Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Kiitän valiokuntaa mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta (Valtioneuvoston julkaisuja 2022:18) -asiakirjasta.

Kiinnitän lausunnossani huomiota seuraaviin asioihin:.

!) kommentoin eroa valtioneuvoston ajankohtaisselonteon ja ulkoasiainhallinnon naisten sekä nuorten asemaa kriisitilanteissa käsittevien toimintaohjelmien välillä: *ajankohtaisselonteosta puuttuu tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuspainotus*; 2) korostan tarvetta *varmistaa kriisitilanteiden hallinnon edustavuus* mm. sukupuolten osallistumisen suhteen; 3) disinformaation torjumisen näkökulmasta *painotan ns. anti-gender - disinformaation merkitystä* ja 4) katson, että kriisitilanteissa on *kiinnitettävä erityistä huomiota syrjintään,* etenkin syrjintään etnisen alkuperän perusteella, ottaen kuitenkin huomioon, että kansalaisuuteen perustuva erilliskohtelu on joissakin tapauksisa mahdollista oikeuttaa.

1) Naiset, rauha ja turvallisuus; Nuoret, rauha ja turvallisuus - Ajankohtaisselonteko

Valtioneuvoston ja ulkoministeriön ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat selonteot perinteisesti korostavat ihmisoikeusvaikutusten arviointia sekä yhteiskunnan eri sektoreiden yhteistyökyvyn ja kriisinsiedon ylläpitämistä. Kriisitilanteiden tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysymyksiä kuitenkin korostetaan lähennä Suomen ulkosuhteissa noudatettavan politiikan osalta. Etenkin YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmat Naiset, rauha ja turvallisuus [1] sekä päätöslauselmat Nuoret, rauha ja turvallisuus[2] korostuneet Suomen ulkopolitiikassa.

Näihin päätöslauselmiin liittyvät toimintaohjelmat ’Naiset, rauha ja turvallisuus: Suomen kansallinen toimintaohjelma’ (2018-2021) ja ’Nuoret, rauha ja turvallisuus: Suomen kansallinen toimintaohjelma (2021-2024). Suomessa toimii myös kansalaisjärjestöjen Suomen 1325-verkosto, jota koordinoi UN Women Suomi -järjestö ja rahoittaa ulkoministeriö. Naiset, rauha ja turvallisuus -ohjelma keskittyi ulkoasiainhallinnon toimiin, joissa korostuu ’konfliktien ennaltaehkäisy, naisten osallistuminen ja suojelu’. Ohjelman mukaan ’(l)ähtökohtia tasa-arvotyölle ja myös päätöslauselman 1325 toteuttamiselle ovat tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki sekä hallituksen tasa-arvo-ohjelma ja kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma’. Ohjelman mukaan tavoitteena on ’varmistaa naisten merkityksellinen osallistuminen konfliktien ehkäisemiseen ja rauhanrakentamiseen, ml. rauhanprosesseihin. Lisäksi tavoitteena on valtavirtaistaa sukupuolinäkökulma turvallisuussektorille ja kriisinhallintaan sekä vahvistaa naisten ja

[1] Päätöslauselmat 1325 (2000), 1820 (2008), 1889 (2008), 1960 (2010), 2016 (2013), 2122 (2013) ja 2242 (2015.)
[2] Päätöslauselmat 2419 (2018), 2419 (2018), 2335 (2020).

tyttöjen suojelua, oikeuksien toteutumista ja tarpeisiin vastaamista kriiseissä'. Turvallisuussektoria ja kriisinhallintaa koskevassa jaksossa todetaan, että 'Suomi osallistuu kansainväliseen kriisinhallintaan mm.YK:n, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj), Euroopan neuvoston sekä Naton kumppanuusyhteistyön puitteissa'. Turvallisuussektorilla ja kriisinhallinnassa tehostetaan ohjelman mukaan sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista. Tässä tarkoituksessa turvallisuussektorilla toimivien naisten määrää ja heidän uralla etenemistään varmistetaan, kriisinhallinnassa toimivien naisten määrää lisätään, gender -neuvonantajien ja tasa-arvoyhteyshenkilöiden määrää lisätään, turvallisuussektorien ja kriisinhallinnan suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin sisällytetään sukupuolinäkökulma.

Kansallinen toimintaohjelma 'Nuoret, rauha ja turvallisuus' taas pyrkii nuorten osallistumismahdollisuuksien lisäämiseen niin, että kaikilla nuorilla on mahdollisuus osallistua heitä koskevien päätösten tekoon, suunnitteluun, toimeenpanoon ja seurantaan. Nuorten moninaisuus ja yhdenvertaisuus on tässä otettava huomioon. Ohjelman läpileikkaava teema on intersektionaalisuus, ja 'toimintakykyä pyritään tarkastelemaan osana monia intersektionaalisia tekijöitä, eikä erillisenä kategoriana'.

Näissä kansallisissa toimintaohjelmissa viitataan myös kotimaisen toiminnan tarpeeseen, mutta painopiste on ollut kansainvälisessä toiminnassa. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisissa selonteoissa on korostettu hyvin yleisellä tasolla ihmisoikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen, demokratian, rauhan, vapauden yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämistä.

On sinänsä ymmärrettävää, että lyhyt sotilaallisen liittoutumisen etuja ja haittoja pohtiva selonteko keskittyy puolustusstrategisiin kysymyksiin, ja että kriisejen hallintaan liittyviä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysymyksiä ei juuri käsitellä. Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta toteaa, että 'Suomi jatkaa johdonmukaisesti ihmisoikeusperustaista uko- ja turvallisuuspolitiikkaa' (s. 14). Kansallisen puolustuskyvyn ylläpitämistä koskevassa jaksossa viitataan siihen, että Suomi puolustaa aluettaan ja kansalaisiaan kaikkia yhteiskunnan voimavaroja hyödyntäen'. (s. 15). Sukupuolten asemaan liittyvät viittaukset puuttuvat näiden asioiden yhteydestä kokonaan. Kriisinsietokyvyn vahvistamista koskevassa jaksossa käsitellään mm. informaatiovaikutuksen torjuntaa, muuttoliikkeen välineellistämistä, kyberturvallisuutta sekä sota- ja kriisitilanteen vaikutusta sisäiseen ja rajaturvallisuuteen, henkiseen kriisinsietokykyyn ja väestönsuojeluun. Henkisen kriisinsiedon yhteydessä viitataan 'haavoittuvimmassa asemassa olevista' huolehtimiseen'. Tässä yhteydessä viitataan lähinnä nuoriin.

Suomalaisten mielipiteet Natoon liittymisestä vaihtelevat selvästi sukupuolen ja iän perusteella. Esimerkiksi Ylen Nato- jäsenyyden kannatusta koskevassa kyselyssä 9-11 maaliskuuta miehistä Natoon liittymistä kannatti 71 %, naisista 53 %.. Helsingin Sanomien teettämän, 28.4 julkaiseman mielipidekyselyn mukaan sukupuolten ero oli kaventunut, mutta oli edelleen yli 10 %,. Vähäisintä kannatus oli nuorimmissa ikäluokissa.Kansainvälisesti kaikki kriisinhallintaan liittyvät osa-alueet ovat olleet vahvan miesvaltaisia, ja kansainvälisessä toiminnassaan Suomi on korostanut tarvetta vahvistaa naisten ja nuorten osallisuutta kriisinhallinnassa ja tarvetta estää naisiin kohdistuva väkivalta kriisitilanteissa. Ei ole syytä olettaa, että tilanne olisi Suomessa erilainen kuin maailmassa yleensä. Ajankohtaisselonteon täydentyessä on syytä kiinnittää tähän

seikkaan huomiota. Huomiota pitää kiinnittää myös etenkin turvapaikan tai kansainvälisen suojelun hakijoiden suojelemiseen ihmiskaupalta ja naisiin kohdistuvalta väkivallalta.

2) Sukupuolten osallistuminen kriisiajan hallintoon

Etenkin sotilaallisissa mutta muissakin kriiseissä nimetään toimielimiä kriisiajan hallinnon haasteisiin. Tällaiset elimet saattavat olla valtakunnallisia, itsehallintoalueiden, valtion aluehallinnon tai paikallisen itsehallinnon asettamia. Tällaisilta elimiltä saatetaan edellyttää usein esimerkiksi sotilaallista tai teknistä asiantuntemusta. Tällaisiakin elimiä koskevat lähtökohtaisesti tasa-arvolain 4 a §:n säännökset. Pykälän mukaan valtion, hyvinvointialueen, hyvinvointialuiden yhteistoiminnan toimielimissä sekä kuntien ja kuntien välisen yhteistyön 'komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä' tulee olla sekä naisia että miehiä vähintään 40 %. Ehdokkaita nimeävien tahojen tulee 'mahdollisuuksien mukaan' ehdottaa sekä naista että miestä jokaista jäsenpaikkaa kohden. On odotettavissa, että kriisiajan toimielinten täytössä korostuvat muut seikat kuin jäsenten sukupuoli. Riittävä naisten (ja nuorten) osallistuminen on kuitenkin kansainvälisen kokemuksen perusteella tärkeätä ei vain itseisarvona vaan toiminnan menestyksen kannalta.

3) Ns. anti-gender -ideologiasta disinformaation torjunnan yhteydessä

Venäjä (ei tosin yksinomaan Venäjä) on sitoutunut vahvasti ns. anti-gender -liikkeen tavoitteisiin. Anti-gender -ajattelua vahvistava, Venäjän levittämä disinformaatio pyrkii aiheuttamaan hajaannusta ja heikentämään kohdevaltion hallinnon uskottavuutta. On ennalta valmistauduttava estämään erityisesti johtavassa asemassa oleviin naisiin kohdistuva disinformaatio.

Presidentti Putinin politiikassa on viimeisen kymmenen vuoden aikana korostunut tavoite sulauttaa Venäjä, Ukraina ja Valko-Venäjä 'Euraasiaksi', joka kykenee vastustamaan liberaalia ja turmeltunutta länttä moraalisen ylemmyytensä kautta. Valdai-klubin kokouksessa syyskuussa 2013 Putin esitteli 'orgaanisen' venäläisen valtion, jonka osa Ukraina on. Samaan aikaan venäläisessä tiedonvälityksessä yleistyivät väitteet, joiden mukaan EU on LGBT-lobbyn alistama, ja Ukrainan kapinaliikettä lietsoivat homoseksuaalit. Helmikuussa 2014 ulkoministeri Lavrov esitteli Kommersant -lehdessä teorian, jonka mukaan yhteiskunnan elävää organnismia tulee puolustaa eurooppalaiselta hedonistiselta perinteisten arvojen torjumiselta.[3] Viimeisen kymmenen vuoden aikana kansainvälisesti on voimistunut poliittinen liikehdintä, joka suuntautuu 'gender-ideologiaa' tai 'gender-salaliittoa' vastaan. Liike on antifeministinen, ja tähtää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevien kansainvälisten sopimusten horjuttamiseen. Esimerkiksi Istanbulin sopimuksen ratifioinnin yhteydessä tästä on nähty sekä kansallisia että EU:n tason esimerkkejä.

Tätä taustaa vasten on tärkeätä tunnistaa, että kriisiajan disinformaatio hyvin todennäköisesti käsittäisi myös anti-gender -tyyppistä materiaalia (valeuutisia, manipuloituja kuvia jne). Suomessa korostetaan usein, ettei valeuutisilla ole tasa-arvoisessa yhteiskunnassa merkittävää vaikutusta. Mielestäni pitäisi kuitenkin ottaa

[3] Putinin ja Lavrovin ideologisina esikuvina toimivat etenkin Ivan Iljin, Aleksander Dugin ja Vladislav Surkov, katso Snyder, T. The Road to Unfreedom: Russia, Europe, America, Vintage 2018.

huomioon, että Suomen poliittisen johdon ja virkakoneisten suhteellisen suuri naisvaltaisuus saattaa tehdä Suomen haavoittuvaksi tässä suhteessa.

Erityisen huolestuttava oli mielestäni vuonna 2021 julkaistu selvitys poliittisesti motivoidusta vihapuheesta, joka kohdistui Suomen hallitukseen. Selvityksessä tarkasteltiin poliittiseen johtoon kohdistuvia Twitter-viestejä ja sitä, olivatko ne peräisin ’epäautenttisilta’ tileiltä. Kysely tehtiin kesällä 2020. Tulokset vahvistivat aikaisempien, eduskuntavaaleihin liittyneiden selvitysten tuloksia. Näiden selvitysten mukaan kolmannes kuntapolitiikoista ja lähes puolet kansanedustajista oli saanut vihapostia. Selvityksissä todettiin, että vihapuhe kohdistuu ennen kaikkea naispoliitikkoihin, mutta että vain pieni osa siitä oli bottien lähettämää.Huomattava osa vihapuheesta oli luonteeltaan avoimen tai piilotetun seksististä.[4]

Pidän ongelmallisena sitä, että varsinaista naisiin kohdistuvan vihapuheen kieltoa ei tällä hallituskaudella ehdotettu. Mielestäni ei ole turvallista olettaa, että välittömästi maanulkoisista disinformaation lähteistä peräisin olevat, naisiin kohdistuvat vihaviestit olisivat puhtaan ’autenttisia’ siinä mielessä, ettei niihin liittyvä viestintä (esimerkiksi Suomen korona- tai EU-politiikka tai sosiaalisesti liberaali politiikka) olisi saanut vahvistusta maan ulkopuolisesta disinformaatiosta. Ulkopoliittisen tai peräti sotilaallisen kriisin vallitsessa poliittisen johdon uskottavuutta epäilemättä pyrittäisiin horjuttamaan disinformaatiolla, joka käsittelisi johtajien seksuaalisuutta ja moraalia.

4) Syrjinnän estäminen kriisitilanteessa

Kriisitilanteissa on tavallista, että väestö ’kerääntyy lipun ympärille’ : kansallinen yhtenäisyys tiivistyy. Itsessään ymmärrettävän ja hyödyllisenkin yhtenäisyyden vahvistumisen kääntöpuoli on herkästi ’ulkopuolisiin’ kohdistuva epäluulo ja syrjint, joka. kohdistuu etenkin etnisen alkuperänsä vuoksi valtaväestöstä poikkeaviin ihmisiin.

Yleisimmin etninen syrjintä kohdistuu ns. ’näkyviin’ vähemmistöihin. Suomessa kuitenkin venäläisiin kohdistuva syrjintä on selvitysten mukaan yleistä (eri tutkimusten mukaan syrjintää oli kokenut 25 % (EU MIDIS-tutkimus 2009, 20 % Maahanmuuttajabarometri (2012) tai 40 % (Castaneda ym. 2015). Yle:n venäjänkielisille vuonna 2015 suunnatun kyselyn mukaan kolmannes vastaajista katsoi kokeneensa negatiivista kohtelua venäjänkielisyyden vuoksi. Ilmiöllä on historialliset syynsä. Ukrainan kriisin arveltiin heikentäneen tilannetta.[5] Kriisin aikana syrjintään pitää kiinnittää erityistä huomiota. Ottaen huomioon, että muiden valtioiden alueella asuvien ’venäläisten’ suojelulla on Venäjän ulkopolitiikassa vahva asema, todellisilla tai väitetyillä syrjintäkokemuksilla voi olla kriisin oloissa ulkopoliittistakin merkitystä.

Erityisen hankala on kysymys Suomen ja Venäjän kaksoiskansalaisten kohtelusta. Suomen perustuslain syrjintäkiellon (6 §:n 2 momentti) esitöiden mukaan ’etnisellä alkuperällä’ tarkoitetaan sekä kansallista että etnistä alkuperää. Yhdenvertaisuuslain esitöissä perustuslain 6 §:n syrjintäperusteiden näiden syrjintäperusteiden alaa ei tarkennettu. Kansainvällisen oikeuden normistossa ’etninen’ viittaa etenkin rotuun, mutta myös muihin tiettyä ihmisryhmää yhdistäviin tekijöihin. Jukka Lindstedt toteaa, että ’etnisen

[4] Van Sant, K., Fredheim, R., Bergmanis-Korats, G Abuse of power: Coordinated online harassment of Finnish government ministers, Nato Strategic Communications Centre of Excellence, 2021.
[5] Varjonen, S., Zamiatin, A., Rinas, M., Suomen venäjänkieliset tässä ja nyt, Cultura-säätiö Helsinki 2017.

alkuperän merkitys määrittyy käytännössä.[6] Nykyisessä tilanteessa olisi hyvä analysoida erottelua kanallisuuteen ja etnisyyteen perustuvan erilliskohtelun välillä tarkemmin. Kansainvälisen oikeuden näkökulmastakin syrjintää kansallisuuden ja etnisen alkuperän vuoksi on osittain vaikeata erottaa toisistaan. Valtioilla on kuitenkin oikeutettuja syitä kohdella muiden valtioiden kansalaisia toisin kuin omia kansalaisiaan, mutta etnisen (rodun) perusteella tällainen kohtelu ei juuri koskaan voi olla oikeutettua. Korkeimman hallinto-oikeuden tulkinnan mukaan kaksoiskansalaisuus voi olla perusteltu erilaisen kohtelun peruste (KHO:2020:86 8.7.2020/3029). Korkein oikeus perustelee kantansa lähinnä kansallisen oikeuden perusteella.

Kuivalahdella 2 toukokuuta 2022

Kevät Nousiainen

Professori (emerita), Turun yliopisto

[6] Lindstedt, J., Syrjintä etnisen alkuperän perusteella.s, 129-132.