**Valiokunnan lausunto PeVL 56/2017 vp– O 17/2017 vp**

# Perustuslakivaliokunta

**Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma**

**Valtioneuvostolle**

## JOHDANTO

### *Vireilletulo*

Valiokunta on saanut valtioneuvostolta tiedoksi kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman 2017—2019.

### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:
- johtaja Johanna Suurpää, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Yrsa Nyman, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Krista Oinonen, ulkoasiainministeriö
- eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläinen, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- Ihmisoikeuskeskuksen johtaja Sirpa Rautio, Ihmisoikeuskeskus
- pääsihteeri Kaari Mattila, Ihmisoikeusliitto
- oikeustieteen tohtori, dosentti Liisa Nieminen
- professori Elina Pirjatanniemi
- professori Pauli Rautiainen
- hallintotieteiden tohtori, dosentti Jukka Viljanen

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma on järjestyksessä toinen laatuaan. Se on osa laajempaa prosessia, johon kuuluvat valtioneuvoston ihmisoikeusselonteot (vuosina 2004, 2009 ja 2014) sekä perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2012—2014. Toimintaohjelma toteuttaa valtioneuvoston ihmisoikeusselonteon 2014 (VNS 6/2014 vp) käsittelyssä hyväksyttyä eduskunnan kannanottoa, jossa edellytetään valtioneuvoston toiminnallaan ja taloudellisten voimavarojen kohdentamisella toteuttavan aktiivisesti selonteon linjauksia sekä laativan seuraavan vaalikauden alussa kansallisen toimintaohjelman perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi Suomessa (EK 59/2014 vp).

Perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä, että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistetään tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Valiokunta piti valtioneuvoston ihmisoikeusselonteon 2014

johdosta antamassaan lausunnossa (PeVL 52/2014 vp) tärkeänä, että valtioneuvosto laatii jatkossakin perus- ja ihmisoikeuspolitiikkaa linjaavan ihmisoikeusselonteon. Samalla valiokunta katsoi, ettei selontekoa tarvitse tehdä joka vaalikausi, koska selonteot linjaavat perus- ja ihmisoikeuspolitiikkaa pitkällä aikavälillä. Toimintaohjelman mukaan valtioneuvosto ei tällä hallituskaudella anna ihmisoikeusselontekoa, mutta valtioneuvoston ihmisoikeusselonteon 2014 kehittämislinjaukset sekä eduskunnan ja erityisesti perustuslakivaliokunnan linjaukset on huomioitu nyt käsiteltävänä olevan perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelussa ja etsitty toimenpiteitä selonteossa tunnistettujen ongelmien ratkaisemiseksi. Valiokunta pitää käsiteltävänä olevaa perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaa tärkeänä ja korostaa, että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen systemaattiseksi edistämiseksi on tarpeellista, että perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma laaditaan joka hallituskaudella.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Toimintaohjelmalla puututaan havaittuihin perus- ja ihmisoikeusongelmiin ja täydennetään eri politiikkasektoreilla tehtävää perus- ja ihmisoikeuksia edistävää työtä. Toimintaohjelman toimenpiteet parantavat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista valittujen painopistealueiden osalta ja muodostavat toisiaan tukevan kokonaisuuden. Toimintaohjelma pyrkii myös parantamaan tietoisuutta perus- ja ihmisoikeuksista yleisesti ja lisäämään perus- ja ihmisoikeuskoulutusta oikeuksien toteutumiseen keskeisesti vaikuttaville ammattiryhmille ja luottamushenkilöille.

Perustuslakivaliokunta pitää toimintaohjelman tavoitteita tärkeinä ja katsoo, että toimintaohjelma on hyvä keino toteuttaa perustuslain 22 §:n sisältämää perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitetta. Toimintaohjelman avulla voidaan konkreettisin, poikkihallinnollisin toimenpitein puuttua havaittuihin perus- ja ihmisoikeusongelmiin ja edistää systemaattisesti ja suunnitelmallisesti ongelmien ennaltaehkäisemistä.

Toimintaohjelman valmistelussa on huomioitu hallitusohjelman ja vuoden 2014 ihmisoikeusselonteon linjaukset, kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle antamat suositukset, ylimpien laillisuusvalvojien ja erityisvaltuutettujen huomiot, kansalaisjärjestöjen esittämät huolenaiheet, perustuslakivaliokunnan kannanotot ja toimintaympäristön muutokset.

Valiokunta pitää tärkeänä, että toimintaohjelmaa laadittaessa on huolellisesti kartoitettu perus- ja ihmisoikeustilannetta ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa olevia puutteita. Valiokunta toteaa kuitenkin, että Suomi sijoittuu monissa vakautta, vapautta ja turvallisuutta koskevissa mittauksissa maailman kärkimaiden joukkoon.

Valiokunta painottaa erityisesti ylimpien laillisuusvalvojien ja erityisvaltuutettujen huomioiden sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle antamien suositusten ottamista huomioon toimintaohjelmia laadittaessa. Perustuslakivaliokunta kiinnitti eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2016 antamassaan mietinnössä (PeVM 2/2017 vp — K 8/2017 vp) jälleen kerran huomiota kertomuksessa olevaan jaksoon, jossa on kootusti esitetty keskeisimpiä puutteita ja parannuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa Suomessa. Jakson mukaan vuoden 2013 kertomuksessa esitetyt kymmenen ongelmaa ovat pääosin edelleen ajankohtaisia. Valiokunta piti valitettavana, että oikeusasiamiehen kertomuksessa joudutaan vuodesta toiseen nostamaan esille samoja ongelmia. Valiokunta totesi, että julkisen vallan vastuulla on reagoida perus- ja ihmisoikeusepäkohtiin sellaisin toimenpitein, jotka ennaltaehkäisevät vas-

taavien tilanteiden syntymisen. Valiokunta kiirehti valtioneuvoston ja asianomaisten viranomaisten toimenpiteitä toistuvasti esillä olleiden ongelmien ratkaisemiseksi.

Valiokunta toistaa edellä esittämänsä huolen samojen perus- ja ihmisoikeusongelmien jatkumisesta vuodesta toiseen ja katsoo, että perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma on hyvä työkalu pyrittäessä toimimaan tavoitteellisesti näiden pitkään tiedettyjen perus- ja ihmisoikeusongelmien ratkaisemiseksi. Samalla valiokunta toteaa, että monet näistä ongelmista liittyvät resurssien niukkuuteen.

Toimintaohjelmaan sisältyy neljä painopistealuetta: perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, yhdenvertaisuus, itsemääräämisoikeus sekä perusoikeudet ja digitalisaatio. Poikkihallinnollisilla painopistealueilla edistetään yhteistyötä yli hallinnonalarajojen. Toimintaohjelman mukaan sukupuolten tasa-arvo ja lasten oikeudet on pyritty huomioimaan ohjelmassa läpileikkaavasti ja toimenpiteitä suunnataan erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin.

Perustuslakivaliokunta pitää perusteltuna, että toimintaohjelmaan on valittu horisontaalisia ja läpileikkaavia kokonaisuuksia ja ohjelman toimenpiteillä pyritään kehittämään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sellaisilla alueilla, joissa on havaittu aukkoja ja puutteita. Valiokunta pitää ohjelmaan valittuja neljää painopistealuetta hyvinä. Valiokunta pitää tärkeänä, että ohjelman toimenpiteillä edistetään erityisesti vanhusten, lasten ja vähemmistöjen sekä muiden haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten oikeuksien toteutumista.

Valiokunta korostaa, että hyvin toteutettu perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus voi vaikuttaa laajasti ja edesauttaa kaikkien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Erityisen tärkeää on vahvistaa opettajien, virkamiesten ja poliittisten päätöksentekijöiden perus- ja ihmisoikeusosaamista sekä kehittää säädöshankkeiden perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia. Valiokunta painottaa myös kuntien ja maakuntien päätöksentekijöiden ja virkamiesten perus- ja ihmisoikeusosaamisen tärkeyttä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että viesti puutteista, joita kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimet havaitsevat ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisessa Suomessa, tulisi saada paremmin eduskunnan ja muiden päättävien elinten tietoon. Tämä edesauttaisi ongelmien korjaamiseen tarvittavan poliittisen tuen saamista ja riittävien resurssien osoittamista uudistusten toteuttamiseen.

Toimintaohjelman mukaan sen valmistelussa painotettiin avointa vuorovaikutusta kansalaisyhteiskunnan kanssa muun muassa järjestämällä kaksi laajaa kuulemistilaisuutta sekä kuulemalla erikseen erityisvaltuutettuja ja järjestöjä. Valiokunta pitää avointa vuorovaikutusta kansalaisyhteiskunnan kanssa tärkeänä ja korostaa, että valmisteltaessa perus- ja ihmisoikeusselontekoja ja -toimintaohjelmia tulee tehdä yhteistyötä kansalaisjärjestöjen ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden sekä alan tutkijoiden kanssa. Valiokunta katsoo, että ministeriön johtotason mukana olo toimintaohjelman laadinnassa korostaisi ohjelman merkitystä ja sitovuutta sekä auttaisi ohjelman toteuttamiseen tarvittavien resurssien saamisessa.

Toimintaohjelman tavoitteena on Suomen kansallisen ja kansainvälisen perus- ja ihmisoikeuspolitiikan yhdenmukaisuus. Valiokunta pitää Suomen kansallisen ja kansainvälisen ihmisoikeustoi-

minnan yhtenäistämistä tärkeänä ja katsoo, että toiminnan johdonmukaisuus vahvistaa Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan uskottavuutta.

Toimintaohjelman mukaan jokainen ministeriö vastaa omien toimenpiteidensä toteuttamisesta, mutta toimintaohjelman toteutumista seurataan myös valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkostossa. Yhteenveto toimenpiteiden toteutumisesta julkaistaan hallituskauden lopussa. Ensi hallituskauden alussa tehdään riippumaton arviointi toimintaohjelman toimeenpanosta. Ihmisoikeusindikaattoreiden valmistelua jatketaan muun muassa kehittämällä perusoikeusbarometri sekä ottamalla käyttöön yhdenvertaisuus- ja syrjimättömyysindikaattoreita.

Valiokunta pitää tärkeänä, että toimintaohjelman vaikuttavuutta ja toimivuutta seurataan ja valvotaan tehokkaasti ja ohjelmasta tehdään riippumaton arviointi ensi hallituskauden alussa. Valiokunta painottaa varsinaisten ihmisoikeusindikaattoreiden kehittämisen merkitystä, jotta saadaan luotettavaa tietoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kehityksestä. Valiokunta katsoo, että myös yksittäisille hankkeille tulisi jatkossa asettaa selkeitä vaikuttavuustavoitteita, jotta voitaisiin paremmin seurata, miten hankkeet edistävät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

## VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Perustuslakivaliokunta esittää,

*että valtioneuvosto ottaa edellä olevan huomioon*.

Helsingissä 8.12.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Annika Lapintie vas
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Anna-Maja Henriksson r
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Ilkka Kantola sd (osittain)
jäsen Kimmo Kivelä sin (osittain)
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Leena Meri ps
jäsen Outi Mäkelä kok
jäsen Juha Rehula kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Matti Torvinen sin
varajäsen Mats Löfström r

**Valiokunnan lausunto PeVL 56/2017 vp**

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström