Ulkoasiainvaliokunta IOK/34/2022 8.4.2022

Ihmisoikeuskeskuksen lausunto valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittisesta selonteosta

Ihmisoikeuskeskus kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston ihmisoikeuspoliittisesta selonteosta. Perusteellinen eduskuntakeskustelu selonteosta on erityisen tärkeää, koska selontekojen on tarkoitus olla ylihallituskautisia ja edustaa jatkuvuutta Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa.

Edellisestä ihmisoikeusselonteosta on kulunut jo kahdeksan vuotta, ja tilanne kansainvälisesti, Euroopassa ja myös Suomessa on nyt hyvin erilainen. Tilanne on dramaattisesti muuttunut myös uuden ihmisoikeuspoliittisen selonteon julkaisemishetkestä Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuun lopussa. Myös muuttuneessa turvallisuustilanteessa tulee pitää kiinni sääntöperustaisesta ja ihmisoikeusperustaisesta ulko- ja turvallisuuspolitiikasta sekä oikeusvaltioperiaatteesta. Se on tärkeämpää kuin koskaan tilanteessa, jossa Venäjä rikkoo kansainvälistä oikeutta räikeästi ja täysin piittaamatta yhteisesti sovituista säännöistä.

Ihmisoikeuskeskus oli ulkoasiainvaliokunnan kuultavana jo 4.3.2022 ja on sen jälkeen lausunut usealle eduskunnan valiokunnalle ihmisoikeuspoliittisesta selonteosta. Tähän lausuntoon on koostettu keskeisimmät havainnot muista lausunnoista erityisesti ulkopoliittisesta näkökulmasta.

Ihmisoikeuskeskus ja Suomen kansallinen ihmisoikeusinstituutio

Ihmisoikeuskeskus on itsenäinen ja riippumaton perus- ja ihmisoikeustoimija, joka hallinnollisesti toimii eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä. Ihmisoikeuskeskus ja sen ihmisoikeusvaltuuskunta muodostavat yhdessä eduskunnan oikeusasiamiehen kanssa Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution (NHRI), jolla on kansainvälisesti tunnustettu asema ja osallistumisoikeus muun muassa YK:n ihmisoikeusneuvoston toimintaan.

Ihmisoikeuskeskuksen toiminta painottuu perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen seurantaan ja edistämiseen Suomessa, mutta samalla sen lakisääteisillä tehtävillä on vahva yhteys myös kansainväliseen ihmisoikeustoimintaan ja yhteistyöhön. Lisäksi keskus on aktiivisesti mukana kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisessa verkostossa (ENNHRI) ja globaalissa verkostossa (GANHRI). Ihmisoikeuskeskus on ENNHRI:n hallituksen jäsen ja GANHRI:n hallituksen Euroopan verkoston edustaja. Ihmisoikeuskeskuksen johtaja toimii ENNHRI:n hallituksen puheenjohtajana 31.3.2022 alkaen.

Ihmisoikeuskeskus
00102 Eduskunta, Helsinki
PUH 09 4321 (vaihde)
info@ihmisoikeuskeskus.fi
www.ihmisoikeuskeskus.fi

Människorättscentret
00102 Riksdagen, Helsingfors
TFN 09 4321 (växel)
info@manniskorattscentret.fi
www.manniskorattscentret.fi

Finnish Human Rights Centre
FI-00102 Eduskunta, Helsinki Finland
TEL +358 9 4321 (switchboard)
info@humanrightscentre.fi
www.humanrightscentre.fi

Kansainvälisten ihmisoikeustoimijoiden asema selonteossa

Ihmisoikeuskeskus pitää myönteisenä sitä, että selonteossa sitoudutaan vahvasti kansainvälisiin ihmisoikeusnormeihin ja ihmisoikeusjärjestelmän tukemiseen. Selonteossa kerrotaan Suomen tukevan kansainvälisiä ihmisoikeustoimijoita sekä sitoudutaan näiden tukemiseen ja rahoittamiseen myös jatkossa. Esimerkiksi, kuten selonteossa on kuvattu, Suomi tukee taloudellisesti muun muassa YK:n äärimmäisen köyhyyden ja ihmisoikeuksien erityisraportoijan sekä YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien erityisraportoijan toimintaa.

Kansainväliset ihmisoikeusinstituutiot, joita Suomi myös tukee eri tavoin, ovat tärkeitä ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen turvaajia, ja niiden poliittista tukea ja hankerahoitusta olisi syytä entisestään vahvistaa. Niiden vahvistamisessa ja tukemisessa olisi hyvä tukeutua entistä enemmän myös Ihmisoikeuskeskuksen osaamiseen ja sen verkostoihin. Ihmisoikeuskeskus edustaa Suomen kansallista ihmisoikeusinstituutiota kansainvälisessä yhteistyössä ja sen eri foorumeilla ja keskus on tunnettu ja arvostettu toimija kansainvälisellä kentällä, kuten ENNHRI:n puheenjohtajuus myös osoittaa.

Ihmisoikeuskeskus korostaa, että Suomen tulee sitoutua myös sopimusvalvontaelinten suositusten täytäntöönpanoon kansallisesti. Ei riitä, että Suomi tukee jonkin ihmisoikeustoimijan olemassaoloa, vaan tämän antamat arviot Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta tulee huomioida myös kansallisessa täytäntöönpanossa.

Ihmisoikeuskeskus on huolissaan siitä, että kotimaan ihmisoikeuspolitiikassa ja esimerkiksi lainsäädäntötyössä ei tarpeeksi tunnisteta muiden kuin Euroopan ihmisoikeussopimusta (EIS) tulkitsevan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisuiden merkitystä.

Kansainväliset ja muut eurooppalaiset sopimusvalvontaelimet ja niiden raportointiprosessit tuottavat arvokasta tietoa siitä, miten Suomi noudattaa ihmisoikeusvelvoitteitaan. Lisäksi osa ihmisoikeussopimuksista mahdollistaa yksilövalitusten tekemisen sopimusvalvontaelimille, jotka ratkaisuissaan tarkastelevat, onko Suomi syyllistynyt ihmisoikeusloukkauksiin. Vaikka ihmisoikeusraportointijärjestelmien suositukset tai yksilövalitusten pohjalta tehdyt ratkaisut eivät ole tuomioistuinratkaisuja, ovat myös YK:n ihmisoikeussopimukset ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen lisäksi myös monet muut Euroopan neuvoston sopimukset Suomea velvoittavia. Suomea koskevilla suosituksilla ja ratkaisuilla on täten myös oikeudellista merkitystä, ja ne tulisikin ottaa systemaattisesti huomioon.

Suositusten toteutumista tulee myös Suomessa seurata huolellisesti. Ihmisoikeuskeskuksen tehtäviin kuuluu seurata näiden toteutumista itsenäisesti ja se onkin yksi keskuksen toiminnan painopisteistä. Mutta myös valtioneuvoston ja eduskunnan pitäisi seurata säännöllisesti Suomen saamien suositusten täytäntöönpanoa. Ihmisoikeuskeskus on valmis kehittämään yhteistyötä seurannan tehostamiseksi. Ihmisoikeuskeskuksen rooli suositusten toimeenpanon seurannassa nousi vahvasti esiin perustuslakivaliokunnan kuulemisessa.

Ihmisoikeusperustainen ulko- ja turvallisuuspolitiikka entistä tärkeämpää

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on muuttanut Euroopan turvallisuustilanteen dramaattisesti ja pysyvästi. Vaikutus Suomeen on erityinen maantieteellisestä sijainnistamme johtuen, ja Suomessa arvioidaankin tällä hetkellä tarkkaan muuttunutta turvallisuustilannetta ja sen merkitystä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

Ihmisoikeuskeskus painottaa, että ulko- ja turvallisuuspolitiikan tulee olla ihmisoikeusperustaista niin normaaliaikoina kuin kriisiaikoinakin. Kriisin aikaan on noudatettava johdonmukaisesti ihmisoikeusvelvoitteita ja suojattava haavoittuvassa

asemassa olevia ihmisiä. Turvallisuuspunninnassa tulee lisäksi tunnistaa ihmisoikeuksien merkitys inhimilliselle turvallisuudelle (human security[1]) ja myös turvallisuusviranomaisten toiminnassa on johdonmukaisesti huomioitava perus- ja ihmisoikeudet. Turvallisuus on välttämätön edellytys perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle ja perus- ja ihmisoikeudet voidaan ja pitää integroida turvallisuutta vahvistavaan työhön.

Esimerkiksi onnistuneesta perus- ja ihmisoikeus- ja turvallisuuspunninnasta voidaan ottaa Suomen tiedustelulainsäädäntö, tiedustelua perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta valvova tiedusteluvalvontavaltuutettu sekä demokraattista kontrollia toteuttava eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta. Lait laadittiin huolellisen perus- ja ihmisoikeuspunninnan perusteella, ja niiden soveltamisen ja valvonnan perus- ja ihmisoikeuksien mukaisuudesta on huolehdittu hyvin. Tämä on myös kansainvälisesti tunnustettu esimerkki hyvästä turvallisuuden ja perus- ja ihmisoikeudet huomioon ottavasta lainsäädännöstä ja valvonnasta.

Ihmisoikeuspoliittisessa selonteossa kuvataan, miten viranomaiset Suomessa sekä Suomen ulkomaanedustustot kansainvälisissä järjestöissä ja ympäri maailman toteuttavat ihmisoikeusperustaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa aktiivisesti ja johdonmukaisesti. Ihmisoikeuskeskus pitää myönteisenä, että selonteossa kerrotaan Suomen johdonmukaisesti puolustavan ihmisoikeuksia eri kansainvälisissä elimissä erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien, kuten tyttöjen ja naisten, vammaisten, alkuperäiskansojen ja romanien, ihmisoikeuksien turvaamiseksi. Johdonmukaisuus, rohkeus ja johtajuus myös vaikeissa tilanteissa, joita eri maiden ihmisoikeustilanteiden käsittely joskus aiheuttaa, on myös syytä pitää vahvasti esillä kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan harjoittamisessa. Näissä ei saa tapahtua horjuntaa eikä valikointia, jos halutaan toimia uskottavana ihmisoikeuksien puolustajana.

On ollut jo vuosikausia hyvin tiedossa, että Venäjän ihmisoikeustilanne on heikentynyt ja demokratian tila kaventunut. Aktiivisempi ihmisoikeusperustainen ote ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan olisi tarkoittanut muun muassa sitä, että kansainvälisten järjestöjen ja ihmisoikeusjärjestöjen ja Venäjän ihmisoikeuspuolustajien pitkään raportoimat ongelmat ja uhkakuvat olisi otettu vakavasti jo aikaisemmin myös Suomessa. Onkin tarpeen huolella tarkastella, miten ulko- ja turvallisuuspolitiikassa – mukaan lukien kauppapolitiikka, asevienti ja kehityspolitiikka – voidaan ottaa paremmin huomioon ihmisoikeuskentältä nousevat havainnot ja huolenaiheet ja reagoida niihin aikaisemmin ennen tilanteen eskaloitumista. Ennaltaehkäisy pitää nostaa vielä vahvemmin esiin ihmisoikeuksien suojelussa ja kansainvälisessä yhteistyössä.

Ihmisoikeuskeskus pitää myönteisenä, että ihmisoikeuspuolustajien toiminnan tukeminen on nostettu selonteossa yhdeksi Suomen ihmisoikeuspolitiikan painopisteeksi. Tämän vuoksi olisi ollut tärkeää, että päivitettävänä oleva ulkoasiainhallinnon ohjeistus ihmisoikeuspuolustajien tukemisesta olisi ollut nähtävissä samaan aikaan selonteon käsittelyn kanssa.

Ihmisoikeuskeskus painottaa, että ohjeistuksen on oltava tasoltaan linjassa sen kanssa, että selonteossa Suomi korostaa tukeaan ihmisoikeuspuolustajille. Erityisen tärkeää on, että vaarassa olevien ihmisoikeuspuolustajien suojeluun kiinnitetään riittävästi konkreettista huomiota ja luodaan mekanismeja, jotka mahdollistavat puolustajien suojelun myös Suomessa. Tällä hetkellä Suomella ei ole ohjeita tai mekanismeja (väliaikainen turva, erityiset viisumimenettelyt) näitä

[1] Inhimillinen turvallisuus on UNDP:n kehittämä ja vuonna 1994 julkaisema käsite, jossa pyritään ottamaan yksilö mukaan turvallisuusajatteluun. Inhimillinen turvallisuus on myös osa ETYJ:n inhimillistä ulottuvuutta. Ks. esim. YK:n yleiskokouksen päätöslauselma 66/290

tilanteita varten, kuten useissa verrokkimaissa. Erityisesti ulkoministeriön ja valtioneuvoston olisi syytä tutustua Saksan vuonna 2020 perustamaan ihmisoikeuspuolustajien ohjelmaan, joka Ihmisoikeuskeskuksen arvion mukaan voisi toimia hyvänä mallina myös Suomessa. Saksan ihmisoikeusinstituutiolla on siinä mekanismissa myös tärkeä rooli. Ihmisoikeuskeskus korostaa, että etenkin tämän päivän tilanteessa tulisi myös Suomella olla valmius ja osaaminen toimia nopeasti ja yhdenmukaisesti ihmisoikeuspuolustajien suojelemiseksi. Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan uskottavuus tältä osin edellyttää myös omia kansallisia toimenpiteitä – pelkkä poliittinen ja taloudellinen tuki ei ole riittävää, vaikka se onkin merkittävää ja tärkeää.

Oikeusvaltiokehitys

Selonteon tavoitteena on ihmisoikeuksien täytäntöönpanon ja oikeusvaltioperiaatteen vahvistaminen sekä kansallisesti, EU-tasolla että kansainvälisesti. Oikeusvaltioperiaatteen korostaminen on hyvin perusteltua ihmisoikeuspoliittisessa selonteossa, sillä sen kytkös ihmisoikeuksien toteutumiseen on kiinteä.

Oikeusvaltion käsittely selonteossa painottuu vahvasti oikeusvaltiotoimintaan EU:ssa. Kansainvälisessä ihmisoikeuspolitiikassa oikeusvaltion vahvistamista käsitellään lähes yksinomaan osana kehityspolitiikkaa.

Uutena toimijana mainitaan Helsingin yliopiston yhteyteen perustettu Oikeusvaltiokeskus, jonka toiminta rahoitetaan kehitysyhteistyövaroista. Sen hanketoiminta keskittyy vain niihin maihin, jotka ovat ODA-kelpoisia. Euroopassa näitä Euroopan neuvoston jäsenvaltioita on noin 10 (ja Kosovo, joka ei ole EN jäsen). Oikeusvaltiokeskuksen yhteistyö myös Euroopan neuvoston hanketyön kanssa olisi toivottavaa ottaen huomioon sen vahvan normipohjan, osaamisen ja pitkäjänteisen monitoroinnin oikeusvaltio- ja ihmisoikeuskysymyksissä.

Selonteossa olisi toivonut oikeusvaltion käsittelyä laajemminkin kuin vain kehityspolitiikan sektorilla. Sitä lukiessa ei käy ilmi, onko oikeusvaltion edistäminen osa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa laajemmin ja miten sitä on toteutettu. YK:n kehitysohjelman UNDP:n oikeusvaltiotyön laajeneminen mainitaan myönteisenä seikkana, mutta Suomen roolia tai tukea kehitysohjelmalle ei mainita.

Kriisinhallintatoiminnassa kerrotaan Suomen pyrkivän oikeusvaltion vahvistamisen riittävään huomioimiseen. Ihmisoikeuskeskuksen käsitys kuitenkin on, että oikeusvaltion vahvistaminen, samoin kuin ihmisoikeudet ja tasa-arvo ovat siviilikriisihallinnassa jääneet viime vuosina melko vähäisiksi painopisteiksi toisin kuin CMC Finlandin toiminnan alkuvuosina (vuoden 2008 jälkeen). Ihmisoikeuskeskuksen ja Oikeusvaltiokeskuksen yhteistyö CMC Finlandin kanssa olisikin toivottavaa sen varmistamiseksi, että nämä painopisteet jatkossa toteutuvat. Tämä pitäisi huomioida myös Ihmisoikeuskeskuksen toimintaedellytyksien turvaamisessa ja rahoituksessa.

Vammaisten ihmisten oikeuksien toteutuminen ulkopolitiikassa

Kuten selonteossa mainitaan, Suomi otti jo vuonna 2016 käyttöön kehitysyhteistyön rahoituksessa niin sanotun vammaismarkkerin, jonka avulla voidaan seurata, kuinka paljon rahoitusta menee vammaisten oikeuksia edistävään työhön. Suomi rahoittaa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien erityisraportoijan toimintaa ja tukee kehitysyhteistyörahoituksella monia kotimaisia ja kansainvälisiä järjestöjä, joiden toiminta tähtää vammaisten ihmisten oikeuksien toteutumiseen. Ylipäätään Suomi kehitysyhteistyössään huomioi laajalti vammaiset ihmiset. On tärkeää, että Suomi jatkaa vammaisten henkilöiden oikeuksien esiin nostamista myös kriisitilanteissa ja humanitäärisessä avunantamisessa. Ukrainan esimerkki on valitettavasti jälleen kerran osoittanut, että vammaiset ja muut haavoittuvassa

asemassa olevat ihmiset jäävät jalkoihin ja unohtuvat kriisin aikana.

Vammaisten ihmisten oikeuksien edistämisessä vammaisen henkilöiden itsensä osallisuus on keskeisessä asemassa. Tätä edellyttää myös YK:n vammaisyleissopimus. Tältä osin selonteko antaa osin ristiriitaisen kuvan Suomen tekemästä ihmisoikeustyöstä. Siinä missä kansallisesti tehtävässä ihmisoikeustyössä selonteko korostaa vammaisten ihmisten osallistumista, vastaavaa mainintaa ei ole vammaisiin ihmisiin liittyvässä kansainvälisessä ihmisoikeustyössä. Sen sijaan selonteossa todetaan, että kansainvälisissä yhteyksissä haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden ja väestöryhmien tilanteet pyritään huomioimaan. Ihmisoikeuskeskus katsookin, että vastaisuudessa ihmisoikeuspoliittisessa selonteossa tulisi huomioida sekä kansainvälisessä että kansallisessa työssä vammaisten ihmisten osallistamisen.

Sirpa Rautio
johtaja

Elsa Korkman
Nuorempi asiantuntija