



Eduskunnan hallintovaliokunta

Diaarinumero  
246/9B/15

Päiväys  
21.1.2015

Ihmisoikeuskeskuksen lausunto valtioneuvoston ihmisoikeusselonteosta 2014 HE VNS 6/2014 vp

### Viite

Hallintovaliokunnan Ihmisoikeuskeskukselle 15.1.2015 lähettämä lausunto- ja kuulemispyyntö.

### Asia

Ihmisoikeuskeskuksen lausunto koskien Valtioneuvoston ihmisoikeusselontekoa 2014 HE VNS 6/2014 vp.

Ihmisoikeuskeskus edistää perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvää tiedotusta, koulutusta, kasvatusta ja tutkimusta, laatii selvityksiä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta, tekee aloitteita perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi, osallistuu eurooppalaiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön ja huolehtii muista vastaavista tehtävistä näissä kysymyksissä. Ihmisoikeuskeskus on hallinnollisesti osa eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaa ja muodostaa yhdessä eduskunnan oikeusasiamiehen ja Ihmisoikeuskeskuksen valtuuskunnan kanssa kansallisen ihmisoikeusinstituution.

Ihmisoikeuskeskus keskittyy lausunnossaan ottamaan kantaa Ihmisoikeusselontekoon **perus- ja ihmisoikeusrakenteiden, virkamiehille ja viranhaltijoille suunnatun systemaattisen koulutuksen tarpeen, sekä perus- ja ihmisoikeus-seurannan** näkökulmasta.

### Perus- ja ihmisoikeusrakenteista ja niiden kehittämisestä

Ihmisoikeuskeskus painottaa **perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien, EU:n perusoikeuksien ja kansainvälisissä sopimuksissa ja muissa asiakirjoissa taattujen ihmisoikeuksien välistä yhteyttä** ja yhtyy selonteossa korostettuun tarpeeseen kansallisen ja kansainvälisen toiminnan samansuuntaisuuteen ja johdonmukaisuuteen.

Ihmisoikeussopimusten täytäntöönpano edellyttää, että valtiot kunnioittavat, suojelevat ja turvaavat näitä oikeuksia. Kansallisella tasolla ihmisoikeusvelvoitteiden toimeenpano tapahtuu lainsäädännön lisäksi muun muassa oikeudellisin ja hallinnollisin keinoin sekä politiikkaohjauksella. Tämä velvoite on kirjattu myös **perustuslakiin, jonka 22 § mukaan julkisen vallan on turvatta perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslaissa turvataan lisäksi oikeus hyvään hallintoon** (21 § 2).

**Tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti toimivat ja riittävästi resursoidut kansalliset perus- ja ihmisoikeusrakenteet** ovat keskeinen edellytys sopimusten



ja kansallisten velvoitteiden tehokkaalle ja koordinoitulle toimeenpanolle ja sille, että oikeudet toteutuvat ihmisten arjessa.

Ihmisoikeuskeskuksen ja sen valtuuskunnan perustamisella vuonna 2012 pyrittiin muun muassa luomaan sateenvarjomainen rakenne, joka tehostaisi perus- ja ihmisoikeusalan toimijoiden yhteistyötä. Ihmisoikeusvaltuuskunta on hallitusohjelmakannanotossaan katsonut, että suunta on oikea ja rakenteiden kehittämistä on tarpeen jatkaa.

**Ihmisoikeuskeskus korostaa poikkihallinnollisen yhteistyön ja koordinaation merkitystä perus- ja ihmisoikeuksien (PIO) tehokkaan toimeenpanon edistämisessä.** Se yhtyy selonteossa esitettyyn näkemykseen tarpeesta jatkaa valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusverkoston työtä ja lisäksi vahvistaa perus- ja ihmisoikeuskysymysten käsittelyä ministeriöiden sisällä.

Ihmisoikeuskeskus pitää erittäin tärkeänä myös ihmisoikeustoimijoita koskevan **systemaattisen kartoituksen ja arvioinnin tekemistä** ja huomioi oikeusministeriön olevan parhaillaan asettamassa työryhmää valmistelemaan taustaselvityksen toteuttamista selonteossa esitetyn mukaisesti.

**Ihmisoikeuskeskus korostaa, että rakenteiden arvioinnin ja kehittämisen tulee kattaa ainakin valtioneuvoston koordinaation ja yhteistyön perus- ja ihmisoikeuskysymyksissä, lailla perustettujen itsenäisten perus- ja ihmisoikeuksia edistävien ja/tai valvovien toimijoiden asema, työnjako ja resursointi.**

Keskus näkee tärkeänä myös sen, että **kysymys perus- ja ihmisoikeusvalvontaelinten riippumattomuudesta** huomioidaan ja arvioidaan huolellisesti osana rakenteita koskevan kokonais selvityksen toimeenpanoa, kattaen riippumattomuuden eri osa-alueet (muodollinen, hallinnollinen, toiminnallinen, taloudellinen ja henkilöstön riippumattomuus) kansainvälisten standardien, erityisesti jo edellä viitattujen Pariisin periaatteiden sekä kansainvälisen keskustelun ja kehityksen valossa.

Ihmisoikeuskeskus huomauttaa vielä toimijoiden **riittävän resursoinnin olevan tärkeää paitsi tehokkuuden myös toiminnan uskottavuuden kannalta**, niin kansallisesta kuin kansainvälisestä näkökulmasta. Tässä yhteydessä on syytä mainita, että **kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kansainvälinen koordinaatiokomitea (ICC)** kiinnitti huomiota Ihmisoikeuskeskuksen resurssien vähäisyyteen sen laajan mandaatin huomioiden käsitellessään Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution nk. akkreditaatiohakemusta. Lisäksi voidaan mainita, että **eurooppalaisten kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden verkosto ENNHRI** selvittää parhaillaan jäseninstituutioidensa resurssitilannetta ja sen vaikutuksia instituutioiden toimintaan YK:n nk. Pariisin periaatteiden määrittelemien kriteereiden valossa. Myös Ihmisoikeuskeskus on vastannut tähän selvitykseen liittyvään kyselyyn.

### **Systemaattisen perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen tarpeesta**

Ihmisoikeuskeskus toteaa virkamiesten olevan avainasemassa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta, niin niitä koskevan ohjauksen, toimeenpanon



kuin valvonnankin osalta. Julkisen vallan käyttäjinä virkamiesten velvoite ihmisoikeuksien, mukaan lukien tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden, toteuttamiseen on johdettavissa suoraan ihmisoikeussopimuksista ja perustuslaista (22§).

Tehokkaiden ja tarkoituksenmukaisten rakenteiden lisäksi perus- ja ihmisoikeuksien toimeenpano ja toteutuminen edellyttää **julkisen vallan käyttäjiltä niin kansallisella, alueellisella kuin paikallisellakin tasolla perus- ja ihmisoikeustietoisuutta ja -osaamista sekä tietoista sitoutumista PIO -myönteisen hallintokulttuurin, mukaan lukien hyvän hallinnon periaatteiden**, edistämiseen.

Ihmisoikeuskeskus toteaa, että YK:n yleiskokouksen vuonna 2011 yksimielisesti hyväksymän Ihmisoikeuskasvatusta koskevan julistuksen (*UN Declaration on Human Rights Education and Training, A/RES/66/137*) mukaan jokaisella on oikeus saada tietoa ihmisoikeuksista ja perusvapauksista. Ensisijainen vastuu ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen järjestämisestä kuuluu valtioille.

Ihmisoikeuskeskus julkaisi vuoden 2014 helmikuussa ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta Suomessa koskevan kansallisen perusselvityksen. Selvityksen perusteella todettiin, ettei ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen, joka siis on itsessään ihmisoikeus, voida vielä katsoa toteutuvan Suomessa kansainvälisten sitoumusten mukaisesti. Suurimmat haasteet identifioitiin selvityksen perusteella ihmisoikeuskoulutuksen puutteeseen yhtäältä opettajien ja kasvattajien toisaalta **valtion virkamiesten ja kunnallisten viranhaltijoiden koulutuksessa**. Erityisesti kunnallisella sektorilla tilanteen nähtiin olevan verrattain heikon.

Selvityksen perusteella Ihmisoikeuskeskus ja sen valtuuskunta suosittikin, että **viranhaltijoiden ja muiden julkisia tehtäviä hoitavien ihmisoikeusosaaminen on varmistettava tarjoamalla riittävää koulutusta**. Perus- ja ihmisoikeuksia koskeva koulutus tulee integroida virkamiesten, viranhaltijoiden ja muiden julkisia tehtäviä hoitavien perehdyttämisen ja täydennyskoulutukseen. Myös lainsäätäjille tulee olla tarjolla koulutusta. Lisäksi kunnallisten luottamushenkilöiden perus- ja ihmisoikeusosaamista tulee vahvistaa.

Kuten Ihmisoikeuskeskus hallintovaliokunnalle virkamieslain muutosta koskevassa lausunnossaan (12.1.2015, Dnro 5307/9B/14) totesi, näkee se **ylimmillä virkamiehillä olevan ensisijaisen tärkeän rooliin systemaattisen perus- ja ihmisoikeusosaamisen edistämiseksi valtionhallinnossa**, mukaan lukien alempien virkamiesten rekrytointien, perehdyttämisen ja täydennyskoulutuksen järjestäminen. Valtion ylimmän virkamiesjohdon nimittämisessä ja kelpoisuusvaatimuksissa tuleekin eksplisiittisesti huomioida sukupuolten tasa-arvo ja yhdenvertaisuus sekä virkamiesten perus- ja ihmisoikeusosaaminen ja osaaminen hyvän hallinnon alueella.

Virkamiesten ihmisoikeustehtäviensä hoitamiseen tarvittavan ihmisoikeusosaamisen ja -koulutuksen tarpeeseen ja valtion veloitteeseen tällaisen koulutuksen järjestämiseen löytyy myös useita viittauksia kansainvälisistä ihmisoikeusinstrumenteista ja muista asiakirjoista, sekä Suomen valvontaelimiltä saamista huomautuksista ja suosituksista.

Ihmisoikeuskasvatuksen systemaattisen ja koordinoitun toimeenpanon varmistamiseksi Ihmisoikeuskeskus suositteli valtioneuvostolle **erillisen ihmisoikeus-**



**kasvatusta ja -koulutusta koskevan toimintaohjelman** laatimista. Toimintaohjelmaan tulee kirjata yleiset ja koulutusala- ja koulutusastekohtaiset tavoitteet, toimenpiteet ja vastuutahot sekä määritellä kasvatuksen ja koulutuksen sisällölliset tavoitteet, seuranta ja indikaattorit.

Myös valtioneuvoston **ihmisoikeusselonteossa todetaan perus- ja ihmisoikeuksien kasvaneen merkityksen edellyttävän viranomaisilta yhä parempaa kykyä tunnistaa oikeuksia ja tuntee niiden sisältö niin kansallisessa, EU- kuin kansainvälisessäkin toiminnassa**. Selonteossa tunnistetaan tarve perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen lisäämiseen nykyisestä. Tässä tarkoituksessa suositellaan perus- ja ihmisoikeussisältöjen sisällyttämistä esimerkiksi viranomaisten tuottamaan henkilöstö-, luottamusmies- ja muuhun koulutukseen ja huomautetaan, että niin kansalaisilla kuin julkisilla toimijoillakin tulee olla riittävästi tietoa kansainvälisiin ja alueellisiin ihmisoikeussopimuksiin, Euroopan unionin oikeuteen ja kansallisiin perusoikeussäännöksiin sisältyvistä oikeuksista ja mahdollisuuksista vedota näihin oikeuksiin.

Perus- ja ihmisoikeuksien pitkän tähtäimen edistämiseksi tavoitteeksi selonteossa asetetaan **perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen vahvistaminen kaikilla tasoilla ja sen sisällyttäminen seuraavaan perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan** (Kehittämislinjaukset 33).

Ihmisoikeuskeskus **pitää tätä tavoitetta erityisen kannatettavana ja suositeltavana ja toteaa sen olevan yhteneväinen em. selvityksensä suositusten kanssa**. Ihmisoikeuskeskus painottaakin pitävänsä erittäin tärkeänä ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen systemaattisen ja kattavan toimeenpanon edistämistä ja toteuttamista **joko osana kansallista perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaa tai erillisen ihmisoikeuskasvatusta koskevan kansallisen toimintaohjelman muodossa**.

### **Perus- ja ihmisoikeusseuranta**

Selonteossa todetaan tarpeen arvioida perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista nousseen aiempaa voimakkaammin esille sekä kansainvälisessä että kansallisessa keskustelussa. Myös Ihmisoikeuskeskus **painottaa systemaattisen seurannan ja vaikutusten arvioinnin tärkeyttä**. Kansallisten perus- ja ihmisoikeustoimijoiden välisen yhteistyön, samoin kuin viranomaisten poikkivaltuutetun yhteistyön vahvistaminen tällä alueella on tärkeää. **Ihmisoikeuskeskus ja sen valtuuskunta, jotka yhdessä eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian (EOA)** kanssa muodostavat Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution, kehittävät parhaillaan seurantatyötä hyödyntäen myös oikeusasiamiehen ratkaisu- ja valvontatoiminnassaan identifioimia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen havaintoja, instituution yhteisessä, kesäkuussa 2014 hyväksytyssä strategiassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

Ihmisoikeuskeskus toteaa lopuksi, että perus- ja ihmisoikeuksien toimeenpanon systemaattinen seuranta on mahdollista ainoastaan tarkoituksenmukaisten indikaattoreiden avulla, joiden tulisi olla mahdollisuuksien mukaan PIO-perustaisia. Indikaattoreiden tulisi olla sekä kvantitatiivisia että kvalitatiivisia. On tarkoituksenmukaista käyttää hyväkseen jo olemassa olevia kansallisia indikaattoreita ja



vahvistaa niiden oikeusperustaisuutta, mutta myös käyttää hyväkseen kansainvälisellä tasolla kehitettyjä, kuten esim. YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston tuottamia ihmisoikeusindikaattoreita.

Ihmisoikeuskeskus näkee, että PIO-perustaisten indikaattoreiden määrittely on omiaan myös edesauttamaan ja vahvistamaan **sääntelyn ja muun hallinnollisen ohjauksen lähtökohtaista perus- ja ihmisoikeusperustaisuutta**. Ihmisoikeuskeskus pitääkin tärkeänä perus- ja ihmisoikeusperustaisten indikaattoreiden soveltamista valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeuspoliittiseen ohjelmointiin, kuten PIO-toimintaohjelmaan. Niiden määrä on kuitenkin asetettava hallinnan ja informaatiivisuuden kannalta tarkoituksenmukaiseksi.

Sirpa Rautio  
Johtaja

Kristiina Vainio  
Ma. asiantuntija