Eduskunnan perustuslakivaliokunta 29.3.2022

Valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittinen selonteko (VNS 10/2021 vp)

Asiantuntijalausunto

Ulkoasiainneuvos Rauno Merisaari, ulkoministeriö

Ulkoministeriö on toiminut valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittisen selonteon valmistelusta vastaavana ministeriönä. Tämä lausunto käsittelee selonteon kokonaisuutta ja toiseksi hallintovaliokunnan toimiallaan liittyviä asioita painottaen kansainvälistä ihmisoikeuspolitiikkaa.

Selonteon lähtökohdista

Ihmisoikeuspoliittinen selonteko on merkittävin Suomen kansainvälistä ihmisoikeuspolitiikkaa ohjaava asiakirja. Selonteko on kiinteässä yhteydessä syksyllä 2021 hyväksyttyyn valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan ja yhdessä nämä ohjaavat valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaa kansallisella, EU- ja kansainvälisellä tasolla. Selonteko on poliittinen linjaus, eikä se ole kattava kuvaus ihmisoikeustilanteesta tai -toiminnasta Suomessa tai muissa valtioissa. Selonteon teemojen ja tavoitteiden toimeenpano on usean eri ministeriön toimivastuulla.

Selonteossa perus- ja ihmisoikeuskysymyksiä käsitellään kansainvälisellä, EU- sekä kansainvälisellä tasolla rinnakkain ja toisiaan täydentäen. Tämä auttaa tunnistamaan perus- ja ihmisoikeustoiminnan kansallisia kehittämistarpeita. Selonteko tuo esiin valtioneuvoston toimia perus- ja ihmisoikeuskysymyksissä, joista Suomi on saanut useita suosituksia ihmisoikeussopimusten valvontaelimiltä sekä ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa tarkastelussa (UPR). Kansallisen ja kansainvälisen toiminnan keskinäinen johdonmukaisuus lisää Suomen uskottavuutta kansainvälisenä toimijana.

Selonteon näkökulma on pääosin kansainvälinen ja merkittävä osa selonteon sisällöstä koskee kansainvälisiä ihmisoikeuksia sekä Suomen kansainvälistä ihmisoikeustoimintaa. Valinta on tehty siksi, että näin selonteko täydentää parhaiten valtioneuvoston useiden muiden selontekojen ja linjausten sisältöä. Jälkimäisissä linjauksissa perus- ja ihmisoikeuksien kansallista toimeenpanoa käsitellään kattavammin ja yksityiskohtaisemmin. Ihmisoikeusselonteko viittaa näihin linjauksiin.

Perus- ja ihmisoikeuspolitiikan kulmakivet

Suomi puolustaa johdonmukaisesti ihmisoikeuksien kuulumista kaikille (*universaalisuus*) sekä kansainvälisen oikeuden ja siihen sisältyen ihmisoikeussopimusten määräysten oikeudellista sitovuutta, johdonmukaista toimeenpanoa sekä tehokasta valvontaa. Suomi tuomitsee kansainvälisen oikeuden loukkaukset sekä puuttuu asianmukaisella tavalla valtioiden alueella tapahtuviin ihmisoikeusloukkauksiin.

Selonteko korostaa yhdenvertaisuuden sekä sukupuolten tasa-arvon edistämistä kaikessa valtioneuvoston toiminnassa. Suomen ulkopolitiikassa painotetaan toimintaa naisten oikeuksien sekä kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien väestöryhmien ja henkilöiden oikeuksien puolesta. Yhdenvertaisuuskysymyksiä painotetaan selonteon kaikissa teemoissa ja käsitellään täsmällisemmin kappaleessa viisi (5).

Selonteko korostaa kansalais- ja poliittisten oikeuksien (KP-oikeudet) sekä taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien (TSS-oikeudet) keskinäistä täydentävyyttä ja molempien oikeudellista velvoittavuutta; aiemmissa selonteoissa TSS-oikeuksien oikeudellisen velvoittavuuden esiin tuominen oli Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan erityinen prioriteetti. Demokratiakehitys on heikennyt kymmenissä maissa jo useiden vuosien ajan ja se edellyttää kansalais- ja poliittisten oikeuksien, kuten sanavapauden, johdonmukaista puolustamista. Toisaalta demokratia voi olla kestävää, kun se on taloudellisesti ja sosiaalisesti oikeudenmukaista. Suomessa viranomaisten, mukaan lukien kunnat ja alueviranomaiset, tietämystä TSS-oikeuksien täytäntöönpanosta tulee vahvistaa.

Ihmisoikeudet ovat kehittyvä oikeuden ja yhteiskuntatoiminnan alue. Ihmisoikeussopimusten valvontaelimet tulkitsevat voimassa olevia sopimuksia pyrkien vastaamaan muun muassa yhteiskunnalliseen ja teknologiseen kehitykseen.

Valtioiden välisen diplomatian ohella kansalaisosallistumisella on keskeinen merkitys ihmisoikeuksien puolustamisessa ja edistämisessä. Osallistumisoikeuksien vahvistaminen on keskeinen osa valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeuspolitiikkaa. Ulkopolitiikassaan Suomi korostaa naisten sekä haavoittuvimmassa asemassa olevien väestöryhmien tasavertaisia osallistumismahdollisuuksia sekä tukee ihmisoikeuspuolustajien toimintaa. Ulkoministeriö uudistaa toimintaohjeensa ihmisoikeuspuolustajien toiminnan tukemiseksi osana Suomen ulkopolitiikkaa.

Ulkopolitiikassa painotetut väestöryhmät

Ulkopolitiikassaan Suomi painottaa naisten, alkuperäiskansojen, vammaisten henkilöiden, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen sekä eurooppalaisessa toiminnassa näiden ohella romanien oikeuksia. Erityisesti alkuperäsikansojen oikeuksien, vammaisten henkilöiden oikeuksien sekä romanien oikeuksien kohdalla Suomen tuella on merkittävää kansainvälistä lisäarvoa: aktiivisten tukijavaltioiden joukko on hyvin rajattu, Suomi voi tarjota kansainväliseen yhteistyöhön kansallista asiantuntemusta ja hyviä käytänteitä sekä lukeutuu merkittävimpien rahoittajien joukkoon. Joukko valtioita sekä ei-valtiollisia toimijoita pyrkii kyseenalaistamaan naisten oikeuksia sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeuksia; Suomi toimii aktiivisesti kansainvälisessä yhteistyössä näiden väestöryhmien yhdenvertaisuuden puolesta.

Edellä mainittu kohdentaminen koskee Suomen kansainvälistä toimintaa. Kansallisesti julkisella vallalla on velvoite turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen kaikkien yksilöiden kohdalla, ilman syrjintää.

Selonteon teemapainotukset

Selonteossa käsitellään laajasti kahta kokonaisuutta, joiden merkitys perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa sekä kansainvälisessä ihmisoikeuskeskustelussa lisääntyy: (1) Kestävää kehitystä ja sen

osana erityisesti ilmastomuutoksen hillintää ja luontokadon torjumista sekä (2) digitalisaatiota sekä erityisesti sähköisissä tietoverkoissa tapahtuvan informaation levittämistä. Kummassakin teemassa selonteon keskeisenä tavoitteena on: (1) vahvistaa sääntelyä ja toimintalinjauksia, jotka ovat ihmisoikeusvelvoitteiden sekä –periaatteiden mukaisia ja niitä vahvistavia; (2) painottaa yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa sekä (3) mahdollistaa riittävää tiedonsaantia ja osallistumisoikeuksia.

Selonteossa on erillinen osio, jossa käsitellään oikeusvaltiokehitystä. Suomi edistää perus- ja ihmisoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumista kokonaisvaltaisesti ja painottaen ennaltaehkäiseviä toimia. Oikeusvaltiotilanne on Suomessa kansainvälisesti vertaillen hyvä. Selonteko tuo esiin oikeusvaltion kansallisia kehittämistarpeita. Suomi jatkaa johdonmukaista toimintaa oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamiseksi EU:n jäsenvaltioissa. Oikeusvaltiotoimintaan on ohjattu lisää kehitysyhteistyön resursseja.

Siviilikriisinhallinta ja ihmisoikeudet

Ihmisoikeusnäkökulma on oleellinen osa Suomen toimintaa kriisinhallinnassa, rauhanvälityksessä, asevalvonnassa ja muussa turvallisuuspolitiikassa. Kriisinhallintaoperaatioihin osallistumalla Suomi tukee ihmisoikeuksia, demokratiaa ja oikeusvaltiokehitystä, mukaan lukien naisten ja lasten oikeuksia ja seksuaalisen väkivallan ehkäisyä konflikteissa. Suomi tukee oikeusvaltiokehityksen sekä siirtymäkauden oikeuden riittävää huomioon ottamista kansainvälisessä kriisinhallintatoiminnassa.

Kriisinhallinnan asiantuntija-avussa Suomi on painottanut ihmisoikeusosaamista sekä naisten oikeuksien asiantuntemusta. Suomi lähettää vuosittain ihmisoikeusneuvonantajia ja gender- sekä oikeusalan asiantuntijoita EU-, YK-, ja ETYJ-tehtäviin. Suomi on yksi suurimpia EU:n siviilikriisinhallinnan operaatioihin asiantuntijoita lähettävistä jäsenvaltioista: yhteismäärä on tällä hetkellä yli 50 henkilöä. Noin puolet (53 %) heistä on naisia. Ihmisoikeuskoulutus on osa lähetettävien asiantuntijoiden koulutusta.

Siviilikriisinhallintaa osana Suomen ihmisoikeusperustaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa käsitellään tarkemmin valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa.

Pakolais- ja turvapaikkapolitiikka

Suomi on sitoutunut kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti antamaan suojelua vainon tai vakavien ihmisoikeusloukkausten kohteeksi joutuneelle henkilölle, joka hakee suojelua Suomesta. Turvapaikkamenettelyssä varmistetaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Suomi on saanut kansainvälisiltä sopimusvalvontaelimiltä useita suosituksia muun muassa ihmiskaupan uhrien huomioimiseksi turvapaikkaprosessissa sekä erityisesti liittyen alaikäisten säilöönottoon sekä perheenyhdistämiseen, siten että lapsen etu ja oikeudet sekä oikeus perhe-elämään toteutuvat.

Suomi on sitoutunut yhteisiin eurooppalaisiin ratkaisuihin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehittämiseksi. Kumppanuuksissaan Suomen ja EU:n tulee vaikuttaa siihen, että myös kumppanimaiden maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka on kansainvälistä oikeutta ja ihmisoikeuksia kunnioittavaa.

Afganistanin nopea vallanvaihdos (2021) synnytti nopeasti edenneen ja vakavan vaaratilanteen myös tuhansille ihmisoikeuspuolustajille, joista osa pyysi apua päästä pois maasta. Venäjän hyökkäys Ukrainaan saattaa johtaa tilanteisiin, joissa niin venäläisten kuin ukrainalaiset sotaa vastustavat useat ihmisoikeuspuolustajat uhkaavat joutua kostotoimenpiteiden kohteeksi ja etsivät tämän vuoksi turvaa maidensa rajojen ulkopuolelta.

Perus- ja ihmisoikeudet sisäisen turvallisuuden kysymyksenä

Kansainvälisen ihmisoikeussopimusjärjestelmän keskeinen periaate ja tavoite on oikeus elää vapaana pelosta ja puutteesta. Useat ihmisoikeussopimukset, Suomen perustuslaki sekä EU:n perusoikeuskirja takaavat jokaisen oikeudet elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja turvallisuuteen.

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta korostaa, että sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden toimien keskeisenä tavoitteena on perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen. Oikeusvaltion toimintakyky sekä yhdenvertaisuuden vahvistaminen vahvistavat yksilöiden kokemaa turvallisuuden tunnetta sekä turvallisuutta yhteiskunnan tasolla. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää yhdenvertaisuutta edistävää lainsäädäntöä, toimeenpanoa ja resursseja.

Suomi on saanut ihmisoikeussopimusten valvontaelimiltä useita suosituksia naisiin kohdistuvan ja lähisuhdeväkivallan torjumiseksi. Selonteko sisältää useita toimia, joilla valtioneuvosto toimii tilanteen parantamiseksi. Myös miehiin ja poikiin kohdistuvaa väkivaltaa tulee torjua tehokkaasti.

Kyberturvallisuudella on yhteys useisiin perus- ja ihmisoikeuksiin. YK:n piirissä neuvotellaan, alun perin Venäjän aloitteesta, maailmanlaajuisesta kyberrikollisuutta koskevasta sopimuksesta. Suomi puolustaa Tietoverkkorikollisuutta koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen (ns. Budapestin sopimus) velvoitteita, joilla turvataan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Selonteossa käsitellään aiempaa laajemmin tarkoituksellisesti luodun ja levitettävän väärän ja haitallisen informaation (disinformaatio) torjuntaa. Disinformaation eräinä tavoitteina ovat luottamuksen murentaminen demokraattista päätöksentekoa ja viestintää kohtaan sekä syyttely ja syrjinnän aiheuttaminen haavoittuvassa asemassa olevia vähemmistöjä kohtaan. Disinformaatiota tulee ehkäistä tehokkaasti ja kansainvälisessä yhteistyössä. Julkisen vallan toimien tulee olla kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia.

Verkkovihaa ja niin sanottua maalittamista tulee torjua muun muassa kaikille turvallisen verkkoympäristön mahdollistamiseksi sekä yksityis- ja perhe-elämän suojaamiseksi. Poliittisiin päättäjiin, virkamiehiin ja muihin julkisia palveluja hoitaviin, toimittajiin, ihmisoikeuspuolustajiin, tutkijoihin sekä muihin julkisuudessa toimiviin henkilöihin kohdistuneena vihapuhe ja maalittaminen voivat rajoittaa demokratiaa ja yhteiskunnan avoimuutta.

Kuntien ja alueviranomaisten toiminta

Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kuntien ja alueviranomaisten tehtävänä on vastata useista, erityisesti taloudellisiin,

sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin (TSS-oikeudet) sisältyvistä julkisista palveluista (mm. oikeus opetukseen, oikeus nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä, oikeus sosiaaliturvaan). Selonteon mukaan perus- ja ihmisoikeuksien tuntemusta eri viranomaisissa tulee lisätä, erityisesti taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien täytäntöönpanossa.

Yhdenvertaisuuden tulee toteutua myös kunnallisissa ja alueellisissa palveluissa. Selonteko painottaa muun muassa ikääntyneiden henkilöiden sekä vammaisten palvelujen esteettömyyttä ja saavutettavauutta myös oloissa, joissa digitaalisten palvelujen käyttö yleistyy. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää riittävää koulutusta ja voimavaroja.

Kirkkollisasiat – uskonnan ja vakaumuksen vapaus

Muun muassa YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus, Euroopan ihmisoikeussopimus sekä Suomen perustuslaki takaavat uskonnon ja vakaumuksen vapauden. Ihmisoikeussopimuksiin sekä kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvä syrjintäkielto kattaa myös uskonnon, vakaumuksen tai mielipiteen perusteella tapahtuvan syrjinnän.

Ulkopolitiikassaan Suomi toimii johdonmukaisesti uskonnon- ja vakaumuksen vapauden loukkauksia vastaan. Erityistä huomiota kiinnitetään naisten ja tyttöjen sekä useisiin eri vähemmistöihin samanaikaisesti kuuluvien henkilöiden tilanteeseen. Suomi edistää uskonnollisten toimijoiden välistä vuoropuhelua osana konfliktien ehkäisyä ja rauhan rakentamista.

Perus- ja ihmisoikeuksien täytäntöönpanon kansallinen valvonta ja edistäminen

Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tulee edistää tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusverkoston työtä tulee jatkaa. Selonteko korostaa laillisuusvalvonnan voimavarojen turvaamista sekä kansallisen ihmisoikeusinstituution merkitystä perus- ja ihmisoikeuksien täytäntöönpanon valvonnassa ja edistämistyössä.