ULKOMINISTERIÖ
Poliittinen osasto/Ihmisoikeuspolitiikan yksikkö (POL-40)
Yksikönpäällikkö Tarja Kangaskorte

LAUSUNTO
23.10.2023

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle

Asia: HE 41/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024
Aihe: Ihmisoikeuspolitiikan voimavarat ja ihmisoikeuspuolustajat

Ihmisoikeuspolitiikan voimavarat

Hallitusohjelman mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan perustana ovat oikeusvaltioperiaate, ihmisoikeudet, tasa-arvo ja demokratia. Kansainvälisessä työssään hallitus jatkaa Suomen pitkäaikaisella linjalla, jota on kuvattu mm. ihmisoikeuspoliittisessa selonteossa. Ihmisoikeuksien ja tasa-arvon edistäminen ovat oleellinen osa Suomen toimintaa eri politiikkasektoreilla. Selonteon mukaan ministeriön osastot ja edustustot vastaavat aktiivisesta ja johdonmukaisesta ihmisoikeustoiminnasta ottaen huomioon toimintaympäristönsä haasteet ja mahdollisuudet. Esim. alueosastot ja edustustot vastaavat eri maiden ihmisoikeustilanteen seuraamisesta.

Ihmisoikeuspolitiikan yksikkö (POL-40) suunnittelee ja kehittää Suomen kansainvälistä ihmisoikeuspolitiikkaa, jota toteutetaan kahdenvälisesti, EU-yhteistyössä ja monenvälisillä foorumeilla. POL-40 osaltaan edistää Suomen toiminnan ihmisoikeusperustaisuutta ja johdonmukaisuutta. POL-40:n hoitovastuulle kuuluvat mm. EU:n ihmisoikeuspolitiikka, YK:n ihmisoikeuskysymykset, Euroopan neuvosto, Etyjin inhimillinen ulottuvuus sekä tuki kansainvälisille ihmisoikeusjärjestöille. Yksikkö toimii myös kansainvälisten ihmisoikeusasiain neuvottelukunnan (IONK) sihteeristönä. Oikeuspalveluiden ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasioiden yksikkö (OIK-40) puolestaan vastaa mm. ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanon määräaikaisraportoinnista ja seurannasta.

POL-40:ssä on 12 tehtävää, joista yhden työajasta vain puolet kohdistuu yksikköön ja joista kaksi poistuu yksikön vahvuudesta Suomen YK:n ihmisoikeusneuvostojäsenyyden (v. 2022-24) jälkeen kesällä 2025. Suomen v. 2025 Etyj-puheenjohtajuutta varten POL-40 ei ole saamassa henkilövahvistuksia, vaan lisäresursointi kohdistuu Etyj-puheenjohtajuussihteeristöön. Yksikön hallintovastaavan tehtävä lakkautettiin v. 2022, mikä on lisännyt sisältötehtäviä hoitavien työtä esim. rahoitustuen hallinnointia. Yksikössä on säännönmukaisesti kaksi siviilipalvelusvelvollista/vuosi.

Suomen jäsenyys YK:n ihmisoikeusneuvostossa (ION) on yksikön prioriteetti v. 2024 loppuun asti. Kolmihenkinen tiimi hoitaa ja koordinoi valtionhallinnon laajuisesti Suomen toimintaa ION:ssa. Tarvittaessa muut yksikön kollegat tukevat tiimiä. Sukupuolten tasa-arvon edistämisen osalta yksikön henkilöresursointi (tasa-arvosuurlähettiläs ja puolikas virkahenkilö) on riittämätön ottaen huomioon aiheen keskeisen painoarvon. IONKia yksikössä hoitaa yksi virkahenkilö muiden tehtäviensä ohella siviilipalvelusvelvollisen tuella, mikä poikkeaa kehityspoliittisen toimikunnan (KPT) päätoimisesta sihteeristöstä.

Rahoitukselliset voimavarat kansainvälisten toimijoiden ihmisoikeustyölle ovat keskeinen osa Suomen vaikuttavuutta. POL-40 hallinnoi Suomen pakollista ja/tai vapaaehtoista jäsenmaksu- ja/tai kehitysyhteistyörahoitusta mm. YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimistolle (OHCHR) ja Euroopan neuvostolle sekä kansainvälisille kansalaisjärjestöille (INGO:t). Rahoitus v. 2023 on n. 22 meuroa. Rahoituksen on esitetty jatkuvan nykyisellä tasolla pois lukien kehitysyhteistyörahoitus, johon kohdistettavat leikkaukset yksikkö on esittänyt kohdennettavaksi INGO-tukeen.

Ihmisoikeuspuolustajat

YK:n ihmisoikeuspuolustajia koskeva julistus täyttää kuluvana vuonna 25 vuotta. Julistuksen mukaan ihmisoikeuspuolustaja voi olla kuka tahansa, joka yksin tai yhdessä muiden kanssa rauhanomaisesti edistää ja suojelee ihmisoikeuksia. Ihmisoikeuspuolustajien toiminta vaikuttaa myönteisesti perus- ja ihmisoikeuskehitykseen kaikilla tasoilla. Heillä on siten myös merkittävä rooli demokratian ja kestävän kehityksen vahvistamisessa.

Ihmisoikeuspuolustajien tukeminen on olennainen osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja keskeinen painopiste ihmisoikeus- ja kehityspolitiikassa. Suomen toimintaa ohjaavat v. 2022 päivitetyt kansalliset ohjeet ihmisoikeuspuolustajien tukemiseksi ja suojelemiseksi sekä EU:n ihmisoikeuspuolustajia koskevat suuntaviivat. Kansallisissa ohjeissa kannustetaan etenkin ulkoasiainhallinnossa työskenteleviä aktiivisesti tukemaan ihmisoikeuspuolustajia kahdenvälisessä (ml. Team Finland), EU- ja monenvälisessä yhteistyössä.

Suomi tukee erityisesti naisten ja tyttöjen sekä haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden ja väestöryhmien oikeuksien puolesta tehtävää työtä sekä näihin ryhmiin lukeutuvia ihmisoikeuspuolustajia. Suomi pitää ihmisoikeuspuolustajia esillä mm. YK:n ihmisoikeusneuvostossa ja on järjestänyt aiheeseen liittyviä tapahtumia. POL-40 tukee kehitysyhteistyövaroin (6,3 meuroa v. 2022-24) neljää kansainvälistä kansalaisjärjestöä (Front Line Defenders, International Service for Human Rights, World Organisation Against Torture ja Access Now), jotka tukevat ihmisoikeuspuolustajia ja heitä edustavia järjestöjä kehittyvissä maissa.

Ihmisoikeuspuolustajien työ on entistä vaarallisempaa. Ihmisoikeuspuolustajat kohtaavat mm. häirintää, uhkailua ja kidutusta. Pahimmassa tapauksessa heidän turvallisuutensa ja henkensä voivat olla uhattuina. Ihmisoikeuspuolustajat haluavat ensisijaisesti tehdä työtä kotimaassaan, mutta tilanteen muuttuessa uhkaavaksi heillä voi olla tarve poistua maasta. Myös hengähdystauko kotimaan ulkopuolella voi auttaa heitä tukalassa tilanteessa. Ihmisoikeuspuolustajat eivät pääsääntöisesti halua hakea pakolaisasemaa tai turvapaikkaa, vaan he haluavat palata kotimaahansa jatkamaan työtään tilanteen niin salliessa.

EU-maista esim. Irlannilla, Espanjalla ja Alankomailla on käytössä kansallinen/humanitaarinen viisumi, joka voidaan myöntää akuutissa kansainvälisessä suojeluntarpeessa olevalle tai hengähdystaukoa tarvitsevalle ihmisoikeuspuolustajalle väliaikaisen maahantulon mahdollistamiseksi. Suomella ei vastaavaa välinettä ole. Mm. YK:n ihmisoikeuspuolustajia käsittelevä erityisraportoija Mary Lawlor, joka vieraili Suomessa syyskuussa 2023, kehotti Suomea ottamaan käyttöön lyhytaikaisen viisumin ihmisoikeuspuolustajille. Hän suositti pilottiohjelmaa, jossa myönnettäisiin kolmen kuukauden mittaisia Schengen-viisumeita esim. 15 ihmisoikeuspuolustajalle vuosittain.

EU-maista esim. Saksalla, Irlannilla ja Alankomailla on myös suojelumekanismeja, joiden puitteissa akuutin suojelun tai hengähdystauon tarpeessa olevat ihmisoikeuspuolustajat voivat väliaikaisesti saapua maahan, jatkaa työtään, opiskella ja verkostoitua ihmisoikeustoimijoiden kanssa. Käytännössä näitä mekanismeja hoidetaan esim. ministeriöiden, kaupunkien, säätiöiden ja kansalaisjärjestöjen yhteistyönä. Suomessa on eräitä toimijoita, jotka tarjoavat väliaikaiseen sijoitukseen perustuvia turvamekanismeja ja -residenssejä tietyille ryhmille, kuten taiteilijoille suunnattu Artists at Risk ja opiskelijoille suunnattu, käynnistymässä oleva Students at Risk. Suomessa ei kuitenkaan ole yllä kuvatun kaltaista kattavaa suojelumekanismia. Ihmisoikeuspoliittisessa selonteossa (v. 2021) todetaan valtioneuvoston selvittävän mahdollisuuksia laajentaa käytännettä Suomessa. Käytännössä mekanismi kytkeytyy läheisesti viisumikysymykseen.

Suomi on saanut kansainvälisesti ja kotimaassa myönteistä huomiota vahvasta poliittisesta tuestaan ihmisoikeuspuolustajille ml. päivitetyt ohjeet. Kritiikin kärki puolestaan on kohdistunut konkreettisten välineiden puuttumiseen ihmisoikeuspuolustajien auttamiseksi. Suomen edustustot eri puolilla maailmaa ohjaavat hädässä olevia ihmisoikeuspuolustajia ottamaan yhteyttä muihin maihin tai järjestöihin. Välineiden puute konkretisoitui myös Talebanin noustua valtaan Afganistanissa, kun Suomi ei verrokkimaidensa tavoin (esim. Saksa) kyennyt tarjoamaan kansainvälistä suojelua paikallisille naisaktivisteille. Tämä kaikki voi vaikuttaa Suomen kansainvälisen ihmisoikeusprofiilin uskottavuuteen Suomen ollessa YK:n ihmisoikeusneuvoston jäsen (v. 2022-24) ja Etyj-puheenjohtajuuden (v. 2025) lähestyessä.

Ottaen huomioon lausunnossa käsiteltyjen teemojen laajuus ja moniulotteisuus, yksikkö on käytettävissä kuulemisiin ja keskusteluihin näistä ja muista kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan kysymyksistä.