun muassa tarkennetaan EU:n ja jäsenvaltioiden koordinaatiota sekä vastuunjakoja valitusasioissa.

3.1.2 EU:n perusoikeusvirasto

EU:n perusoikeusvirasto aloitti toimintansa vuonna 2007 ja sen perustamista koskevat neuvottelut saatiin päätökseen Suomen puheenjohtajuuskaudella. Suomi on alusta alkaen ajanut virastolle näkyvää roolia unionin toiminnassa. Viraston tehtävänä on tarjota perusoikeuksia koskevaa apua ja asiantuntemusta EU:n toimielimille, laitoksille ja virastoille sekä jäsenvaltioille, kun ne soveltavat EU-oikeutta.

Viraston toimivaltuudet ja toiminnan kohteet määritetään sen perustamisasetuksessa.²⁸ Lisäksi neuvosto määrittää viraston toiminnan tarkemmat kohdealat monivuotisissa toimintakehyksissä. Viraston tehtävänä on kerätä, analysoida ja levittää tietoja, kehittää menetelmiä tietojen vertailukelpoisuuden, ja luotettavuuden parantamiseksi, toteuttaa ja tukea tieteellisiä tutkimuksia ja selvityksiä sekä

²⁸ Neuvoston asetus (EY) n:o 168/2007 Euroopan unionin perusoikeusviraston perustamisesta

laatia ja julkaista joko omasta aloitteestaan tai Euroopan parlamentin, neuvoston tai komission pyynnöstä päätelmiä ja lausuntoja yksittäisistä aiheista unionin toimielimille ja jäsenvaltioille niiden pannessa täytäntöön yhteisön oikeutta.

Viraston monivuotinen toimintakehys hyväksytään aina viideksi vuodeksi kerrallaan. Vuosille 2013-2017 vahvistetun toimintakehymyksen mukaan virasto työskentelee seuraavien yhdeksän aiheen parissa: 1) pääsy oikeuksiin, 2) rikosten uhrien asema, 3) tietoyhteiskunta, erityisesti yksityisyyden suoja ja tietosuoja, 4) romanien integraatio, 5) oikeudellinen yhteistyö (ei rikosasioissa), 6) lapsen oikeudet, 7) syrjintä, 8) maahanmuutto, maahanmuuttajien integraatio, viisumit, rajavalvonta ja turvapaikka-asiat sekä 9) rasismi ja muukalaisvihamielisyys. Suomen näkemyksen mukaan monivuotisen toimintakehymyksen hyväksymismenettely on tarpeettoman raskas neuvostossa vaadittavan yksimielisyyden vuoksi. Tästä johtuen viraston toimintakehymyksen ei ole voitu sisällyttää entisen III-pilarin poliisiyhteistyötä ja oikeudellisista yhteistyötä rikosasioissa.

Suomi katsoo, että komission tulisi tehdä ehdotus perusoikeusviraston perustamisasetuksen muuttamisesta siten, että viraston toimivaltuudet laajennettaisiin kattamaan koko unionin toimiala ja perusoikeuskirja. Viraston toimintakehymyksen voisi hyväksyä viraston hallintoneuvosto. Lisäksi virastolla pitäisi olla mahdollisuus antaa lausuntoja yksittäisistä aiheista omasta aloitteestaan perussopimusten asettamissa rajoissa. Viraston roolia tulisi kehittää siihen suuntaan, että se olisi mahdollisimman lähellä Pariisin periaatteiden²⁹ mukaista ihmisoikeusinsituutiota. Viraston työn hyödyntämistä unionin lainvalmistelussa ja muussa päätöksenteossa tulisi vahvistaa. Esimerkiksi viraston vuosiraportit ja laajat tutkimukset tuottavat merkittävää tietoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta jäsenvaltioissa. Viraston järjestämät vuotuiset perusoikeuskonferenssit ja muut tilaisuudet luovat tärkeän foorumin eurooppalaiselle perusoikeuskeskustelulle. Suomi katsoo, että viraston työn näkyvyyden parantamiseksi viraston johtaja tulisi kutsua mukaan neuvoston kokouksiin aiempaa useammin. Viraston raportteja tulisi käsitellä säännöllisesti neuvostotasolla ja työryhmissä sekä mahdollisuutta pyytää virastolta lausuntoja tulisi hyödyntää aiempaa aktiivisemmin unionin lainvalmistelussa. Viraston työn näkyvyyttä on syytä parantaa myös kansallisesti, esimerkiksi lisäämällä raporttien hyödyntämistä kansallisessa lainvalmistelussa.

²⁹ <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Pages/default.aspx>

3.2 Oikeusvaltio turvaa kansalaisten oikeudet

Suomi osallistuu aktiivisesti oikeusvaltioperiaatteen toteutumisesta käytävään keskusteluun. Suomi pitää tärkeänä, että oikeusvaltioperiaatteen toteutuminen varmistetaan koko unionissa siten, että se näkyy ja toteutuu kansalaisten jokapäiväisessä elämässä. Suomi pitää asiaa säännönmukaisesti esillä eri yhteyksissä komission ja kahdensivälisesti toisten jäsenvaltioiden kanssa sekä neuvostotason keskusteluissa.

Oikeusvaltioperiaatteen toteutumista koskevassa keskustelussa on tärkeä edetä konkreettisiin ehdotuksiin sellaisten menettelyjen kehittämiseksi, joilla vahvistetaan unionin toimintaa oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen seurannassa. Toimiva oikeusvaltio on välttämätön edellytys kansalaisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle. Yksittäisen ihmisen näkökulman pitää olla lähtökohtana oikeusvaltioperiaatteen tarkastelussa. Sitoutuminen oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamiseen on unionin perusarvo, jonka noudattamista arvioidaan liittymisprosessin aikana. Unionilla täytyy olla keinoja puuttua oikeusvaltion toimintaan liittyviin ongelmiin myös jäsenvaltioissa. Oikeusvaltio, demokratia ja perus- ja ihmisoikeudet muodostavat keskinäisriippuvaisen kokonaisuuden, jonka minkään osan toteutumista ei voida pitää itsestäänselvyytenä. Euroopan unionin perusarvojen toteutumista tulee tarkastella kokonaisuutena, oikeusvaltioperiaatetta ei voi supistaa esimerkiksi pelkäksi oikeusjärjestelmien tarkasteluksi. Oikeusvaltioperiaatteen tarkastelussa on kyse myös olemassa olevan EU-oikeuden soveltamisesta.

Komission maaliskuussa 2014 antama tiedonanto uudesta oikeusvaltioperiaatteen vahvistamista koskevasta EU:n toimintakehyksestä luo hyvän pohjan jatkotyölle. Komissiolla tulee olla keskeinen rooli ja tiedonannossa esitetyllä tavalla se voi Suomen näkemyksen mukaan olemassa olevien perussopimusten puitteissa käydä vuoropuhelua jäsenvaltioiden kanssa ja antaa suosituksia. Neuvoston roolia oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen seurannassa tulee vahvistaa. Unionin yhteisten arvojen noudattaminen kaikissa jäsenvaltioissa luo keskinäistä luottamusta ja parantaa unionin uskottavuutta ulkopolitiikassa ja legitimeettiä suhteessa unionin kansalaisiin. Perussopimusten sallimia mahdollisuuksia asettaa sanktioita jäsenvaltiolle, joka loukkaa vakavasti ja jatkuvasti yhteisiä arvoja, tulee voida tarvittaessa käyttää. Säännöllinen ja kaikki jäsenvaltiot kattava tarkastelu neuvostossa normalisoisi oikeusvaltioperiaatteen noudattamisesta käytävän keskustelun ja mahdollistaisi havaittuihin ongelmiin puuttumisen jo ennaltaehkäisevästi.

Kehitettävän tarkastelun tulisi perustua jäsenvaltioiden yhdenvertaiseen kohteluun. Tätä tukisi se, että menettely olisi säännöllinen ja perustuisi esimerkiksi osittain ennalta sovittuihin tarkastelukohteisiin. Vertaistarkastelu on lähestymistapana järkevä, koska kaikilla jäsenvaltioilla on parannettavaa demokratian, oikeusvaltioperiaatteen ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa. Tietoa on saatavilla runsaasti ja menettely ei siten vaadi uusia hallinnollisia rakenteita tai raporttoimisvelvollisuuksia vaan keskeistä on hyödyntää olemassa olevia instrumentteja. EU:n perusoikeusvirasto voisi kerätä ja systematisoida omien raporttiansa lisäksi myös muuta saatavilla olevaa tietoa komission ja neuvoston työn tueksi.³⁰ EU-tuomioistuimien, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja muut Euroopan neuvoston elimet sekä YK:n ihmisoikeussopimusvalvontaelimet ja menettelyt sekä erityisjärjestöt, kuten Kansainvälinen työjärjestö (ILO), tuottavat tarkastelun kannalta relevanttia tietoa. Näitä tulisi hyödyntää täysimääräisesti ja välttää päällekkäistä työtä. Tarkastelun tulisi keskittyä kehityslinjojen ja hiljais-ten signaalien tunnistamiseen ja painottua siten ongelmien ennaltaehkäisyyn.

3.3 EU:n ulkosuhteissa tarvitaan ihmisoikeustoiminnan johdonmukaisuutta

Lissabonin sopimuksen voimaantulo on vahvistanut Suomen pyrkimysten mukaisesti EU:n ihmisoikeustoiminnan edellytyksiä. Ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja sekä EU:n ulkosuhdehallinto ovat keskeisiä toimijoita myös EU:n ihmisoikeuspolitiikassa. Erityisesti ihmisoikeuksien erityisedustajan toiminta on vahvistanut ihmisoikeuksien huomioon ottamista EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Suomi tukee edustajien mahdollisuutta ja kykyä puuttua riittävän nopeasti ajankohtaisiin ihmisoikeuskysymyksiin.

EU hyväksyi kesäkuussa 2012 ensimmäisen ihmisoikeusstrategian sekä siihen sisältyvän toimintaohjelman³¹, joiden valmistelussa ja toimeenpanossa Suomi on painottanut naisten ja vähemmistöjen oikeuksia sekä TSS-oikeuksia. Linjaukset tehostavat ihmisoikeuksien valtavirtaistamista EU:n ulkosuhteissa mukaan lukien kriisinhallinnassa.

³⁰ Tämä edellyttäisi viraston perustamisasetuksen muuttamista.

³¹ EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy (2012)

EU on erittäin merkittävä kansainvälinen ihmisoikeustoimija niin maatasolla kuin YK-järjestelmässä esimerkiksi kuolemanrangaistuksen kieltoa ja LHBTI-oikeuksia³² koskevissa kysymyksissä. Unionin toimielimet ottavat laajasti kantaa maa- ja teemakohtaisiin ihmisoikeuskysymyksiin. EU:n toiminnan tehokkuuden ja uskottavuuden kannalta on tärkeää, että EU:n ihmisoikeusstrategia, maakohdattaiset strategiat ja teemakohtaiset ihmisoikeussuuntaviivat muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden, joka ohjaa unionin yhteistä toimintaa. Vuoden 2009 ihmisoikeusselonteon jälkeen unioni on hyväksynyt uudet suuntaviivat koskien sananvapautta³³, uskonnon- ja vakaumuksenvapautta³⁴ sekä LHBTI-oikeuksia³⁵.

Suomi pitää tärkeänä, että EU ottaa tarvittaessa kantaa yksittäisten valtioiden ihmisoikeustilanteisiin nojautuen niitä koskeviin kansainvälisiin sopimusmääräyksiin. Uskottavuuden ja kansainvälisen ihmisoikeusjärjestelmän toimivuuden kannalta on tärkeää, että jokaisen maan tilannetta arvioidaan samoilla periaatteilla.

Suomi on toiminut maatason ihmisoikeuskantoja muotoiltaessa pääsääntöisesti EU:n kautta ja ajanut EU:n aktiivista ihmisoikeuspolitiikkaa monissa KP-oikeuksiin liittyvissä kysymyksissä kuten toiminnassa kuolemanrangaistusta ja kidutusta vastaan. Näissä kysymyksissä unionin yhteiset kannat ovat vastanneet Suomen näkemyksiä ja EU:n yhteisen äänen käyttäminen on tulosten kannalta tehokkaampaa. TSS-oikeuksien alueella osa jäsenvaltioista ei ole ollut valmis yhteisiin toimiin ja Suomen omalle toiminnalle on suuremmat perusteet.

EU:n ihmisoikeusvuoropuhelu kolmansien maiden kanssa ei ole ollut erityisen tuloksekasta silloin, kun keskusteluosapuoli on ollut siihen haluton. Valmius käsitellä myös EU:n ja sen jäsenvaltioiden omia ihmisoikeusongelmia sekä unionin sisällä että ihmisoikeusvuoropuhelussa kolmansien maiden kanssa lisäisi ihmisoikeusvuoropuhelun edellytyksiä ja uskottavuutta. Kansalaisjärjestöillä tulee olla mahdollisuus ottaa osaa vuoropuheluun.

³² LHBTI on lyhenne sanoista lesbot, homot, biseksuaalit, transihmiset ja interseksuaaliset. LHBTI:n synonyymina käytetään usein myös käsitettä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt.

³³ EU Human Rights Guidelines on Freedom of Expression Online and Offline (2014)

³⁴ EU Guidelines on the promotion and protection of freedom of religion or belief (2013)

³⁵ Guidelines to promote and protect the enjoyment of all Human Rights by lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex (LGBTI) persons (2013)

EU:n ihmisoikeustoiminta ja -vuoropuhelu kumppanimaiden kanssa perustuvat yhteisiin kansainvälisiin ihmisoikeusnormeihin. Unioni on vahvistanut virallisesti YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen.³⁶ Keskustelua käydään myös unionin mahdollisuudesta liittyä tai virallisesti vahvistaa muita kansainvälisiä tai alueellisia ihmisoikeussopimuksia.

Kehittämislinjaukset 12:

Suomi jatkaa toimintaansa EU:n perusoikeuslottuvuuden ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen vahvistamiseksi muun muassa edistämällä säännönmukaista neuvostotason keskustelua oikeusvaltioperiaatteen ja muiden EU:n yhteisten arvojen toteutumisesta jäsenvaltioissa.

Kehittämislinjaukset 13:

Suomi jatkaa aktiivista toimintaansa EU:n mahdollisimman nopeaksi liittymiseksi Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

Kehittämislinjaukset 14:

Suomi kannattaa EU:n perusoikeusviraston tehtävien laajentamista kattamaan koko unionin toimiala ja perusoikeuskirja sekä edistää toiminnallaan perusoikeusviraston aseman vahvistamista unionin toiminnassa. Suomi vahvistaa yhteistyötään perusoikeusviraston kanssa ja parantaa viraston työn näkyvyyttä kansallisella tasolla.

Kehittämislinjaukset 15:

Suomi jatkaa toimintaansa EU:n ihmisoikeustoiminnan johdonmukaisuuden vahvistamiseksi ja kehittää kansallista toimintaansa tavalla, joka tukee yhteensovittamista unionin tasolla.

³⁶ YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (CRPD, 2006)

Kehittämislinjaukset 16:

Suomi on aloitteellinen EU:n ulkosuhdetoimintaan sisältyvien ihmisoikeuslinjausten tehokkaassa toimeenpanossa. Kansalaisyhteiskunnan mahdollisuuksia vaikuttaa toimintaan tulee lisätä ja tukea niiden toimintaa muun muassa Eurooppalaisella demokratia- ja ihmisoikeusinstrumentilla (EIDHR).



4 Perus- ja ihmisoikeudet Suomessa

Suomen perus- ja ihmisoikeuskenttä on kehittynyt nopeasti viime vuosien aikana. Valtioneuvoston edellinen ihmisoikeusselonteko vuonna 2009 oli ensimmäinen, jossa käsiteltiin laajemmin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista Suomessa. Valtioneuvosto hyväksyi vuonna 2012 Suomen ensimmäisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman. Lisäksi hyväksyttiin kansalliskielistrategia.³⁷ Eri hallinnonaloilla on myös hyväksytty temaattisia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviä ohjelmia kuten hallituksen tasa-arvo-ohjelma³⁸, naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelma³⁹, romanipoliittinen ohjelma⁴⁰, vammaispoliittinen ohjelma⁴¹, lapsi- ja nuorisopoliittikan kehittämisohjelma 2012-2015⁴² ja toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi⁴³. Ihmisoikeuskeskus aloitti toimintansa vuonna 2012. Hallitus on antanut esityksen riippumattomien erityisvaltuutettujen siirtämisestä oikeusministeriön yhteyteen vuoden 2015 alusta.⁴⁴ Esitys liittyy hallituksen keväällä 2014 eduskunnalle antamaan yhdenvertaisuuslakiesitykseen.⁴⁵

Perus- ja ihmisoikeudet nousevat enenevässä määrin esille myös EU-asioissa ja valtioneuvosto on muun muassa tiivistänyt yhteistyötään EU:n perusoikeusviraston kanssa. Tätä täydentää yhteistyö muiden perusoikeuksien piirissä toimivien EU:n elinten kuten Euroopan tasa-arvoinstituutin⁴⁶ kanssa.

Perus- ja ihmisoikeuskysymyksiin liittyvä yhteistyö valtioneuvoston piirissä on tiivistynyt valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston perustamisen myötä. Myös vuoropuhelu kansalaisyhteiskunnan kanssa on ollut aiempaa systemaattisempaa kansallisella tasolla esimerkiksi toimintaohjelman

³⁷ Kansalliskielistrategia. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 4/2012.

³⁸ Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2012–2015. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2012:10.

³⁹ Naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:5.

⁴⁰ Suomen romanipoliittinen ohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:48.

⁴¹ Vahva pohja osallisuudelle ja yhdenvertaisuudelle. Suomen vammaispoliittinen ohjelma VAMPO 2010-2015. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:4.

⁴² Lapsi- ja nuorisopoliittikan kehittämisohjelma 2012-2015. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:6.

⁴³ Toimenpideohjelma saamen kielen elvyttämiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhämäämuistioita ja selvityksiä 2012:7.

⁴⁴ HE 111/2014 vp

⁴⁵ HE 19/2014 vp

⁴⁶ <http://eige.europa.eu/>

valmisteluun osallistuneen ihmisoikeustoimijoiden paneelin kautta. Lisäksi ylimpien laillisuusvalvojen vuosikertomuksia on kehitetty siihen suuntaan, että niistä saa entistä kattavammin käsityksen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa.

Suomessa on tapahtunut parissakymmenessä vuodessa merkittävä perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvä kulttuurinmuutos, joka alkoi liittymisestä Euroopan neuvostoon vuonna 1989 ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen seuraavana vuonna. Tämän jälkeen keskeiset uudistukset olivat vuoden 1995 perusoikeus-uudistus ja liittyminen Euroopan unioniin. Tämä on vaikuttanut merkittävällä tavalla niin viranomaisten rooliin ja tehtäviin, perus- ja ihmisoikeustutkimukseen ja kansalaisyhteiskunnan toimijoihin kuin kansalaistenkin näkemyksiin valtion ja muiden julkisten toimijoiden roolista.

Kyse on suhteellisen nopeasta kehityksestä ja syvällisempi kulttuurinmuutos vie aikaa. Tästä seuraa ajoittaisia törmäyksiä perus- ja ihmisoikeuksien asettamien velvoitteiden ja esimerkiksi vakiintuneiden käytäntöjen välillä. On valitettavaa, että perus- ja ihmisoikeuskysymyksiä ei aina tunnisteta. Julkisessa keskustelussa on myös esiintynyt välillä ymmärtämättömyyttä perus- ja ihmisoikeuksien oikeudellisesta luonteesta esimerkiksi rasistisen verkkokirjoittelun yhteydessä. Perus- ja ihmisoikeuskasvatukseen ja -koulutukseen on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota kaikilla tasoilla.

4.1 Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma

Suomen ensimmäinen kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma valmistui vuonna 2012.⁴⁷ Ohjelmaan koottiin hankkeita, joilla valtioneuvosto edisti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista vuosina 2012-2013. Ohjelman valmistelusta oli päätetty kesällä 2011 Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa. Eduskunta oli vuoden 2009 valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittisesta selonteosta antamassaan kirjelmässä edellyttänyt, että valtioneuvosto hyväksyy seuraavan vaalikauden alussa kansallisen toimintaohjelman perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa ja raportoi toimintaohjelman toteuttamisesta tämän selonteon yhteydessä.⁴⁸

⁴⁷ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-195-1>

⁴⁸ EK 3/2010 vp

Toimintaohjelma oli Suomessa ensimmäinen laatuaan, vaikka YK:n ihmisoikeuksien maailmankonferenssi oli jo vuonna 1993 kehottanut valtioita harkitsemaan ihmisoikeustoimintaohjelman laatimista niiden toimenpiteiden tunnistamiseksi, joilla valtio pystyisi edistämään ihmisoikeuksien toteutumista ja suojelua. Vuoden 2009 selonteossa tuotiin esille useita oikeuksien toteutumiseen liittyviä haasteita, mutta tehtiin vain harvoja konkreettisia ehdotuksia niiden korjaamiseksi, mihin eduskunta kiinnitti huomiota. Toimintaohjelmalla pyrittiin vastaamaan osaan tunnistetuista haasteista ja kehittämään kokonaisvaltaisempaa tapaa tarkastella Suomen perus- ja ihmisoikeustilannetta. Toimintaohjelmavalmistelun aikataulu oli tiukka: valmistelu käynnistyi kesällä 2011 ja ohjelma hyväksyttiin valtioneuvostossa maaliskuussa 2012. Hallitusohjelma määräsi myös toimintaohjelmakauden pituuden, jotta asetettujen tavoitteiden toteuttamista voidaan seurata tässä selonteossa.

Toimintaohjelman valmistelu tapahtui oikeusministeriön johdolla ja sitä varten asetettiin erillinen työryhmä, jossa oli edustus kaikista ministeriöistä ja asiantuntijat eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta ja oikeuskanslerinvirastosta. Valmisteluryhmän tueksi asetettiin kansalaisjärjestöistä koostuva ihmisoikeustoimijoiden paneeli. Valmistelun aikana järjestettiin laaja seminaari- ja kuulemis-tilaisuus sekä avoin kansalaiskeskustelu otakantaa.fi -palvelussa.

Oikeusministeriö teetti toimintaohjelmasta maaliskuussa 2014 valmistuneen ulkopuolisen arvioinnin, jonka toteutti Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulun julkisoikeuden tutkijaryhmä.⁴⁹ Arvioinnissa esitettyjä huomioita on käytetty selonteon valmistelun taustamateriaalina.

Seuraavaksi tarkastellaan erikseen toimintaohjelman valmistelua ja toimintaohjelmahankkeita, toimintaohjelman nojalla perustettua valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkostoa sekä tehdään eräitä havaintoja kansallisesta toimintaympäristöstä ja siinä edellisen selonteon ja toimintaohjelman laatimisen jälkeen tapahtuneista muutoksista.

⁴⁹ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-362-7>

4.2 Kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelu ja toimintaohjelmahankkeet

Toimintaohjelma oli poikkihallinnollinen ohjelma, joka sisälsi yhteensä 67 erillistä hanketta, jotka jakautuivat kaikkien ministeriöiden hallinnonaloille. Toimintaohjelman todettiin konkretisoivan perustuslain toimeksiantoa, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (PL 22 §). Toimintaohjelma jakautui kahteen osaan, joista yleisessä osassa asetettiin ohjelman tavoitteet, määriteltiin sen seurannan ja arvioinnin järjestäminen, kuvattiin yleisesti perus- ja ihmisoikeusrakenteita ja hahmotettiin seurantaindikaattoreiden tärkeyttä. Erityisessä osassa puolestaan tunnistettiin keskeisiä kehitystarpeita, tehtiin yleisiä linjauksia oikeuksien tehokkaan toteutumisen turvaamiseksi ja kuvattiin lyhyesti ohjelmaan valitut hankkeet.

Hankkeet esitettiin toimintaohjelmassa siten, että ne oli jaoteltu kahteentoista eri elämänalueeseen, jotka puolestaan seurasivat pitkälti perustuslain perusoikeuslukua. Toimintaohjelman hankekuvaukset olivat hyvin tiiviitä sisältäen kustakin hankkeesta ainoastaan nimen, keskeisen sisällön, sen perus- tai ihmisoikeussäännöksen, jonka toteuttamiseen hanke liittyy, vastuuministeriön tai -ministeriöt ja hankekohtaiset mittarit sille, miten hankkeen toteutumista arvioidaan.

Valmistelutyöryhmä käytti tarkastelussaan lähteinä muun muassa eduskunnan perustuslakivaliokunnan huomioita, ylimpien laillisuusvalvojen havaintoja, YK:n sopimusvalvontaelinten loppupäätelmiä ja YK:n ihmisoikeusneuvoston yleismaailmallisessa määräaikaistarkastelussa (UPR) saatuja suosituksia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Suomea koskevia ratkaisuja sekä vuoden 2009 ihmisoikeuspoliittista selontekoa. Lisäksi työryhmä järjesti lokakuussa 2011 laajan kuulemistilaisuuden ja piti kaksi yhteiskokousta ihmisoikeustoimijoiden paneelin kanssa. Toimintaohjelma sisälsi listauksen valmistelussa esille nousseista teemoista⁵⁰, jotka vaihtelivat yksittäisistä ihmisoikeusongelmista laajoihin rakenteellisiin kysymyksiin.

Toimintaohjelmassa todettiin, että kaikkiin havaittuihin ongelmiin ei ole mahdollista puuttua toimintaohjelmakaudella. Hankkeiden valintaperusteena käytettiin valmistelumateriaalista esille nousseiden ongelmien toistumisen lisäksi

⁵⁰ Ks. Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012–2013, s. 19–20.

hankkeen käytännönläheisyyttä ja sitä, että se on toteutettavissa toimintaohjelmakaudella. Käytännössä hankkeet valikoituivat toimintaohjelmaan pitkälti ministeriöiden ehdotusten perusteella. Muutama toimintaohjelmaan ehdotettu hanke jäi esimerkiksi pois sillä perusteella, että niille ei löytynyt vastuuministeriötä, joka olisi ottanut vetovastuun hankkeesta.

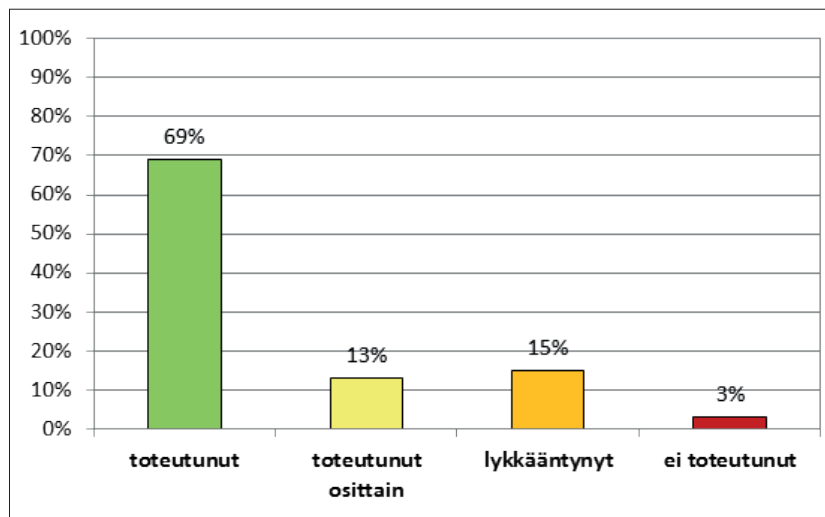
Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma on hyvä työkalu hallituskausittaisen ihmisoikeuspolitiikan tekemiseen ja seuraavalla hallituskaudella tulisi laatia Suomen toinen kansallinen toimintaohjelma. Jatkossa priorisointia koskevaa keskustelua helpottaisi se, että tulevissa toimintaohjelmissa tehtäisiin selvemmin ero yleisen, hallituskauden ylittävän ihmisoikeuspolitiikan ja konkreettisen, tietyllä hallituskaudella toteutettavan politiikan välillä. On sinänsä luontevaa, että ihmisoikeusongelmien korjaamisessa edetään askelittain keskitäten rajallisia resursseja eri aikoina eri asiakokonaisuuksiin.

Vuosien 2012-2013 toimintaohjelman ongelmana oli arvioinnin mukaan se, että ohjelmassa ei ollut selkeitä painopisteitä, vaan sen ytimen muodosti laaja, suhteellisen hajanainen joukko hankkeita. Jatkossa painopisteiden tulisi pohjautua hallitusohjelmaan, jolloin toimintaohjelman tehtävä olisi konkretisoida hallitusohjelman perus- ja ihmisoikeuspainotuksia. Arvioinnissa todetaan, että toimintaohjelman valmistelusta vastanneilla virkamiehillä ja mukana olleilla kansalaisjärjestöedustajilla oli sinänsä kykyä ja taitoa tunnistaa perus- ja ihmisoikeusongelmia, mutta ei mahdollisuuksia ratkaista niitä toimintaohjelman puitteissa. Ulkopuolisen arvioinnin mukaan yksi ohjelman suurimmista heikkouksista oli se, että toimintaohjelman toimeenpanoon ei ollut varattu omaa erillisrahoitusta, jolloin sen puitteissa pysyttiin toteuttamaan ainoastaan sellaisia hankkeita, joiden toteuttamiseen oli riittävät resurssit toimintaohjelmasta riippumatta. Jatkossa toimintaohjelmaprosessin yhteyttä hallitusohjelmaan ja talousarvioon tulisi vahvistaa ja siten turvata sen toteuttamiselle riittävät taloudelliset ja muut edellytykset.

Painopisteiden määrittely liittyy kiinteästi kysymykseen toimintaohjelmahankkeiden valinnasta. Vuosien 2012-2013 toimintaohjelmassa ehdotettujen hankkeiden välillä ei suoritettu juurikaan karsintaa vaan ajateltiin, että ensimmäisessä toimintaohjelmassa on tärkeämpää saada näkyvyyttä perus- ja ihmisoikeuksia edistävien hankkeiden kirjolle silläkin hinnalla, että hankkeet ovat keskenään yhteismitattomia. Hankkeiden erilaisuuden vuoksi niiden keskitetty seuranta on ollut haastavaa. Lähes kaikki hankkeet ovat toteutuneet suunnitellulla tavalla.

Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto on seurannut hankkeiden toteuttamista koko toimintaohjelmakauden ajan taulukkomuodossa.⁵¹ Lisäksi ihmisoikeustoimijoiden paneeli suoritti itsenäistä hankeseurantaa.

Hankkeiden toteutuminen toimintaohjelmakaudella 2012-2013:



Yksittäisten hankkeiden tuloksellisuuden mittaaminen oli vaikeaa, vaikka kullekin hankkeelle olikin määritelty omat mittarinsa. Arvioinnissa kiinnitettiin huomiota siihen, että hankekohtaiset mittarit eivät pääsääntöisesti mahdollistaneet sen arvioimista, onko oikeuksien toteutuminen parantunut. Kansalaisyhteiskuntaa edustanut paneeli päätyikin seuraamaan yksittäisten hankkeiden sijaan temaattisia asiakokonaisuuksia, jotka olivat yhdenvertaisuus ja tasa-arvo, lapset ja nuoret, ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, ulkomaalaisten asema, oikeusturva ja sukupuolittunut väkivalta.

Perus- ja ihmisoikeuksien tulee toteutua yhdenvertaisesti. Temaattinen lähestymistapa voisi edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista paremmin kuin irralliset hankkeet. Kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeuksien valvontae-

⁵¹ Tilanne toimintaohjelmakauden päätyttyä: <http://oikeusministerio.fi/fi/index/valmisteilla/kehittamishankkeita/kansallisenperus-jaihmisoikeustoimintaohjelmantaytantonpanojaseuranta.html>

linter sekä kansallisten laillisuusvalvojen ja valtuutettujen päätelmiä ja suosituksia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä ja kotimaisten ylimpien tuomioistuinten ratkaisuja, kuten myös perustuslakivaliokunnan käytäntöä, tulee hyödyntää temaattista lähestymistapaa valittaessa. Yliopistolista tutkimusta tulisi myös hyödyntää aiheen tarkastelussa. Selkeät rajaukset helpottaisivat luonnollisesti myös toimintaohjelman seurannan järjestämistä ja sen vaikuttavuuden arvioimista. Perus- ja ihmisoikeuspolitiikan vaikuttavuuden arviointia ja seurantaa käsitellään tarkemmin jaksossa 6.

Vuosien 2012-2013 toimintaohjelma valmisteltiin nopealla aikataululla, mutta tiiviissä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan toimijoita edustaneen paneelin kanssa. Paneeli esitti työryhmälle omia ehdotuksiaan toimintaohjelmahankkeiksi ja kommentoi työryhmän ehdotuksia. Valmistelumateriaalit olivat paneelin käytettävissä kokonaisuudessaan. Lisäksi järjestettiin laaja kuulemistilaisuus ja avoin kansalaiskeskustelu otakantaa.fi -palvelussa. Arvioinnissa katsottiin yhteisvalmistelun järjestöjen kanssa tuoneen merkittävää lisäarvoa toimintaohjelmalle. Molemmiin puolin hyväksi koettua mallia tulisi soveltaa myös seuraavan toimintaohjelman valmistelussa.

4.3 Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto

Toimintaohjelman valmistelussa nousi esille tarve parantaa tiedonkulkua perus- ja ihmisoikeuskysymyksistä valtioneuvoston piirissä. Toimintaohjelmassa päätettiin asettaa ministeriöiden edustajista koostuva verkosto, jonka tavoitteena on perus- ja ihmisoikeusasioiden hoitamisen selkeyttäminen, tiedonkulun nopeuttaminen ja perus- ja ihmisoikeustietoisuuden lisääminen eri hallinnonaloilla.

Oikeusministeri asetti kesäkuussa 2012 valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston vaalikauden loppuun asti jatkuvalla kaudella. Verkoston koordinaatiosta on vastannut oikeusministeriö, mutta ulkoasiainministeriö koordinoi kuitenkin verkoston työtä kansainvälisten ihmisoikeusasioiden osalta, mikä noudattaa valtioneuvoston työnjakoa perus- ja ihmisoikeusasioissa. Kaikki ministeriöt nimesivät edustajansa verkostoon ja lisäksi verkoston asiantuntijoiksi kutsuttiin edustajat eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta ja oikeuskanslerinvirastosta.

Verkoston tehtäviksi asetettiin muun muassa 1) seurata kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman toteuttamista, 2) valmistella valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko, 3) tarkastella Suomen perus- ja ihmisoikeustilannetta, 4) tarkastella Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden ja -sitoumusten täytäntöönpanoa ja niihin liittyvää määräaikaishavainnointia, 5) seurata uusien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja niiden pöytäkirjojen kehittymistä, hyväksymistä ja kansallista voimaansaattamista, sekä 6) selvittää Suomen perus- ja ihmisoikeusportaalin tarpeellisuutta ja toteuttamisedellytyksiä.

Oikeusministeriö asetti verkoston toiminnan tueksi perus- ja ihmisoikeustoimijoiden paneelin toimintaohjelmakauden loppuun asti jatkuneelle jatkokaudelle. Paneeli laati toimintaohjelmakauden päättyessä loppulausunnon, jossa se esitti, että jatkossa seurannasta ja vuoropuhelusta valtioneuvoston verkoston kanssa voisi vastata ihmisoikeuskeskuksen ihmisoikeusvaltuuskunnan perus- ja ihmisoikeuksien täytäntöönpanon seurantajaosto.

Verkosto on parantanut tiedonkulkua perus- ja ihmisoikeusasioista valtioneuvoston piirissä. Kokemukset verkoston työskentelystä tukevat sitä, että verkostosta pitäisi muodostaa pysyvä rakenne. Useissa ministeriöissä se on synnyttänyt sisäisiä rakenteita, joissa verkostossa käsiteltäviä asioita valmistellaan. Käytännöt ministeriöiden välillä kuitenkin vaihtelevat. Jatkossa ministeriöiden virkamiesjohto tulee sitouttaa aiempaa vahvemmin perus- ja ihmisoikeuksien huomioon ottamiseen valmistelussa ja yleisesti niitä koskevien asioiden hoitamiseen. Tällöin päätöksenteosta vastuussa olevat tunnustaisivat nykyistä paremmin toimintansa kannalta merkityksellisiä perus- ja ihmisoikeuskysymyksiä. Myös kunta- ja aluetason toimijat tulee kytkeä vahvemmin mukaan perus- ja ihmisoikeuskeskusteluun. Verkosto on kansainvälisesti tarkasteltuna harvinaisen rakenteen ja sen tehtäviin kuuluva kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja -sitoumusten täytäntöönpanon ja niihin liittyvän määräaikaishavainnoinnin seuranta on saanut kiitosta kansainvälisissä yhteyksissä. Tätä ulottuvuutta verkoston työssä tulisi vahvistaa ja kehittää edelleen.

4.4 Eräitä havaintoja kansallisesta toimintaympäristöstä

Eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti toimintaohjelmaa tarkastellessaan huomiota siihen, että siinä olisi tulevaisuudessa nostettava esille keskeiset perus- ja ihmisoikeushaasteet ja perusteltava avoimesti hankkeiden valinta-

perusteet. Tavoitteena tulisi olla ongelmien tunnistaminen ja niiden mahdollisimman pikainen korjaaminen. Samassa yhteydessä perustuslakivaliokunta kiinnitti erityisesti huomiota niin sanottuihin rakenteellisiin ongelmiin, jotka toistuvat esimerkiksi laillisuusvalvojen ratkaisuissa.⁵² Edellä on katsottu, että seuraavassa toimintaohjelmassa olisi syytä määritellä tarkemmin kansallisen toimintaohjelman painopisteet ja keskittyä harvempiin, tarkemmin rajattuihin hankkeisiin, joilla nimenomaisesti edistetään valittuja painopisteitä.

Valtioneuvosto katsoo, että keskeisinä lähteinä perus- ja ihmisoikeusongelmien tunnistamisessa tulisi olla ylimpien laillisuusvalvojen kertomuksiin sisältyvät jaksot perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyvistä puutteista, laillisuusvalvojen ratkaisut yleisesti, kotimaisten ylimpien tuomioistuinten ratkaisut ja perustuslakivaliokunnan käytäntö. Lisäksi on aiheellista seurata sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä että kansainvälisten ihmisoikeus-sopimusvalvontaelinten kuten YK:n komiteoiden⁵³ tulkintakäytäntöä, molempia myös muita valtioita kuin Suomea koskevien havaintojen osalta. Painopisteiden valinnassa on luontevaa lähteä liikkeelle toistuvista havainnoista.

Tämä selonteko ei sisällä kattavaa listausta tehdyistä havainnoista. Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012 – 13 sisälsi seuraavan listauksen valmistelun aikana esille nousseista teemoista⁵⁴:

- tarve parantaa perus- ja ihmisoikeuskysymysten koordinaatiota valtioneuvostossa;
- oikeusperustaisen ajattelun vahvistaminen hallinnossa ja omistajuus perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisesta, etenkin alue- ja paikallisviranomaiset oikeuksien toteuttajina;
- tiedonsaanti oikeuksien toteutumisesta (indikaattoreiden kehittäminen);
- yhteistyön kehittäminen kansalaisyhteiskunnan kanssa;
- perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen edistäminen;
- oikeusturvan vahvistaminen, hyvä hallinto, pääsy oikeuksiin, oikeus saada kohtuullisessa ajassa perusteltu päätös, ongelmana etenkin viivästykset yleisissä tuomioistuimissa ja hallinnossa;
- perus- ja ihmisoikeusvalvonnan tehostaminen;
- viranomaisten resurssipulasta julkisten palvelujen tuottamisessa seuraavat ongelmat;

⁵² PeVL 16/2012 vp

⁵³ CERD, HRC, CESCR, CEDAW, CAT ja CRC

⁵⁴ Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012–2013, s. 19–20.

- erityisesti kunnallisissa palveluissa julkiselle sektorille perinteisesti kuuluneiden tehtävien siirtäminen yksityiselle sektorille (esim. tilaaja-tuottaja -malli) ja siitä seuraavat mahdolliset ongelmat perusoikeuksien toteutumisen kannalta;
- haavoittuvat ryhmät, etenkin vapautensa menettäneet, ikääntyneet, mielenterveyspotilaat,
- ulkomaalaislain nojalla säilöön otetut, tutkintavangit, lastensuojelulapset;
- sosiaaliturvan riittävyys ja köyhyyden vähentäminen;
- vähemmistöjen oikeudet, etenkin syrjinnän suoja, yhdenvertaisuus ja osallistumisoikeuksien edistäminen;
- hyvät etniset suhteet ja rasismien torjunta;
- rikoksen uhrin asema;
- lapsen oikeudet;
- seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjä koskevien kysymysten kansallisen koordinaation järjestäminen;
- vammaisten henkilöiden oikeudet; etenkin YK:n vammaisyleissopimuksen ratifiointi;
- naisiin kohdistuva väkivalta;
- maahanmuuttajien/ulkomaalaisten asema;
- perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen työelämässä

Erään näkökulman Suomen ihmisoikeustilanteeseen tarjoaa myös YK:n yleismaailmallinen määräaikaistarkastelu (UPR). YK:n ihmisoikeusneuvosto tarkastelee jokaisen jäsenvaltion ihmisoikeustilannetta UPR-työryhmässä käytävän vuoropuhelun avulla. Kyseessä on vertaistarkastelu, jossa valtiot antavat toisilleen suosituksia ihmisoikeuksien toteutumisen parantamiseksi. Suomea on tarkasteltu kahdesti, vuosina 2008 ja 2012. UPR-suositukset ovat eräänlainen peili siitä, millaisena muut valtiot näkevät Suomen ihmisoikeustilanteen.

Suomelle annettujen UPR-suositusten aihepiirit ovat olleet odotettuja. Eniten suosituksia annettiin yhdenvertaisuudesta ja syrjimättömyydestä. Ne koskivat muun muassa rasismia, muukalaisvihamielisyyttä ja vihapuheetta sekä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja palkka- ja raskaussyrjintää. Lukumääräisesti moni suositus koski myös YK:n keskeisten ihmisoikeussopimusten ratifiointeja. Siirto-työntekijöihin, romaneihin, maahanmuuttoon ja turvapaikanhakijoihin liittyvät aiheet nousivat myös esille suosituksissa. UPR-menettelyssä saadut suositukset vahvistavat käsitystä siitä, että monet Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteen haasteista ovat hyvin keskeisesti ihmisten arkeen liittyviä ongelmia, joita tulee

esimerkiksi poliisin ja terveydenhoitohenkilökunnan tietoon viikoittain ja niihin puuttumista tulisi tehostaa.

Suomi hyväksyi suurimman osan saamistaan UPR-suosituksista välittömästi ja otti ainoastaan muutamia suosituksia tarkemmin tarkasteltavakseen. Tarkasteltavaksi otettujen suositusten analyysi tuo esille suomalaisten perus- ja ihmisoikeusongelmien ominaispiirteitä. Näistä suosituksista moniin sisältyi vaatimus resurssien lisäämisestä täytäntöönpanon toteuttamiseksi. Tällaiset suositukset vaativat ennen hyväksymistään budjettivaikutusten arviointia. Osa liittyi puolestaan vireillä olleeseen kansalliseen keskusteluun, joten suosituksen hyväksyminen olisi ollut ennenaikaista. Myös sellaiset suositukset, joiden täytäntöönpanossa hallituksella ei ole toimivaltaa (esimerkiksi yliopistojen autonomia), otettiin tarkasteltavaksi, vaikka sinänsä ihmisoikeussisältönsä osalta ne olisivat olleet hallituksen hyväksyttävissä.

Suomessa perus- ja ihmisoikeusongelmat tunnistetaan ja niistä on saatavilla tietoa. Havaittujen ongelmien ratkaiseminen kohtuullisessa ajassa on kuitenkin edelleen vaikeaa. Tätä havaintoa tukevat ylimpien laillisuusvalvojen toistuvat huomautukset samoista ongelmista. Esimerkiksi kohtuuttoman pitkiin käsittelyaikoihin sosiaalietuuksia koskevista asioista ja myös niihin liittyviin alueellisiin eroihin on kiinnitetty toistuvasti viime vuosina huomioita ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisuissa.

Oikeuskansleri on myös toistuvasti kiinnittänyt huomiota siihen, että esimerkiksi oppilashuollon saatavuudessa on ollut suuria kunta- ja koulukohtaisia eroja ja että sama tilanne on jatkunut jo vuosien ajan.⁵⁵ Erityisesti tämän kaltaisissa peruspalveluissa suuret kuntakohtaiset erot ovat ongelmallisia kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta. Rikosasioissa pitkät käsittelyajat esitutkinnassa ja/ tai oikeudenkäynnin kohtuuttoman pitkä kesto on ollut jo vuosien ajan toistuvasti oikeuskanslerin ratkaisukäytännössä esillä. Seuraavan toimintaohjelman valmistelussa olisi tärkeä keskittyä havaittujen ongelmien korjaamiseen. Ennakollisella toiminnalla voidaan estää ongelmien kasautuminen, mutta samaan aikaan on tärkeä korjata havaittuja ongelmia suunnitelmallisella toiminnalla ilman aiheetonta viivytyksiä. Seuraava toimintaohjelma olisi mahdollista valmis-

⁵⁵ Useiden selvitysten mukaan oppilashuollon palveluiden saatavuus on parantunut oppilas- ja opiskelijahuoltolain säätämisen myötä.

tella jopa kokonaan ilman uusia taustaselvityksiä. Niukkojen resurssien aikana on järkevää keskittää käytettävissä olevat voimavarat painopisteeksi valittujen aiheiden määrätietoiseen edistämiseen.

Ihmisoikeuskeskus aloitti toimintansa vuoden 2012 alussa eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä. Keskukseen yhteydessä toimii ihmisoikeusvaltuuskunta, joka tarjoaa kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle sen pluralistisen elementin. Yhdessä eduskunnan oikeusasiamiehen kanssa keskus ja valtuuskunta muodostavat Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution, joka on hakenut kansainväliseltä koordinaatiokomitealta⁵⁶ akreditointia kesällä 2014. Keskukseen perustaminen ja valtuuskunnan asettaminen ovat muuttaneet kansallista perus- ja ihmisoikeuskenttää ainakin rakenteiden osalta. Keskukseen kohdistuvat odotukset ovat olleet suuria, mutta se on aloittanut toimintansa varsin vaatimattomilla resursseilla. Ihmisoikeuskeskusta perustettaessa on pidetty lähtökohtana, että Suomen malli täyttää A-statuksen vaatimukset.⁵⁷

Ihmisoikeuskeskuksen valtuuskunta kattaa laajan kentän suomalaisia ihmisoikeustoimijoita. Valtuuskunta asetetaan neljäksi vuodeksi kerrallaan ja siinä ovat tällä hetkellä edustettuina ylimmät laillisuusvalvojat, kaikki erityisvaltuutetut, Saamelaiskäräjät ja laaja joukko muita ihmisoikeustoimijoita. Valtuuskunnan tehtävänä on toimia perus- ja ihmisoikeuskentän yhteistyöelimenä ja auttaa tiivistämään eri toimijoiden välistä tiedonkulkua. Se käsittelee myös laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä ihmisoikeuskysymyksiä. Kansallisen ihmisoikeusinstituution tehtäväkenttä tulee laajentumaan entisestään YK:n vammaisyleissopimuksen ratifioinnin seurauksena, jos yleissopimuksen täytäntöönpanon riippumattoman seurannan tehtävät osoitetaan suunnitelmien mukaisesti Suomen kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle. Myös perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että ihmisoikeuskeskuksella voi olla merkittävä rooli perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen seurannassa.⁵⁸

Toinen laajennus keskeisten kansallisten toimijoiden tehtävissä liittyy YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaiseen yleissopimukseen tehdyn valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT)

⁵⁶ The International Coordinating Committee for National Human Rights Institutions (ICC)

⁵⁷ <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCaccreditation/Pages/default.aspx>

⁵⁸ PeVL 16/2012 vp

ratifioimiseen, jonka myötä eduskunnan oikeusasiamies nimettiin kansalliseksi valvontaelimeksi. Pöytäkirjalla perustetaan järjestelmä, jossa riippumattomien kansainvälisten ja kansallisten elinten edustajat tekevät säännöllisesti tarkastuksia paikoissa, joissa pidetään vapautensa menettäneitä henkilöitä ehkäistäkseen kidutusta ja muuta julmaa, epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua tai rangaistusta.

Kehittämislinjaukset 17:

Valtioneuvosto katsoo, että seuraavalla hallituskaudella tulisi valmistella Suomen toinen kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma. Hallitusohjelmassa tulisi määritellä toimintaohjelman painopisteet ja sen toteuttamiselle tulisi osoittaa riittävät resurssit.

Kehittämislinjaukset 18:

Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston työtä jatketaan ja varmistetaan, että kaikki ministeriöt osallistuvat verkoston toimintaan. Tämä edellyttää perus- ja ihmisoikeuskysymysten käsittelyä myös ministeriöiden sisällä.



5 Ihmisoikeudet kehittyvänä oikeutena: neljä esimerkkialuetta

Ihmisoikeudet ovat kehittyvää kansainvälistä oikeutta. Sopimusjärjestelmää täydennetään uusilla kansainvälisillä ja alueellisilla ihmisoikeussopimuksilla ja niiden valinnaisilla pöytäkirjoilla ja lisäpöytäkirjoilla. Yhä useammat valtiot ovat niiden osapuolina.

Tähän jaksoon on koottu neljä kansainvälisesti ja kansallisesti merkittävää esimerkkialuetta, joissa uudet sopimusmääräykset, kansainväliset suositukset tai kansainvälinen ihmisoikeuspoliittinen keskustelu ja päätöksenteko ohjaavat uudella tavalla kansallista perus- ja ihmisoikeustoimintaa. Valittujen aiheiden katsottiin myös jääneen liian vähälle huomiolle kansallisessa perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa, mikä on toiminut perusteena niiden valitsemiselle erityistarkasteluun.

Valitut aiheet eivät ole siten tyhjentävä lista ajankohtaisista aiheista, joilla on sekä kansainvälinen että kansallinen kytkös, vaan niiden tehtävänä on toimia esimerkkeinä tarkastelulle, jossa selonteon tasolla ensimmäistä kertaa tarkastellaan Suomen kansainvälistä ihmisoikeuspolitiikkaa ja oikeuksien kansallista toteuttamista yhdessä. Kappaleessa 4.4. on tuotu kattavammin esiin havaittuja ongelmia.

5.1 Sananvapaus kuuluu kaikille – vihapuhe rajoittaa sananvapauden käyttämistä

Sanan- ja mielipiteenvapaus ovat keskeisiä perus- ja ihmisoikeuksia. Suomen perustuslain mukaan jokaisella on oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Oikeus sisältyy myös YK:n ihmisoikeusjulistukseen ja useisiin Suomenkin ratifioimiin kansainvälisiin ja alueellisiin ihmisoikeussopimuksiin. Kansallisesti määräyksiä on täsmennetty lainsäädännöllä, esimerkkinä laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä⁵⁹, sekä politiikkasuosituksin ja ohjein.

⁵⁹ Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003)

Sananvapaus on Suomessa kansainvälisesti vertaillen huipputasoa. Toimittajat ilman rajoja -järjestön vertailuissa Suomessa on maailman paras lehdistönvapaus.⁶⁰ Tämä johtuu viranomaistiedon saatavuudesta, lähdesuojan korkeasta tasosta sekä pyrkimyksestä tarjota nopea nettiyhteys kaikille kansalaisille. Lehdistövapauden korkean tason kannalta on tärkeää turvata jatkossakin toimintamahdollisuudet mahdollisimman monipuoliselle ja itsenäiselle medialle. Yhdenvertaisuuden toteutumiseksi tulee huolehtia myös niiden oikeuksista, joiden mahdollisuus sananvapauden käyttöön on rajoitetumpaa esimerkiksi tietotekniikan käyttöön liittyvien esteiden vuoksi.

Sananvapaus toteutuu useissa maissa hyvin puutteellisesti. Median riippumattomuus on uhattuna useissa valtioissa. Luku- ja kirjoitustaidottomuus sekä puutteellinen koulutustaso estävät merkittäväällä tavalla sananvapauden yhdenvertaista toteutumista. Suomi toimii sananvapauden kunnioittamiseksi ottaen huomioon erityisesti naisten ja haavoittuvimpien väestöryhmien oikeudet. Kansainvälinen Freedom Online –koalitio, johon Suomi liittyi keväällä 2012, on keskeinen toimija sananvapauden edistämiseksi internetissä. Ihmisoikeuspuolustajien toiminnan tukeminen on keskeistä myös sanan- ja mielipiteenvapauden toteutumisen kannalta. Euroopan unionin ulkosuhdetoimintaa ohjaamaan on hyväksytty toukokuussa 2014 sananvapautta koskevat ihmisoikeussuunta-
viivat⁶¹, joiden tehokasta toimeenpanoa Suomi kannattaa.

Sananvapauden korkeasta tasosta tulee edelleen pitää tarkoin huolta myös suhteessa muihin perus- ja ihmisoikeuksiin kuten yksityisyydensuojaan, oikeuteen saada yhteiskunnallisesta tietoa tai uskonnon ja vakaumuksen vapauteen. Sananvapauden toteutumista käytännössä tukee laadukas, kaikille annettava yleissivistävä koulutus, joka tukee medialukutaitoa ja antaa valmiudet osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan.

Sananvapauden suhde erityisesti yksityisyydensuojaan vaatii jatkuvaa tarkastelua, kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen esimerkiksi Suomea koskevat useat päätökset osoittavat.

⁶⁰ World Press Freedom Index 2014, s. 30.

⁶¹ EU Human Rights Guidelines on Freedom of Expression Online and Offline (2014)

5.1.1 *Vihapuheen torjunta lisää sananvapautta*

Suomen kansainvälisiltä ja alueellisilta ihmisoikeuselimiltä saamat, sananvapautteen liittyvät suositukset ovat koskeneet erityisesti rasistisen ja muun vihapuheen poiskitkentää.

Sananvapauden käyttöön liittyy oikeuksia ja velvollisuuksia. Sen käyttöä säädel-lään Suomenkin lainsäädännössä jotta demokratia voi toimia täysimääräisem-min, jokainen voi elää turvallisesti ja henkilöiden mainetta ei loukata. Näin on tehty muun muassa lapsipornografian kieltämiseksi, tekijänoikeuksien ja taiteen vapauden turvaamiseksi, yksityisyyden- ja kunnianloukkauksien estämiseksi sekä väkivallan uhan torjumiseksi.

Vihapuhe rajoittaa sananvapautta luomalla yleistä turvattomuuden ilmapiiriä. Vi-hapuheen kohteena olevien henkilöiden oikeus oman mielipiteen ja identiteetin esiintuomiseen ilman pelkoa saattaa vaarantua. Vihapuhe voi liittyä syrjinnän eri muotoihin, muun muassa työelämässä.

Suomen rikoslain mukaan rangaistuksen yleisenä koventamisperusteena on rikoksen tekeminen rotuun, ihonväriin, syntyperään, kansalliseen tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, seksuaaliseen suuntautumiseen tai vammaisuuteen perustuvasta vaikuttimesta taikka niihin rinnastettavasta muusta vaikuttimesta. Vihapuheeseen saattaa liittyä muun muassa kiihottami-nen kansanryhmää vastaan, julkinen kehottaminen rikokseen, kunnianloukkaus tai laiton uhkaus.

Euroopan rasismien ja muukalaisvihain vastainen komissio (ECRI) on kehottanut Suomea kehittämään rasististen tekojen valvontaa, jotta voidaan selvittää, mi-ten toimivaltaiset viranomaiset eli poliisi, syyttäjälaitos ja tuomioistuimet niitä käsittelevät. Vuonna 2011 hyväksytyssä rikoslain muutoksessa rangaistuksen koventamisperusteita täsmennettiin, jotta niitä voidaan aiempaa laajemmin so-veltaa rasististen rikosten ohella myös muun tyyppisiin viharikoksiin.

Suomea on niin ikään kehoitettu kriminalisoimaan tietoverkoissa tapahtuvat rasistiset ja muukalaisvihamieliset teot. Suomi on ratifioinut tätä tietoverkko-rikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirjan. Poliisi on tehostanut toimiaan muun muassa verkossa esiintyvän rasismien torjumiseksi, esimerkiksi nettipoliisi-toiminnalla. On tärkeää, että internetissä esiintyvään vihapuheeseen ja rasismiin puututaan riittävän varhain.

5.1.2 *Asenteiden muuttaminen on avainasemassa*

Poliittisten päättäjien toiminnalla ja esimerkiksi on keskeinen merkitys sananvapauden edistämisessä ja vihapuheen torjunnassa. ECRI on kehoittanut hallitusta toimimaan poliittisten puolueiden edustajien julkisuudessa esittämien mielipiteiden vastuullisuuden lisäämiseksi.

Medialla on keskeinen rooli myönteisten asenteiden ja toimintatapojen vahvistamisessa. Julkisen sanan neuvosto täydensi syyskuussa 2011 journalistin ohjeita määrittelemällä asiattomiksi muun muassa vihaa lietsovat, väkivaltaan yllyttävät ja syrjivät sisällöt, ja edellyttämällä, että toimitukset poistavat ne viipymättä verkkosivuiltaan.⁶²

Erytisen huolestuttavaa on lapsiin ja nuoriin kohdistuva vihapuhe. Se kohdistuu laajimmin tyttöihin sekä erilaisiin vähemmistöihin kuuluviin lapsiin ja nuoriin. EU:n perusoikeusviraston selvityksen mukaan viisi prosenttia 18–29-vuotiaista naisista on Suomessa joutunut toistuvien loukkaavien tai uhkaavien viestien kohteeksi edellisen 12 kuukauden aikana.⁶³ Naisten yhdenvertaisten oikeuksien täytäntöönpanoa valvova YK:n CEDAW-komitea (YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea) on suosittanut, että Suomen tulisi vahvistaa toimenpiteitä, jotka ehkäisevät vihapuhetta etnisiin vähemmistöihin lukeutuvia tyttöjä ja naisia kohtaan.⁶⁴ Myös YK:n lapsen oikeuksien komitea on kiinnittänyt huomioita lasten ja erityisesti tyttöjen laajamittaiseen kiusaamiseen ja häirintään digitaalisessa mediassa ja internetympäristöissä. Lapsiuhritutkimuksen (2013) mukaan tytöt raportoivat sähköisiin viestimiin liittyviä uhrikokemuksia poikia enemmän.⁶⁵ Tarvitaan lisätietoa siitä, missä määrin esimerkiksi vammaiset lapset, romanilapset ja maahanmuuttajalapset joutuvat vihapuheen kohteeksi.

Kouluopetuksen sisältöjä ja opettajankoulutusta kehittämällä on mahdollista lisätä nuorten tietoisuutta oikeuksista ja yhdenvertaisuudesta sekä kykyä tunnistaa ja torjua vihapuhe, rasismi ja syrjintä omassa elinympäristössään. Perus-

⁶² Vuoden 2011 journalistin ohjeet sekä vuonna 2014 päivitetty ohjeet löytyvät osoitteesta www.journalistiliitto.fi/pelisaannot/journalistinohteet/

⁶³ Violence against women: an EU-wide survey - Main results report.

⁶⁴ CEDAW/C/FIN/CO/7

⁶⁵ Lasten ja nuorten väkivaltakokemukset 2013. Lapsiuhritutkimuksen tuloksia. Poliisi-ammattikorkeakoulun raportteja 110.

opetuksen opetussuunnitelman uusitut perusteet on tarkoitus ottaa käyttöön syyslukukaudesta 2016 alkaen. Näissä on tarkoitus ottaa nykyistä paremmin huomioon sukupuolitietoinen kasvatusta, sukupuolten välinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus. Opetus- ja kulttuuriministeriö on teettänyt selvityksen demokraatia- ja ihmisoikeuskasvatuksen tilasta opettajankoulutuksessa.⁶⁶

Kansalaisjärjestöjen toiminnasta eräs myönteinen esimerkki on nuorten toimesta ja parissa toimiva Ei vihapuheelle -liike. Se on osa Euroopan neuvoston käynnistämää kampanjaa, jonka tavoitteena on edistää sananvapautta ja yhdenvertaisuutta verkossa ja sen ulkopuolella. Kampanja jatkuu maaliskuun 2015 loppuun saakka ja opetus- ja kulttuuriministeriö rahoittaa sen toimintaa. Kampanjan tavoitteena on lisätä ihmisten keskinäistä vastuuntuntoa sekä kertoa siitä kuinka vihapuhe vaikuttaa ihmisten arkielämään. Näkyvä kampanjointi vihapuhetta vastaan on tärkeää muun muassa sen takia, että nuoret tuntevat paremmin oikeutensa ja jotta lasten ja nuorten käyttäytymismallit kehittyvät myönteisellä tavalla. Toiminnassa on kiinnitetty huomiota myös netin kautta tapahtuvaan kiusaamiseen.

Kehittämislinjaukset 19:

Valtioneuvosto huolehtii siitä, että sanan- ja mielipiteenvapauden toteutuminen turvataan politiikkaohjelmissa ja että median ja kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuudet edistää sananvapautta ovat riittäviä.

Kehittämislinjaukset 20:

Valtioneuvosto antaa tukensa toiminnalle vihapuheen ehkäisemiseksi ja näkee tarpeellisena, että nuorten toimintaa vihapuhetta ja väkivaltaa vastaan voidaan edelleen lisätä ja tukea. Valtioneuvosto sitoutuu omassa toiminnassaan nollatoleranssiin suhteessa rasistiseen ja muuhun vihapuheeseen.

⁶⁶ Demokratia ja ihmisoikeudet. Tavoitteet ja sisällöt opettajankoulutuksessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:18.

Kehittämislinjaukset 21:

Valtioneuvosto vahvistaa toimenpiteitä, joilla ehkäistään ja tunnustetaan erityisesti etnisiin ja muihin vähemmistöihin sekä tyttöihin ja naisiin kohdistuvaa vihapuhetta ja häirintää mediassa, internetympäristöissä ja sosiaalisessa mediassa.

5.2 Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden yhdenvertaisuuden edistäminen

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden eli LHBTI-ihmisten⁶⁷ oikeuksista keskustellaan sekä Suomessa että kansainvälisesti enemmän kuin koskaan aiemmin. Oikeuksien toteutumisessa on kuitenkin edelleen merkittäviä puutteita ja kehitys eri maissa on hyvin erisuuntaista ja -vauhtista. Useissa maissa on säädetty seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjä syrjivää, jopa kriminalisoivaa lainsäädäntöä ja raportit kertovat vähemmistöihin kohdistuvan viharikollisuuden kasvusta. Toisaalla esimerkiksi sukupuolineutraalin avioliiton mahdollistava lainsäädäntö on yleistynyt.

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen ihmisoikeuksien ajaminen on ollut jo pitkään yksi Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan painopisteistä. Vuonna 2013 hyväksytyissä Suomen ulkoasiainhallinnon ihmisoikeusstrategiassa ja ihmisoikeuspoliittisessa toimintaohjelmassa vuosille 2013–2015 seksuaaliseen suuntautumiseen tai sukupuoli-identiteettiin perustuvan syrjinnän poistaminen on nostettu keskeiseksi tavoitteeksi. Erityisesti kiinnitetään huomiota LHBTI-ihmisten oikeuteen järjestäytyä ja tulla kuulluksi kansallisella ja kansainvälisellä tasolla.

YK:n ihmisoikeusjärjestelmässä ei ole mekanismeja, jotka tarkastelisivat erityisesti seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksia. YK:n keskeiset ihmisoikeussopimukset on neuvoteltu aikana, jolloin seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksista ei vielä juurikaan keskusteltu. Kyseessä on kehittyvä osa

⁶⁷ Kirjainlyhenne sisältää alkukirjaimet seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvista ryhmistä (lesbot, homot, bit, transihmiset ja intersukupuoliset). Transihmisillä tarkoitetaan transsukupuolisia, transvestiteetteja ja transgendereitä. Transgenderin vastineena on alettu järjestöjen piirissä käyttää termiä muunsukupuolinen kuvaamaan sitä, että henkilö ei koe kuuluvansa kumpaankaan viralliseen sukupuoleen.

ihmisoikeuksien kansainvälistä suojajärjestelmää. YK:n yleiskokouksen yhteydessä hyväksyttiin vuonna 2008 lausuma⁶⁸, jossa todetaan, että ihmisoikeudet tulee turvata kaikille seksuaalisesta suuntautumisesta tai sukupuoli-identiteetistä riippumatta. Ihmisoikeusneuvosto hyväksyi kesäkuussa 2011 päätöslauselman ihmisoikeuksista, seksuaalisesta suuntautumisesta ja sukupuoli-identiteetistä⁶⁹. Päätöslauselman seurauksena YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto on tiivistänyt työtään aiheesta. Kansainvälisen oikeuden asiantuntijaryhmän kokoamat Yogyakartan periaatteet⁷⁰ pyrkivät täsmentämään seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden yhdenvertaisia ihmisoikeuksia.

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksia turvataan myös EU-oikeudessa. EU:n perusoikeuskirjassa kielletään nimenomaisesti syrjintä seksuaalisen suuntautumisen perusteella. Nimenomaisia mainintoja kielletyistä syrjintäperusteista sisältyy useisiin direktiiveihin. EU:n perusoikeusvirasto on selvittänyt laajasti LHBTI-ihmisiin kohdistuvaa syrjintää. EU on YK:ssa aloitteellinen ja keskeinen toimija sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen ihmisoikeuksien vahvistamiseksi. Myös Euroopan neuvosto, erityisesti sen ihmisoikeusvaltuutetun toimisto, työskentelee aktiivisesti näiden oikeuksien puolesta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään kehittänyt LHBTI-ihmisten oikeuksia. Suomi antaa asiantuntija-apua Euroopan neuvoston LHBTI-toimintojen kehittämiseksi.

5.2.1 Oikeuksien yhdenvertainen toteutuminen tulee turvata Suomessa

Suomen perustuslaissa turvatut perusoikeudet ja kansainvälisiin ihmisoikeus-sopimuksiin perustuvat ihmisoikeudet kuuluvat syrjimättömästi myös seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluville henkilöille. Valtion tulee turvata näiden oikeuksien yhdenvertainen toteutuminen.

Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston asettama työryhmä on laatinut raportin, jossa selvitetään seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista

⁶⁸ Joint statement on sexual orientation, gender identity and human rights at United Nations, 2008

⁶⁹ Resolution adopted by the Human Rights Council "Human rights, sexual orientation and gender identity" (A/HRC/RES/17/19)

⁷⁰ http://www.yogyakartaprinciples.org/principles_en.pdf

Suomessa.⁷¹ Raportissa tehdään keskeisten ihmisoikeustoimijoiden selvitysten pohjalta havaintoja oikeuksien toteutumiseen liittyvistä ongelmista. Raportti osoittaa, että syrjintä työpaikoilla ja oppilaitoksissa on vielä yleistä. Oikeus-suojakeinojen käyttämiseen liittyy epäkohtia ja syrjinnän uhrit eivät usein halua tuoda kokemaansa syrjintää viranomaisten tietoon lisävaikeuksien pelosta. Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat henkilöt kokevat väkivaltaa ja turvattomuutta muuta väestöä useammin. Raportti tuo esille myös perheiden asemaan liittyviä ongelmia, jotka johtuvat pääasiassa siitä, että perhelainsäädäntö ei tunnista yhdenvertaisesti sateenkaariperheitä. Useat kansainväliset ihmisoikeusvalvontaelimet ovat pitäneet eräitä sukupuolen vahvistamiseen liittyviä vaatimuksia ihmisoikeuksien kannalta ongelmallisina. Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on laatia tarvittavat ehdotukset lainsäädännön muuttamiseksi. Laaditusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi on järjestetty lausuntokierros.

Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle esityksen yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön uudistamisesta.⁷² Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolainsäädännön tehokkaalla toimeenpanolla voidaan monin tavoin parantaa myös seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen yhdenvertaisuuden toteutumista.

Syrjinnän vastaisen lainsäädännön ja työn kehittäminen ei yksin riitä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien täysimääräiseksi toteuttamiseksi. Myös muuta lainsäädäntöä ja viranomaisten toimintaa on tarkasteltava ja kehitettävä seksuaalisen suuntautumisen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun moninaisuuden näkökulmasta.

Keskeisiä alueita ovat työelämä, koulutus ja terveystalvet. Erityisen tärkeää on turvata lasten ja nuorten tasapainoinen kasvu perusopetuksessa, toisella asteella sekä lasten ja nuorten harrastustoiminnassa. Myös perhelainsäädäntö ja sukupuolen vahvistamiseen liittyvä lainsäädäntö ovat seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksien kannalta keskeisiä.

⁷¹ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-388-7>

⁷² HE 19/2014 vp

Kehittämislinjaukset 22:

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista on seurattava ja tietoa toteutumisesta on levitettävä. Valtioneuvosto arvioi lainvalmistelussa ja hallintotoiminnassa esitysten vaikutuksia seksuaalisen suuntautumisen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun moninaisuuden näkökulmasta ja varmistaa tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön toimeenpanon LHBTI-ihmisten yhdenvertaisuutta turvaavalla tavalla. Näkökulma tulee myös ottaa huomioon yleisessä perus- ja ihmisoikeuskasvatuksessa ja -koulutuksessa.

Kehittämislinjaukset 23:

Valtioneuvosto katsoo, että seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen perus- ja ihmisoikeuksia tulisi edistää laatimalla niitä koskeva kansallinen strategia tai toimintaohjelma. Valtioneuvosto selkeyttää viranomaisten työnjakoa LHBTI-asioissa.

5.3 Vammaisten henkilöiden oikeudet tulee turvata

Vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen vaatii jatkuvaa seurantaa ja riittäviä voimavaroja niin Suomessa kuin muuallakin maailmassa. Vammaisiin henkilöihin kohdistuu muita henkilöitä enemmän syrjintää ja ihmisoikeusloukkauksia. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat ne vammaiset henkilöt, esimerkiksi naiset, lapset ja vähemmistöihin kuuluvat, jotka joutuvat syrjityksi monella eri perusteella.

Suomi nostaa vammaiskysymyksiä aktiivisesti esille kansainvälisillä foorumeilla ja tukee - niin poliittisesti kuin taloudellisestikin - hankkeita, jotka edistävät vammaisten henkilöiden ihmisoikeuksien toteutumista. Vammaiskysymykset ovat olennainen osa Suomen kehityspolitiikkaa erityisesti pitkäaikaisten kumppanimaiden sekä alueellisten järjestöjen kanssa tehtävässä yhteistyössä.

Suomi on ollut YK:n vammaisasioiden erityisraportoijan sekä vammaiskumppanuusohjelman suurimpia rahoittajia. Erityisraportoijan mandaatti tulisi siirtää YK:n ihmisoikeusneuvoston alaisuuteen, jotta se tukisi nykyistä vahvemmin vammaiskysymysten ihmisoikeusluottuvuutta.

Vammaisjärjestöjen ja muun järjestökentän rooli vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien kehittämisessä on ensiarvoisen tärkeä. Suomen tavoitteena on vahvistaa viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden yhteistyötä vammaispolitiikassa.

Suomen kansainvälisiä kantoja vammaiskysymyksissä koordinoidaan ministeriöiden, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL), tutkimuslaitosten ja kansalaisjärjestöjen muodostamassa epävirallisessa kansainvälisen vammaispolitiikan koordinaatioryhmässä. Vammaisjärjestöjen ja -edustajien asiantuntemusta voidaan hyödyntää yhä paremmin Suomen näkemysten kehittämisessä sekä virallisissa valtuuskunnissa.

5.3.1 YK:n yleissopimuksen ratifioinnista käytännön täytäntöönpanon

Vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyllä YK:n yleissopimuksella ja sen valinnaisella pöytäkirjalla on tärkeä merkitys vammaisten henkilöiden oikeuksien turvaamisessa ja edistämässä. Aiemmin tehdyt kansainväliset ihmisoikeussopimukset takaavat samat oikeudet lähtökohtaisesti kaikille, mutta vammaisten henkilöiden oikeudet eivät ole toteutuneet yhdenvertaisesti. Yleissopimus tuli kansainvälisesti voimaan vuonna 2008.

Yleissopimuksella täsmennetään vammaisten henkilöiden oikeuksia oikeudellisesti velvoittavina ihmisoikeuksina sekä edistetään niiden toteuttamista. Viranomaisten tulee sekä valtion että kunnan tasolla ottaa huomioon yleissopimuksen määräykset. Oikeudelliselta kannalta olennaista on, että yleissopimus saatetaan osaksi valtiosisäistä oikeutta ja siten tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sovellettavaksi.

Yleissopimuksen kansainvälinen valvontajärjestelmä tehostaa sopimusmääräysten täytäntöönpanoa. Ratifioinnin jälkeen valtion tulee määräajoin raportoida yleissopimuksen täytäntöönpanosta vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle, joka voi antaa suosituksia yleissopimuksen täytäntöönpanosta. Valinnaisella pöytäkirjalla vahvistetaan yksilöiden oikeusturvaa mahdollistamalla yksilövalitusten tekeminen vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle.

Suomi on allekirjoittanut vuonna 2007 yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan. Yleissopimuksen kansallinen voimaan saattaminen on edellyttänyt useita

lainsäädäntömuutoksia. Vuoden 2011 alussa tulivat voimaan yleissopimuksen edellyttämät kotikuntalakiin ja sosiaalihuoltolakiin tehdyt muutokset, joilla parannettiin vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia valita kotikuntansa. Eräät yleissopimuksen määräykset liittyvät osaltaan yhdenvertaisuuslainsäädännön kokonaisuudistukseen, jota koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle keväällä 2014. Yleissopimuksen ratifiointi edellyttää vielä vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuteen kohdistuvia rajoituksia koskevien säännösten uudistamista. Käytännössä tämä tarkoittaa kehitysvammalain eräiden säännösten muuttamista ja kumoamista. Valtioneuvoston tavoitteena on tuoda tätä koskevat lakiehdotukset eduskuntaan syksyllä 2014, minkä jälkeen ehdotus yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan kansallisesta voimaan saattamisesta voitaisiin tuoda eduskunnan käsittelyyn kuluvan hallituskauden aikana.

Yleissopimuksen tehokkaalla täytäntöönpanolla on mahdollista poistaa yhteiskunnan rakenteellisia esteitä, asenteita ja tiedon puutetta, jotka rajoittavat vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia itsenäiseen elämään sekä heidän itsemääräämisoikeuttaan ja osallisuuttaan yhteiskuntaan.

5.3.2 Esteetön ja saavutettava yhteiskunta tavoitteena

Esteettömyyttä ja saavutettavuutta lisäämällä edistetään vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia saada palveluja ja osallistua täysimääräisesti yhteiskunnan toimintaan. Esteettömyydessä on kyse periaatteista, joiden mukaan rakennettu ympäristö, palvelut, viestintä ja liikenne ovat yhdenvertaisesti kaikkien saavutettavissa. Palvelut ovat saavutettavia, kun jokainen voi osallistua yhdenvertaisesti niiden käyttöön ja kehittämiseen. Viestinnän ymmärrettävyys on tärkeä osa esteettömyyttä ja saavutettavuutta.

Lähtökohtana palveluiden järjestämisessä ovat kaikille tarkoitetut yleiset palvelut, joita tarvittaessa täydennetään erityispalveluilla. Keskeinen edellytys palveluiden käytölle, samoin kuin YK:n yleissopimuksen mukaiselle itsenäiselle elämälle ja osallisuudelle, on rakennetun ympäristön esteettömyys. Rakentamisen lainsäädännön kehittämisessä edistetään esteettömyyttä ja otetaan huomioon kaikille sopivan suunnittelun periaatteet. Tavoitteena on säännösten yhtenäinen tulkinta ja soveltaminen koko maassa.

Vammaislainsäädännön uudistamistyöryhmä on asetettu ajalle 3.5.2013-31.12.2014. Työryhmän tehtävänä on sovittaa yhteen vammaispalvelulaki ja kehitysvammalaki uudeksi vammaispalveluja koskevaksi laiksi. Samalla selvitetään muut vammaispalveluja koskevan lainsäädännön uudistamistarpeet. Tavoitteena on eheä ja jatkuva palvelujen kokonaisuus, joka vastaa henkilön yksilöllisiin tarpeisiin. Lainsäädännön uudistuksen tavoitteena on vahvistaa YK:n yleissopimuksen mukaisesti vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta ja tukea kehitysvammaisten asumisen ja palveluiden järjestämistä koskevan ohjelman 2010–2015 toimeenpanoa. Vammaisten lasten ja heidän perheidensä tuen ja avun tarpeet ovat tärkeässä osassa edellä mainittujen lakien yhdistämisessä sekä sosiaalihuoltolain kokonaisuudistuksessa. Lainsäädäntötyössä on kiinnitettävä erityistä huomiota lasten ja nuorten mielipiteiden selvittämiseen ja huomioon ottamiseen. Tavoitteena on varmistaa, että pitkäaikaisesti sairas, vammainen tai muista pitkäaikaisista ongelmista kärsivä lapsi ja hänen perheensä saa tarpeensa mukaista tukea ja palveluja. Erityisesti toivotaan päästävän eroon monivammaisten ja pitkäaikaissairaiden lasten ”pompottelusta luukulta toiselle” sekä poislähtämisen kulttuurista.

5.3.3 Itsemääräämis- ja osallistumisoikeuksia vahvistettava

YK:n yleissopimuksen useat määräykset vahvistavat vammaisten henkilöiden oikeutta päättää ja vaikuttaa itseään koskevissa asioissa. Vammaisten henkilöiden oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon on sopimuksen olennainen velvoite. Yleissopimus edellyttää tiedon lisäämistä vammaisten henkilöiden oikeuksista koko yhteiskunnassa, jotta vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuus ja osallistumismahdollisuudet toteutuvat.

Valtakunnallisesti hyväksytyt tavoitteet kehitysvammaisten henkilöiden laitoshoidon purkamisesta ja myös vaikeimmin vammaisten henkilöiden asumisen ja palvelujen järjestämisestä lähiyhteisössä vahvistavat vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta, itsemääräämisoikeutta ja osallisuutta yhteiskunnan eri toimintoihin.

Hallitus on tehnyt 8.11.2012 periaatepäätöksen, jonka mukaan jokaisella kehitysvammaisella ihmisellä on oikeus asua samoin kuin muutkin kuntalaiset. Tavoitteena on, että vuoden 2020 jälkeen kukaan vammainen henkilö ei enää asu laitoksessa. Vuosina 2010–2015 toteutettavan kehitysvammaisten asumisen ja

palveluiden järjestämistä koskevan ohjelman tarkoituksena on tarjota kaikille kehitysvammaisille mahdollisuus yksilölliseen asumiseen laitoksen tai lapsuudenkodin sijaan.

On ensiarvoisen tärkeää, että kehitysvammaisten laitoshoidtoa purettaessa sitä ei korvata uuslaitoksilla eli eri erityisryhmille tarkoitetuilla suurilla asumis- ja palvelukeskityksillä. Asuminen ja palvelut tulee järjestää tavallisilla asuinalueilla ja normaaleissa asunnoissa, minkä lisäksi tarvitaan monimuotoisia ja laadukkaita pieniä asuntoryhmiä. Uudistusten onnistuminen vaatii valtion, kuntien sekä alan toimijoiden saumatonta yhteistyötä.

Kehittämislinjaukset 24:

Valtioneuvosto edistää YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen velvoitteiden toteutumista luomalla riittävät edellytykset sopimusvelvoitteiden täytäntöönpanolle ja valvonnalle. Tietoisuutta vammaisten henkilöiden oikeuksista, mukaan lukien yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan mahdollistamasta valitusmenettelystä, lisätään viranomaisissa, vammaisten henkilöiden parissa ja yhteiskunnan kaikilla sektoreilla.

Kehittämislinjaukset 25:

Valtioneuvosto asettaa tavoitteeksi esteettömän ja saavutettavan yhteiskunnan, rakennetun ympäristön, palvelut, viestinnän ja liikenteen.

Kehittämislinjaukset 26:

Vammaisten henkilöiden ja heitä edustavien järjestöjen mahdollisuus osallistua päätöksentekoprosesseihin turvataan yhdenvertaisesti muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa.

Kehittämislinjaukset 27:

Budjetti- ja politiikkapäätöksissä varataan riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien yhdenvertaiseen toteutumiseen.

5.4 Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien täytäntöönpano lisää yhdenvertaisuutta

Taloudellisilla, sosiaalisilla ja sivistyksellisillä oikeuksilla (TSS-oikeudet) tarkoitetaan ihmisarvoiseen elämään kuuluvia oikeuksia kuten oikeus asuntoon, perusopetukseen, riittäviin terveyspalveluihin tai välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Yhteiskunnan kaikkein heikoimmassa asemassa olevat ovat eniten riippuvaisia julkisista tukimuodoista ja palveluista. TSS-oikeuksien yhdenvertainen täytäntöönpano lisää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta. TSS-oikeuksien toteutuminen auttaa yksilöitä käyttämään muita oikeuksiaan, esimerkiksi osallistumisoikeuksia. TSS-oikeuksien yhdenvertainen ja syrjimätön turvaaminen on ihmisoikeussopimuksiin sekä omaan perustuslakiimme sisältyvä ehdoton velvoite.

Oikeuksien toteutumisen taso vaihtelee kansainvälisesti vertailtuna suuresti. Suomi sijoittuu perinteisesti maailman kärkivaltioiden joukkoon vertailtaessa TSS-oikeuksien toteutumista, mistä Suomen korkeatasoinen perusopetus, julkinen terveydenhuolto ja erilaisten sosiaalietuuksien laajuus ovat erinomaisia esimerkkejä.

Vapausoikeuksista poiketen useat ihmisoikeuksien täytäntöönpanoa muutoin aktiivisesti edistävät valtiot eivät ole valmiita hyväksymään TSS-oikeuksien täyttä oikeudellista sitovuutta. Ne pitävät TSS-oikeuksia tavoitteellisina, politiikkapäätöksistä riippuvina oikeuksina. Yhä useammat valtiot ovat alkaneet kuitenkin hyväksyä TSS-oikeudet täysin ihmisoikeuksina joko kansainvälisesti tai kansallisessa lainsäädännössään. Hyvänä esimerkkinä tulkinnan kehittymisestä on, että oikeus puhtaaseen talousveteen ja sanitaatioon tunnustetaan ihmisoikeudeksi.

TSS-oikeuksien edistäminen on yksi ulkoasiainhallinnon ihmisoikeustoimintaohjelman kärkihankkeista vuosille 2013–2015. Suomi korostaa kansainvälisessä toiminnassaan TSS-oikeuksien velvoittavuutta ja yhdenvertaisuutta kansalais- ja poliittisten oikeuksien kanssa osana ihmisoikeuksien kokonaisuutta. Suomella on kansainvälisesti ja EU:n sisällä näkyvä asema TSS-oikeuksien velvoittavuutta ja täytäntöönpanoa korostavana maana. YK:ssa Suomi toimii TSS-oikeuksien ystäväämaaryhmässä. TSS-oikeuksien aktiivinen soveltaminen myös kansallisesti parantaa Suomen ihmisoikeustoiminnan johdonmukaisuutta. TSS-oikeuksien kansainvälistä edistämistä käsitellään kappaleessa 2.6.

5.4.1 TSS-oikeudet ovat velvoittavia

Suomen perustuslain kansainvälisessä vertailussa varsin moderni perusoikeusluku sisältää keskeiset TSS-oikeudet ja velvoittaa julkista valtaa turvaamaan niiden toteutumisen. Kansainvälisesti keskeisin TSS-oikeuksia turvaava ihmisoikeussopimus on YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (jäljempänä TSS-sopimus)⁷³, joka tuli Suomessa voimaan vuonna 1976. Euroopan neuvoston uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja⁷⁴ on ollut Suomessa voimassa vuodesta 2002 alkaen. Myös Euroopan unionin perusoikeuskirja⁷⁵ sisältää laajan joukon TSS-oikeuksia. Muita keskeisiä sopimuksia ovat Euroopan sosiaaliturvasopimus sekä useat kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimukset ja suositukset⁷⁶. Tällä hetkellä Suomi on sopimusosapuolena 87 ILO:n yleissopimuksessa.

YK:n TSS-sopimuksen määräaikaisraportointiin perustunutta valvontajärjestelmää on täydennetty valitusjärjestelmällä. Se mahdollistaa yksilövalitukset TSS-oikeuksien mahdollista loukkauksista YK:n sopimusvalvontaelimelle sekä komitean oma-aloitteisen tutkintamenettelyn käynnistämisen vakavista ja toistuvista ihmisoikeusloukkauksista. Valitusjärjestelmää koskeva valinnainen pöytäkirja tuli Suomessa voimaan huhtikuussa 2014. Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan⁷⁷ osalta on huomionarvoista, että Suomi on ainoana jäsenvaltiona hyväksynyt järjestökantelumahdollisuuden myös kansallisille kansalaisjärjestöille.

TSS-oikeudet edellyttävät yleensä julkiselta vallalta aktiivista toimintaa. YK:n TSS-sopimuksen⁷⁸ mukaan TSS-oikeuksien täytäntöönpanoa vahvistetaan asteittain voimavarojen puitteissa, ryhtyen kuitenkin viivytyksettä mahdollisiin toimenpiteisiin tilanteen parantamiseksi.

⁷³ YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (ICESCR, 1966) SopS 6/1976 ja sen valinnainen pöytäkirja valitusmenettelystä (OP-ICESCR, 2008) SopS 16–17/2014.

⁷⁴ Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (1996) SopS 78, 80/2002.

⁷⁵ Euroopan unionin perusoikeuskirja (2000/C 364/01).

⁷⁶ Lisätietoa ILO:n sopimusten sisällöstä: http://www.tem.fi/files/25956/ilo_yleissopimukset.pdf.

⁷⁷ Sopimus kattaa myös oikeuksia, joita on turvattu myös ILO:n yleissopimuksilla sekä määriteltä EU:n direktiivein.

⁷⁸ Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus 2 § (ICESCR, 1966) SopS 6/1976

Suomessa TSS-oikeudet toteutuvat pääasiallisesti erilaisten julkisten palveluiden kautta, esimerkiksi erilaisina sosiaalietuuksina tai koulutus- ja kulttuuripalveluina. Palveluiden järjestämisestä vastaavat valtiollisten toimijoiden ohella useat paikalliset ja alueelliset toimijat, kuten kunnat, kuntayhtymät ja jatkossa sosiaali- ja terveydenhuollon vastualueet. Viime vuosina yhä suurempi määrä palveluista on toteutettu erilaisina ostopalveluina niin kunnallisilta kuin yksityisiltäkin toimijoilta. Erilaiset hallinnolliset järjestelyt eivät kuitenkaan poista julkisen vallan vastuuta siitä, että perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat. TSS-oikeuksien velvoittavuus on erityisen tärkeää ottaa huomioon tilanteissa, joissa julkisen järjestämisvastuun piirissä olevia palveluita siirretään yksityisten toimijoiden toteutettavaksi.

Asunnottomuuden poistaminen ja ehkäisy on kiinteä osa syrjäytymisen ehkäisyä ja TSS-oikeuksien turvaamista. Valtioneuvosto toimii asunnottomuuden poistamiseksi muun muassa toimeenpanemalla pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelmaa vuosina 2012–2015. Ohjelman jälkeen pääpaino on asunnottomuuden ennaltaehkäisyssä, riskien varhaisessa tunnistamisessa, asumisedellytysten vahvistamisessa sekä pysyvien paikallisten ratkaisujen ja toimintatapojen aikaansaamisessa. Pysyvien tulosten aikaansaaminen edellyttää yhteistyötä asunto-, sosiaali-, terveys-, opetus- ja työhallintojen välillä.

On huolehdittava myös siitä, että esimerkiksi kansalaisten yhdenvertaista oikeutta kulttuuriin vaalitaan tukemalla kulttuurista moninaisuutta ja ihmisten mahdollisuudet osallistua vapaasti laadukkaaseen kulttuurielämään turvataan.

5.4.2 TSS-oikeuksia tulee kunnioittaa myös taloustaantumana oloissa

TSS-oikeuksien kytkös käytössä oleviin taloudellisiin ja muihin voimavaroihin on vahva. Taloustilanteen muutokset vaikuttavat suoraan oikeuksien toteutumisen tasoon niin kansainvälisesti, kansallisesti kuin paikallistasollakin.

Euroopan maita pitkään koetellut talouskriisi on vakavalla tavalla heikentänyt TSS-oikeuksien täytäntöönpanoa myös useissa EU:n jäsenvaltioissa. TSS-oikeuksien asema perus- ja ihmisoikeuksina asettaa rajoja erilaisten etuuksien heikentämiselle. Rajoitusten tulee esimerkiksi olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään eivätkä ne saa olla ristiriidassa kansainvälisten veloitteiden, kuten syrjinnän kiellon, kanssa. Erilaisten vaihtoehtojen välillä tulee valita se, joka parhaiten turvaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen. TSS-oikeuksien

täytäntöönpanoa valvova YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea (TSS-komitea) on toukokuussa 2012 antanut suosituksia siitä miten oikeudet tulee huomioida mahdollisia leikkauspäätöksiä tehtäessä. Leikkaukset tulee rajata ajallisesti vain kriisiaikaan, toimien tulee olla perus- ja ihmisoikeuksien kannalta muita vaihtoehtoja vähemmän vahingollisia, vero- ja muin päätöksiin tulee turvata, etteivät leikkaukset kohdistu kohtuuttomasti suurimmassa syrjintävaarassa oleviin ryhmiin sekä kaikkien oikeus perusturvaan tulee taata.⁷⁹ Kreikan budjettileikkauksia koskeneissa päätelmissään (2013) Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea katsoi, että mahdolliset säästöpäätökset on tehtävä niin, ettei mitään väestöryhmää syrjitä eikä yksikään henkilö joudu päätösten johdosta köyhyysrajan alapuolelle.⁸⁰ Hallituksilla on velvoite turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen myös velkajärjestelyjä tehtäessä.⁸¹

5.4.3 TSS-oikeuksien toteutumista tulee vahvistaa

TSS-oikeuksista tulee voida nauttia yhdenvertaisesti asuinpaikasta riippumatta. Oikeuksien toteutumisessa Suomessa on kansainvälisten sopimusvalvontaelinten havaintojen mukaan merkittäviä alueellisia eroja. Taloudelliset voimavarat sekä TSS-oikeuksien tuntemus vaihtelevat kuntien välillä.

On tärkeää varmistaa, ettei palveluiden järjestämisen kokonaisuuteen synny aukkoja, joiden vuoksi ihmisten pääsy nauttimaan oikeuksistaan estyy kokonaan. Esimerkkinä on käytetty Suomessa oleskelevien paperittomien henkilöiden oikeutta välttämättömiin peruspalveluihin.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on kiinnittänyt Suomen osalta huomiota muun muassa ikääntyneiden henkilöiden vähimmäisturvaan, omaishoitajien eriarvoiseen kohteluun eri kunnissa ja sosiaalietuuksien tasoon.

TSS-oikeuksien toteutumista voidaan vahvistaa turvaamalla riittävät voimavarat niiden täytäntöönpanoon ja sen valvontaan.

⁷⁹ CESCR, "Open Letter to States Parties regarding the protection of rights in the context of economic crisis", 16.5.2012 (CESCR/48th/SP/MAB/SW).

⁸⁰ European Committee of Social Rights, Conclusions XX-2 (2013) (Greece).

⁸¹ Report of the Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights, Cephias Lumina (A/HRC/17/37).

5.4.4 Tietämystä TSS-oikeuksista tulee lisätä

TSS-oikeudet toteutuvat hyvin arkisissa tilanteissa asioitaessa esimerkiksi kouluissa, sosiaalitoimistoissa, terveyskeskuksissa ja vanhainkodeissa. Arkipäivän tilanteiden perus- ja ihmisoikeuskäytösten tunnistaminen on erityisen tärkeää. Tämä edellyttää koulutusta ja yleistä tiedotusta oikeuksista niin viranomaisille kuin palveluiden käyttäjillekin. Palvelujen kehittämisessä tulee kuulla niiden käyttäjiä. Kaikki toimenpiteet eivät vaadi lisäresursseja vaan usein kyse on asennemuutoksesta. Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin tulee olla tärkeä osa valtiollista ja kunnallista päätösvalmistelua.

TSS-oikeuksiin, niin perustuslain perusoikeuksiin kuin kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin, on viitattu suhteellisen harvoin tuomioistuimissa, lainsäädännössä tai hallintokäytännössä. Suomen saamat kansainvälisten ihmisoikeusvalvontaelinten suositukset ja loppupäätelmät ovat keskeinen perusta TSS-oikeuksien asteittain kehittyvälle tulkinnalle. Kansallisesti merkittäviä ovat ylimpien laillisuusvalvojen, eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisut sekä muiden valvontaviranomaisten kuten Valviran ja aluehallintovirastojen havainnot sekä tuomioistuinten päätökset.

Kehittämislinjaukset 28:

Suomi korostaa kansainvälisessä toiminnassaan TSS-oikeuksien velvoittavuutta ja sopimusmääräysten täytäntöönpanoa.

Kehittämislinjaukset 29:

Valtioneuvosto kehittää keskinäistä koulutusyhteistyötään, työnjakoa tiedotuksessa sekä yhteistyötään alue- ja paikallisviranomaisten kanssa koskien TSS-oikeuksia ja niiden soveltamiskäytäntöjä. Tietoisuutta TSS-sopimuksen uudesta valitusmenettelystä sekä uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan järjestökantelumenettelystä lisätään.

Kehittämislinjau 30:

Valtioneuvosto ja paikallistason viranomaiset lisäävät TSS-oikeuksien vaikutusarviointia päätösvalmistelussa ja hallintotoiminnassa ja järjestävät siihen liittyvää virkamiesten ja luottamusmiesten koulutusta.

Kehittämislinjau 31:

Valtioneuvosto turvaa, muun muassa talous- ja sosiaalipoliittisia päätöksiä tehdessään, edellytykset TSS-oikeuksien yhdenvertaiseen toteutumiseen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja perustuslain edellyttämällä tavalla sekä ottaa huomioon erityisesti syrjintävaarassa olevien henkilöiden oikeudet.



6 Perus- ja ihmisoikeuksien aktiivinen ja pitkäjänteinen edistäminen

Suomi on viime vuosikymmenien aikana liittynyt useisiin kansainvälisiin ja alueellisiin ihmisoikeussopimuksiin. Näiden muodostaman kokonaisuuden rinnalla kansallinen perusoikeusjärjestelmämme on vahvistunut merkittävästi. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten, EU:n perusoikeuksien ja kansallisten perusoikeuksien tulkinta kehittyy ja myös niiden soveltamisympäristö muuttuu jatkuvasti. Suomen tulee seurata kehitystä aktiivisesti ja harjoittaa aloitteellista ja pitkäjänteistä perus- ja ihmisoikeuspolitiikkaa, jolla parannetaan oikeuksien tunnistamista ja tehostetaan niiden täytäntöönpanoa.

Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle aiemmin kaksi ihmisoikeusselontekoa, yhden vaalikaudessa vuodesta 2004 alkaen. Aiempien selontekojen myötä Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan lähtökohdat ja tavoitteet ovat muodostuneet melko vakiintuneiksi ja tehdyistä linjauksista vallitsee laaja yhteisymmärrys. Valtioneuvosto katsoo, että jatkossa ihmisoikeusselonteolla tulisi aiempaa selvemmin ohjata perus- ja ihmisoikeustoiminnan suuria linjoja ja myös aiempaa pitkäjänteisemmin, yli yksittäisten hallituskausien. Selontekojen välinen aika voisi olla tähänastista pidempi, jos toimintaympäristössä tai hallituksen ihmisoikeustavoitteissa ei tapahdu perustavanlaatuisia muutoksia.

Suomi korostaa niin kansainvälisessä toiminnassaan kuin kansallisestikin hyväksytyjen ihmisoikeusvelvoitteiden tehokasta täytäntöönpanoa. Valtioneuvoston tavoite on, että Suomi lukeutuu jatkossakin niiden valtioiden joukkoon, jotka pyrkivät sekä kansallisin toimin että kansainvälisessä yhteistyössä edistämään ihmisoikeuksien täytäntöönpanon yhä parempaa, sopimusten edellyttämää vähimmäistasoa korkeampaa tasoa.

Kuten edellä jaksossa 4 on linjattu, valtioneuvoston näkemyksen mukaan perus- ja ihmisoikeustoiminnan kehittämiseksi tarvitaan kutakin hallituskautta koskeva kansallinen toimintaohjelma, joka perustuu kulloinkin voimassaoleviin ihmisoikeusselonteon linjauksiin. Myös ulkoasiainhallinnon ihmisoikeusstrategia ja -toimintaohjelma kohdentavat Suomen kansainvälistä ihmisoikeustoimintaa niihin kysymyksiin, joissa Suomen toiminnalla on suurinta lisäarvoa.

Seuraavan, vuoden 2015 jälkeisen ulkoasiainhallinnon ihmisoikeuspoliittisen toimintaohjelman valmistelussa otetaan huomioon tämän selonteon linjaukset.

6.1 Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen seuranta

Sekä kansainvälisessä ihmisoikeuskeskustelussa että Suomessa kansallisesti on viime vuosina noussut aiempaa voimakkaammin esille tarve arvioida perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Arviointi voi olla joko ennakkollista perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia tai jälkikäteistä erilaisiin indikaattoreihin ja muihin mittareihin ja raportointimenetelmiin perustuvaa tarkastelua siitä, miten perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisessa on edistytty. Julkisen talouden rahoitusvaikeuksien oloissa tulee erityisen tarkasti arvioida oikeuksien yhdenvertaista toteutumista etenkin suurimmassa syrjintävaarassa olevien henkilöiden kannalta.

Kansallisessa perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa 2012–2013 todettiin, että tuloksellinen perus- ja ihmisoikeustyö edellyttää toiminnan vaikuttavuuden arviointia. Sen vuoksi tulee kehittää sekä määrällisiä että laadullisia mittareita oikeuksien toteutumisen tarkastelulle. Tarkoituksena on rakentaa eri elämänaalueet kattava seurantatietokanta. Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto järjesti vuoden 2013 keväällä yhdessä ihmisoikeuskeskuksen kanssa laajan työpajan, jossa pohdittiin perus- ja ihmisoikeusindikaattoreiden kansallista soveltamista YK:n kehittämän indikaattorimallin pohjalta.⁸²

Kansallisesta toimintaohjelmasta laaditussa arvioinnissa todettiin, että Suomessa on toteutettu useita kansallisia indikaattorihankkeita, joita voi käyttää mallina ihmisoikeusindikaattorien kehittämistyössä.⁸³ Kattavien oikeusperustaisten ihmisoikeusindikaattoreiden rakentaminen on suuritöistä, mistä syystä ihmisoikeusindikaattoreiden kehittämistyö tulisi sitoa perus- ja ihmisoikeuksia koskevaan perustutkimukseen. Myös kansainväliset esimerkit tukevat tätä mallia.⁸⁴

⁸² http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf

⁸³ Esimerkiksi oikeusministeriön tilauksesta tehty demokraatiaindikaattoreiden kehittämistyö.

⁸⁴ Kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman 2012–2013 arviointi s. 61: ”Kansainvälisesti ihmisoikeusindikaattorien kehittämistyö on usein toteutettu siten, että kansallinen ihmisoikeusinstituutio on kehittänyt indikaattorikehikkoa yhdessä jonkin kansallisen ihmisoikeuspoliittista tutkimusta harjoittavan yliopiston kanssa. Esimerkiksi Iso-Britannian Human Rights Measurement Framework luotiin siten, että Englannin The Equality and Human Rights Commission ja Skotlannin Human Rights Commission rahoittivat indikaattorikehikon kehittämistyötä London School of Economicsin ihmisoikeustutkimuksen yksikössä.”

Ennen ihmisoikeusindikaattoreiden laajamittaiseen kehittämistyöhön ryhtymistä on myös syytä pohtia tarkkaan, millaisia indikaattoreita halutaan. Vaihtoehtoiset mallit ovat hyvin erilaisia kustannuksiltaan ja hyödynnettävyydeltään. Pääasiallisesti mallit jakaantuvat laajoihin, kokonaisvaltaisiin indikaattoripaketteihin, makrotason indekseihin tai siihen, että eri politiikka-alojen olemassa olevia indikaattoreita hyödyntäen toteutetaan joistakin valituista ja rajatuista aiheista oikeusperustaisia, oikeuden sisällön määrittelyn huomioonottavia indikaattoreita. Keskeinen kysymys on, tuovatko valitut indikaattorit esiin mahdollisia eroja eri oikeuksien toteutumisessa eri väestöryhmien välillä ja sisällä.

Keskustelu perus- ja ihmisoikeusindikaattoreista liittyy suomalaisista perus- ja ihmisoikeusrakenteista yleisesti käytävään keskusteluun. Resursseja tulee suunnata niin, että havaitut perus- ja ihmisoikeusongelmat voidaan korjata asiamukaisesti ja edistää mahdollisimman tehokkaalla tavalla oikeuksien toteutumista yleisesti. Indikaattorit ovat tärkeä työväline näiden tavoitteiden toteutumisen arvioimisessa. Indikaattorien hyödyntäminen tulee kytkeä ihmisoikeustoimijoiden toimintaan, ihmisoikeuspolitiikan valmisteluun, vaikutusarviointeihin ja seuraavan perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman laadintaan ja seurantaan. Indikaattoreista saadaan paras hyöty silloin, kun ne kytketään tiiviisti mukaan politiikkaprosesseihin. Suomella on mahdollisuus kehittyä yhdeksi edelläkävijöistä ihmisoikeusindikaattoreiden kehittämisessä.

Kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusvalvontaelinten havainnot ja suositukset, tuomioistuinpäätökset, laillisuusvalvojien ja muiden valvontaviranomaisten päätökset sekä itsenäisten ihmisoikeustoimijoiden kannanotot muodostavat hyvän tietopohjan arvioida perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista Suomessa. Eri toimijat keräävät ja julkaisevat jo tällä hetkellä monipuolisesti tietoaineistoja, joita on mahdollista hyödyntää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen seurannassa. Suomen saamien kansainvälisten suositusten tulisi olla yhtenä lähtökohtana seuraavan kansallisen toimintaohjelman laatimisessa. Kansainvälisten ja alueellisten sopimusmääräysten ja suositusten täytäntöönpanoa Suomessa tulee edelleen seurata ja kehittää täytäntöönpanon seurantatapoja hyödyntäen myös muiden maiden hyviä käytänteitä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, millä edellytyksillä voidaan kerätä esimerkiksi eri syrjäntäperusteiden mukaan koottuja tietoaineistoja kansallisen lainsäädännön puitteissa.

Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kansallisessa tarkastelussa on syytä hyödyntää täysimääräisesti yhteistyötä eri toimijoiden välillä, muun muassa vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa sekä kansallista perus- ja ihmisoikeustutkimusta. Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten ennakkollinen arvioiminen on syytä ottaa huomioon jo hankkeiden valmisteluvaiheessa. Lainvalmistelussa laadittavissa sääätämisyjärjestysperusteluissa on syytä tarkastella ehdotuksia myös perustuslain perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitteen (PL 22 §) kannalta, eikä ainoastaan kansallisten perusoikeuksien tai kansainvälisten ihmisoikeuksien asettaman minimitaso kannalta.

6.2 Perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen vahvistaminen

Perus- ja ihmisoikeuksien kasvanut merkitys edellyttää viranomaisilta yhä parempaa kykyä tunnistaa perus- ja ihmisoikeuskysymyksiä sekä tuntee näiden oikeuksien sisältö niin kansallisessa, EU- kuin kansainvälisessä toiminnassa. Tämä asettaa vaatimuksia niin viranomaisten kuin julkisten luottamushenkilöidenkin perus- ja ihmisoikeusosaamiselle ja viranomaisvalmistelulle.

Perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta on syytä lisätä nykyisestä. Perus- ja ihmisoikeussisältöjä tulee sisällyttää esimerkiksi viranomaisten tuottamaan henkilöstö-, luottamus- ja muuhun koulutukseen. Niin kansalaisilla kuin julkisilla toimijoillakin tulee olla riittävästi tietoa kansainvälisiin ja alueellisiin ihmisoikeussopimuksiin, Euroopan unionin oikeuteen ja kansallisiin perusoikeussäännöksiin sisältyvistä oikeuksista ja mahdollisuuksista vedota näihin oikeuksiin.

Nykyisen perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen laatua voidaan parantaa soveltamalla nykyistä enemmän yhteen eri viranomaisten antamaa koulutusta ja mahdollistamalla hallinnonalat ylittävä osallistuminen koulutuksiin.

Ihmisoikeuskeskuksella on keskeinen rooli ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen kehittämisessä. Myös kansalaisjärjestöjen osaamista on syytä hyödyntää tehokkaasti.

Suomen itsenäisyyden 100-vuotisjuhlavuosi tarjoaa mahdollisuuden perus- ja ihmisoikeuksien tunnetuksi tekemiseen esimerkiksi suomalaisen yhteiskunnan

ja elämänmuodon kehityksestä. Juhlavuoden aikana voitaisiin esimerkiksi toteuttaa oppilaitoksissa laaja tiedotuskampanja, jossa korostettaisiin kansalaisvapauksien ja muiden ihmisoikeuksien sekä moniarvoisuuden ja suvaitsevaisuuden merkitystä nyt ja tulevaisuudessa.

Perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen kehittämisen tulisi olla osa seuraavaa kansallista perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaa. Ihmisoikeuskeskuksen laatima selvitys⁸⁵ sekä opetus- ja kulttuuriministeriön tilaama selvitys demokratian ja ihmisoikeuksien tavoitteiden ja sisältöjen käsittelystä yliopistojen ja ammatillisten opettajakorkeakoulujen opettajankoulutuksessa⁸⁶ antavat hyvän pohjan toimintaohjelman valmistelulle.

6.3 Kansallisten perus- ja ihmisoikeustoimijoiden tehtävät

Kansallisilla perus- ja ihmisoikeusrakenteilla tarkoitetaan eri perus- ja ihmisoikeustoimijoiden muodostamaa kokonaisuutta. Tämä kenttä on kehittynyt Suomessa voimakkaasti muutaman viime vuoden aikana, mutta syntyneitä kokonaisuutta ei ole missään vaiheessa tarkasteltu järjestelmällisesti.

Kansallisessa toimintaohjelmassa kerrotaan eri toimijoista kattaen muun muassa ylimmät laillisuusvalvojat, erityisvaltuutetut, valtioneuvoston asettamat neuvottelukunnat ja kansainväliset sopimusvalvontaelimet⁸⁷. Toimintaohjelmalla perustettiin valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto. Ihmisoikeuskeskus aloitti toimintansa vuonna 2012. Lisäksi kansainvälisten sopimusvelvoitteiden voimaansaattamisesta on seurannut uusia tehtäviä olemassa oleville toimijoille. Myös kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen rooli perus- ja ihmisoikeustoimijoiden kokonaisuudessa. Niukkenevien resurssien aikana on tärkeää, että yhteistyö olemassa olevien toimijoiden välillä on tehokasta ja ettei kokonaisuus ole liian raskas tai eri toimijoiden tehtävät päällekkäisiä.

Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston työtä tulisi jatkaa. Sen tehtäviin voisi jatkossa sisältyä Suomea koskevien ihmisoikeus-

⁸⁵ <http://www.ihmisoikeuskeskus.fi/julkaisut/ihmisoikeuskeskuksen-julkaisut/ihmisoikeuskeskuksen-selvityksia/ihmisoikeuskasvatus-ja-koulutus/>

⁸⁶ Demokratia ja ihmisoikeudet. Tavoitteet ja sisällöt opettajankoulutuksessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:18.

⁸⁷ Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman 2012–2013, s. 11-15.

velvoitteiden ja -suositusten seurannan ja seuraavan kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelun ja seurannan lisäksi tämän selonteon toimeenpanon seuranta. Verkoston tulee työskennellä tiiviissä yhteistyössä keskeisten ihmisoikeustoimijoiden kanssa ja sen kokoonpanoa olisi syytä laajentaa erityisvaltuutetuilla. Verkosto helpottaa kaikkien ministeriöiden osallistumista perus- ja ihmisoikeuskysymysten käsittelyyn valtioneuvostossa. Perus- ja ihmisoikeuskysymysten käsittelyä myös ministeriöiden sisällä on syytä vahvistaa.

Kansalaisyhteiskunnan mahdollisuus saada tietoa viranomaisten perus- ja ihmisoikeustoiminnasta ja vaikuttaa sen kehittämiseen tulee turvata. Ulkoasianministeriön yhteydessä toimivalla Kansainvälisten ihmisoikeusasiain neuvottelukunnalla on erityinen merkitys kansalaisyhteiskunnan näkemysten huomioon ottamisessa osana Suomen kansainvälistä ihmisoikeuspolitiikkaa.

Eri ministeriöissä toimii useita neuvottelukuntia, jotka tarkastelevat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyviä kysymyksiä. On aiheellista tehdä peruskartoitus siitä, miten hyvin neuvottelukuntajärjestelmä toimii kokonaisuutena, ovatko yksittäisten neuvottelukuntien tehtävänkuvat selkeitä, onko niiden tehtävänkuvien välillä turhaa päällekkäisyyttä tai aukkoja sekä miten neuvottelukuntien välistä yhteistyötä on mahdollista kehittää.

Ihmisoikeuskeskuksen toiminnan käynnistyminen antaa myös aiheen tarkastella perus- ja ihmisoikeustoimijoiden tehtävänkuvia. Uuden yhdenvertaisuuslain voimaantulo⁸⁸ ja ehdotettu riippumattomien valtuutettujen kokoaminen oikeusministeriön hallinnonalalle tulevat vahvistamaan tarvetta käydä systemaattisesti läpi keskeisten suomalaisten perus- ja ihmisoikeustoimijoiden tehtävät sekä mahdolliset puutteet ja aukkokohdat. Tällainen taustaselvitys olisi syytä käynnistää viipymättä. Selvityksen tulee kattaa ainakin valtioneuvoston koordinaatio ja yhteistyö perus- ja ihmisoikeuskysymyksissä sekä lailla perustettujen itsenäisten perus- ja ihmisoikeuksia edistävien ja valvovien toimijoiden asema, työnjako ja resursointi.

⁸⁸ HE 19/2014 vp

Kehittämislinjaukset 32:

Seuraavaan kansalliseen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan tulisi sisällyttää kansainvälisesti vertailukelpoisten ja suomalaisen yhteiskuntaan soveltuviin perus- ja ihmisoikeusindikaattoreiden kehittäminen esimerkiksi selvittämällä mahdollisuus kytkeä oikeusperustaisia indikaattoreita mukaan olemassa oleviin indikaattorihankkeisiin tai perus- ja ihmisoikeustutkimukseen. Suomi on aktiivinen indikaattoreiden kehittämistä koskevassa kansainvälisessä yhteistyössä.

Kehittämislinjaukset 33:

Perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta vahvistetaan kaikilla tasoilla. Seuraavaan kansalliseen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan tulisi sisällyttää kasvatusta ja koulutusta koskeva osa, jossa asetettaisiin konkreettisia tavoitteita sille, miten valtioneuvosto jatkossa vahvistaa perus- ja ihmisoikeusosaamista Suomessa.

Kehittämislinjaukset 34:

Valtioneuvosto käynnistää syksyn 2014 aikana selvityksen eri perus- ja ihmisoikeustoimijoiden roolista, työnjaosta ja yhteistyön kehittämisestä.



Liite 1. Kansainväliset ja alueelliset keskeiset ihmisoikeussopimukset, jotka Suomi on allekirjoittanut ja ratifioinut tai ratifioimassa

YK:n keskeiset ihmisoikeussopimukset⁸⁹

- **Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus** (ICERD, 1965) SopS 37/1970
- **Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus** (ICESCR, 1966) SopS 6/1976
 - valinnainen pöytäkirja valistusmenettelystä (OP-ICESCR, 2008) SopS 16–17/2014
- **Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus** (ICCPR, 1966) SopS 7-8/1976
 - valinnainen pöytäkirja (ICPPR-OP1, 1966) SopS 7-8/1976
 - voimaansaattamisasetuksen 2 §:n muuttaminen (1966) SopS 16/1985
 - toinen valinnainen pöytäkirja kuolemanrangaistuksen poistamisesta (ICCPR-OP2, 1989) SopS 48–49/1991
 - voimaansaattamisasetuksen 2 §:n muuttaminen (1990) SopS 31/1990

⁸⁹ Yleissopimusten ja niiden valinnaisten pöytäkirjojen nimen jäljessä on ilmoitettu sulkeissa sopimuksen nimen kansainvälisesti käytetty lyhenne ja sopimuksen hyväksymisvuosi.

Vieraiden valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa tehdyt sopimukset ovat luettavissa Finlexin valtiosopimustietokannassa <http://www.finlex.fi>. Sopimustekstin voi hakea sopimusarjan numerolla, joka on ilmoitettu listassa lyhenteellä SopS.

YK:n keskeisistä ihmisoikeussopimuksista ja niiden täytäntöönpanon valvonnasta on tietoja ulkoasiainministeriön sivuilla <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=31460&contentlan=1&culture=fi-FI>.

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston (OHCHR) sivuilla on tietoja keskeisistä ihmisoikeussopimuksista ja niiden valinnaisista pöytäkirjoista <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>.

Yleissopimusten ja niiden valinnaisten pöytäkirjojen todistusvoimaiset sopimustekstit, tiedot niiden kansainvälisestä voimaantulosta, allekirjoituksista, ratifioinneista/hyväksymisistä/liittymisistä sekä varauksista ovat luettavissa YK:n sopimusrekisteristä <https://treaties.un.org/pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>.

- **Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus** (CEDAW, 1979) SopS 67–68/1986
 - valinnainen pöytäkirja valitusmenettelystä (OP-CEDAW, 1999) SopS 20–21/2001
- **Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus** (CAT, 1984) SopS 59–60/1989
 - valinnainen pöytäkirja kansainvälisestä ja kansallisesta valvontajärjestelmästä (OP-CAT, 2002), Suomi allekirjoitti pöytäkirjan 23.9.2003, eduskunta hyväksyi hallituksen esityksen HE 182/2012 vp pöytäkirjan ratifioimiseksi 15.4.2013
- **Yleissopimus lapsen oikeuksista** (CRC, 1989) SopS 59–60/1991
 - valinnainen pöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin (OP-CRC-AC, 2000) SopS 30–31/2002
 - yleissopimuksen 43 artiklan 2 kappaleen muutos (1995) SopS 16/2003
 - valinnainen pöytäkirja lasten myynnistä, lapsiprostitutiosta ja lapsipornografiasta (OP-CRC-SC, 2000) SopS 40–41/2012
 - valinnainen pöytäkirja valitusmenettelystä (OP-CRC-IC, 2011), Suomi allekirjoitti pöytäkirjan 28.2.2012, hallituksen esitys pöytäkirjan hyväksymiseksi on tarkoitus antaa kuluvan hallituskauden aikana
- **Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista** (CRPD, 2006)
 - valinnainen pöytäkirja valitusmenettelystä (OP-CRPD, 2006)
 - Suomi allekirjoitti yleissopimuksen ja valinnaisen pöytäkirjan 30.3.2007, hallituksen esitys molempien hyväksymiseksi on tarkoitus antaa kuluvan hallituskauden aikana
- **Kansainvälinen yleissopimus koskien kaikkien henkilöiden suojelemista pakotetulta katoamiselta** (CPED, 2006)
 - Suomi allekirjoitti yleissopimuksen 6.2.2007, hallituksen esitys yleissopimuksen hyväksymiseksi on tarkoitus antaa kuluvan hallituskauden aikana
- **Kansainvälinen yleissopimus siirtotyöntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä oikeuksista** (ICMW, 1990)
 - Suomessa yleissopimuksen ratifioinnin edellytyksiä on tarkasteltu vuosina 1992, 2004 ja 2011, yleissopimuksen ratifiointia ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena

Ihmisoikeuksia suojelevia muita kansainvälisiä sopimuksia⁹⁰

- **Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus** (1951) SopS 77/1968
 - pakolaisten oikeusasemaa koskeva pöytäkirja (1967) SopS 78/1968
 - laki pakolaisten oikeusasemaa koskevasta yleissopimuksesta ja pakolaisten oikeusasemaa koskevasta pöytäkirjasta (2004) SopS 142–143/2004
 - yleissopimuksen voimaansaattamisesta annetun asetuksen 2 §:n muuttaminen (2004) SopS 144/2004
 - pöytäkirjan voimaansaattamisesta annetun asetuksen 2 §:n muuttaminen (2004) SopS 145/2004
 - yleissopimukseen tehtyjen varaumien peruuttaminen (2004) SopS 146/2004
- **Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus** (2000) SopS 18, 20/2004
 - lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta (2000) SopS 70–71/2006
 - lisäpöytäkirja maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä (2000) SopS 72–73/2006
 - laki rikoslain 17 luvun 1 a §:n muuttamisesta (2003) SopS 19/2004
 - ampuma-asepöytäkirjan hyväksymisen yhteydessä annettu ilmoitus (2011) SopS 75/2011
- **Korruption vastainen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus** (2003) SopS 56, 58/2006
 - rikoslain 30 luvun 12 §:n muuttaminen (2006) SopS 57/2006

⁹⁰ Yleissopimusten ja niiden pöytäkirjojen nimen jäljessä on ilmoitettu sopimuksen hyväksymisvuosi.

Vieraiden valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa tehdyt sopimukset ovat luettavissa Finlexin valtiosopimustietokannassa <http://www.finlex.fi>. Sopimustekstin voi hakea sopimusarjan numerolla, joka on ilmoitettu listassa lyhenteellä SopS.

YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston (OHCHR) sivuilla on tietoja keskeisten ihmisoikeussopimusten ohella myös muista ihmisoikeuksia suojelevista kansainvälisistä sopimuksista ja niiden pöytäkirjoista <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx>

Yleissopimusten ja niiden pöytäkirjojen todistusvoimaiset sopimustekstit, tiedot niiden kansainvälisestä voimaantulosta, allekirjoituksista, ratifioinneista/hyväksymisistä/liittymisistä sekä varaumista ovat luettavissa YK:n sopimusrekisteristä <https://treaties.un.org/pages/ParticipationStatus.aspx>.

YK:n ihmisoikeusjulistuksia⁹¹

- Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus (1948)
- Julistus oikeudesta kehitykseen (1986)
- Julistus kansallisiin tai etnisiin, uskonnollisiin ja kielellisiin vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksista (1992)
- Julistus naisiin kohdistuvan väkivallan poistamisesta (1993)
- Julistus yksilöiden, ryhmien ja yhteiskunnan elinten oikeudesta ja vastuusta edistää ja suojella yleismaailmallisesti tunnustettuja ihmisoikeuksia ja perusvapauksia (nk. Julistus ihmisoikeuspuolustajista, 1998)
- Julistus alkuperäiskansojen oikeuksista (2007)

⁹¹ YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston (OHCHR) sivuilla on tietoja keskeisten ihmisoikeussopimusten ohella myös ihmisoikeuksia edistävästä ja suojelevista julistuksista <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx>

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksia⁹²

- **Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus) (1950) SopS 18–19/1990**
 - ensimmäinen lisäpöytäkirja (1950) SopS 18-19/1990
 - neljäs lisäpöytäkirja muiden kuin yleissopimuksen ja sen ensimmäisen lisäpöytäkirjan jo sisältämien oikeuksien ja vapauksien turvaamisesta (1963) SopS 18-19/1990
 - kuudes lisäpöytäkirja kuolemanrangaistuksen poistamisesta (1983) SopS 18-19/1990
 - seitsemäs lisäpöytäkirja (1984) SopS 18-19/1990
 - yhdestoista pöytäkirja yleissopimuksella perustetun valvontajärjestelmän uudistamisesta (1994) SopS 85-86/1998
 - voimaansaattamisasetuksen 2 §:n muuttaminen (1996) SopS 91/1996
 - voimaansaattamisasetuksen 2 §:n muuttaminen (1998) SopS 44/1998
 - voimaansaattamisasetuksen 2 §:n muuttaminen (1999) SopS 22/1999
 - Euroopan ihmisoikeussopimus (yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi) sellaisena kuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla (1999) SopS 63/1999
 - kahdestoista pöytäkirja (2000) SopS 8-9/2005
 - voimaansaattamisasetuksen 2 §:n muuttaminen (2001) SopS 31/2001
 - yleissopimukseen tehdyn varauman osittainen peruuttaminen (2001) SopS 40/2001
 - kolmastoista pöytäkirja kuolemanrangaistuksen poistamisesta kaikissa olosuhteissa (2002) SopS 6-7/2005
 - neljästoista pöytäkirja yleissopimuksen valvontajärjestelmän muuttamiseksi (2004) SopS 50–51/2010

⁹² Yleissopimusten ja niiden pöytäkirjojen nimen jäljessä on ilmoitettu sulkeissa sopimuksen hyväksymisvuosi.

Vieraiden valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa tehdyt sopimukset ovat luettavissa Finlexin valtiosopimustietokannassa <http://www.finlex.fi>. Sopimustekstin voi hakea sopimusarjan numerolla, joka on ilmoitettu listassa lyhenteellä SopS.

EN:n keskeisistä ihmisoikeussopimuksista ja niiden täytäntöönpanon valvonnasta on tietoja ulkoasiainministeriön sivuilla <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=31372&contentlan=1&culture=fi-FI>.

EN:n yleissopimusten ja niiden pöytäkirjojen todistusvoimaiset sopimustekstit, tiedot niiden kansainvälisestä voimaantulosta, allekirjoituksista, ratifioinneista/hyväksymisistä/liittymisistä sekä varaumista ovat luettavissa EN:n sopimusrekisteristä <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=ENG>.

- viidestoista pöytäkirja yleissopimuksen valvontajärjestelmän edelleen tehostamiseksi, Suomi allekirjoitti pöytäkirjan 24.6.2013, hallituksen esitys pöytäkirjan hyväksymiseksi on tarkoitus antaa kuluvan hallituskauden aikana, pöytäkirja ei ole vielä kansainvälisesti voimassa
- kuudestoista pöytäkirja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toimivallan laajentamisesta antaa neuvoa-antavia lausuntoja, Suomi allekirjoitti pöytäkirjan 2.10.2013, hallituksen esitys pöytäkirjan hyväksymiseksi on tarkoitus antaa kuluvan hallituskauden aikana, pöytäkirja ei ole vielä kansainvälisesti voimassa
- **Eurooppalainen yleissopimus kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi** (1987) SopS 16–17/1991
 - yleissopimuksen liite SopS 92/1998
 - ensimmäinen ja toinen lisäpöytäkirja (1993) SopS 17/2002
- **Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja** (1992) SopS 23/1998
 - voimaansaattamisasetuksen muutos (1998) SopS 83/1998
 - peruskirjan saamenkielinen käännös (1998) SopS 84/1998
 - voimaansaattamisasetuksen 2 §:n muuttaminen (2009) SopS
 - Suomen selityksen täydentäminen (2009) SopS 81/2009
- **Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus** (1995) SopS 1-2/1998
- **Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsittelyyn osallistuvia henkilöitä koskeva eurooppalainen sopimus** (1996) SopS 2-3/1999
- **Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja** (1996) SopS 78, 80/2002
- **Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskeva yleissopimus** (2001) SopS 59-60/2007
 - yleissopimuksen ratifioimisen yhteydessä annettu selitys ja tehdyt varaukset ja ilmoitukset SopS 61/2007
 - Tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirja, joka koskee tietojärjestelmien välityksellä tehtyjen luonteeltaan rassististen ja muukalaisvihamielisten tekojen kriminalisointia SopS 84/2011
- **Yleissopimus ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamiseksi biologi- ja lääketieteen alalla: yleissopimus ihmisoikeuksista ja biolääketieteestä** (1997) SopS 23–24/2010
 - lisäpöytäkirja ihmisten toisintamisen kieltämisestä (1998) SopS 23–24/2010

- lisäpöytäkirja ihmisalkuperää olevien elinten ja kudosten siirroista (2002) SopS 23–24/2010
- laki rikoslain 11 luvun 11 §:n ja 47 luvun 3 §:n muuttamisesta (2009) SopS 25/2010
- yleissopimuksen sekä siihen liittyvien ihmisten toisintamisen kieltämisestä ja ihmisalkuperää olevien elinten ja kudosten siirroista tehtyjen lisäpöytäkirjojen voimaantulo Ahvenanmaan maakunnassa (2010) SopS 115/2010
- **Yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta** (2005) SopS 43-44/2012
 - hyväksymisen yhteydessä annettu ilmoitus (2012) SopS 46/2012
 - laki liiketoimintakiellosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta SopS 45/2012
- **Yleissopimus lasten suojelemisesta seksuaalista riistoa ja seksuaalista hyväksikäyttöä vastaan** (2007) SopS 87–88/2011
- **Yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta** (2011)
 - Suomi allekirjoitti yleissopimuksen 11.5.2011, HE 155/2014 vp yleissopimuksen hyväksymisestä annettiin eduskunnalle 18.9.2014
 - yleissopimus ei ole vielä kansainvälisesti voimassa

Keskeiset kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimukset⁹³

Pakkotyön poistaminen:

- Pakkotyön poistamista koskeva yleissopimus nro 29 (1930) SopS 44/1935
- Sopimus, joka koskee pakkotyön poistamista nro 105 (1957) SopS 17/1960

Yhdistymisvapaus:

- Sopimus, joka koskee ammatillista järjestäytymisoikeutta ja ammatillisen järjestäytymisvapauden suojelua nro 87 (1948) SopS 45/1949
- Sopimus, joka koskee järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotte-luoikeuden periaatteiden soveltamista nro 98 (1949) SopS 32/1951

Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo:

- Sopimus, joka koskee samanarvoisesta työstä miehille ja naisille maksettavaa samaa palkkaa nro 100 (1951) SopS 9/1963
- Yleissopimus, joka koskee työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvaa syrjintää nro 111 (1958) SopS 63/1970
- Sopimus (nro 159), joka koskee ammatillista kuntoutusta ja työllistämistä (vammaiset henkilöt) (1983) SopS 24/1986

⁹³ Yleissopimusten nimen jäljessä on ilmoitettu sulkeissa sopimuksen hyväksymisvuosi. Vieraiden valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa tehdyt sopimukset ovat luettavissa Finlexin valtiosopimustietokannassa <http://www.finlex.fi>. Sopimustekstin voi hakea sopimus-sarjan numerolla, joka on ilmoitettu listassa lyhenteellä SopS.

ILO:n yleissopimusten ja niiden pöytäkirjojen todistusvoimaiset sopimustekstit, tiedot niiden kansainvälisestä voimaantulosta, allekirjoituksista, ratifioinneista/hyväksymisistä/liittymisistä sekä varaumista ovat luettavissa ILO:n sopimusrekisteristä <http://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO::>

Lisätietoja Suomen toiminnasta ILO:ssa on työ- ja elinkeinoministeriön sivuilla https://www.tem.fi/tyo/kansainvalinen_tyoelamayhteistyo/kansainvalinen_tyojarjesto_ilo

Lapsityön poistaminen:

- Yleissopimus, joka koskee työhön pääsemiseksi vaadittavaa vähimmäisikää nro 138 (1973) SopS 87/1976
- Yleissopimus, joka koskee lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä ja välittömiä toimia niiden poistamiseksi nro182 (1999) SopS 16/2000
 - Suositus (nro 190), joka koskee lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä ja välittömiä toimia niiden poistamiseksi.

Alkuperäiskansat:

- Itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus nro 169 (1989)
 - Tavoitteena on hallituskauden aikana ratifioida yleissopimus.

ULKOASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA

6 / 2014

ISSN 0358-1489 (paino)
ISSN 2341-8230 (pdf)
ISBN 978-952-281-249-0
PDF ISBN 978-952-281-250-6
e-pub ISBN 978-952-281-251-3