

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2004 vp

Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 31 päivänä maaliskuuta 2004 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon Suomen ihmisoikeuspolitiikasta (VNS 2/2004 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslaki-valiokunta ja lakivaliokunta ovat antaneet asiasta lausuntonsa (PeVL 23/2004 vp, LaVL 12/2004 vp), jotka ovat tämän mietinnön liitteinä.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja
- ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Paula Lehtomäki
- eduskunnan oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio
- yksikön päällikkö Pilvi-Sisko Vierros-Ville-neuve, yksikön päällikkö Marja Lehto, yksikön päällikkö Johanna Suurpää, osastopäällikkö Ritva Jolkkonen ja ma. neuvonantaja Rauno Merisaari, ulkoasiainministeriö
- osastopäällikkö, ylijohdaja Pentti Visanen, sisäasiainministeriö
- ylitarkastaja Anne Hujala, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- tasa-arvovaltuutettu Päivi Romanov, tasa-arvovaltuutetun toimisto
- vähemmistövaltuutettu Mikko Puumalainen, vähemmistövaltuutetun toimisto

- lakimies Heikki Hyvärinen, saamelaiskäräjät
- puheenjohtaja Gunnar Jansson ja pääsihteeri Sarita Friman, romaniain neuvottelukunta
- puheenjohtaja Tarja Kantola, kansainvälinen ihmisoikeusasiain neuvottelukunta
- puheenjohtaja Gunvor Kronman, kehityspoliittinen toimikunta
- Kansainvälisen rikostuomioistuimen jäsen Erkki Kourula, Kansainvälinen rikostuomioistuin (ICC)
- maaherra Hannele Pokka, Lapin lääninhallitus
- vt. pääsihteeri Kristiina Kumpula, Suomen Punainen Risti
- ekonomisti Peter J. Boldt, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö
- toiminnajohtaja Mauri Upanne, suunnittelija Tero Kallio ja suunnittelija Taina Martiskainen, Lastensuojelun Keskusliitto
- järjestölakimies Esa Iivonen, Mannerheimin Lastensuojeluliitto
- kansalaistoiminnanjohtaja Jouni Hemberg, Pelastakaa Lapset ry
- toiminnanjohtaja Frank Johansson, Amnesty International, Suomen osasto
- toiminnanjohtaja Helena Laukko, Suomen YK-liitto
- pääsihteeri Kristiina Kouros, Ihmisoikeusliitto ry
- toiminnanjohtaja Ville Luukkanen, Kehitysyhteistyön palvelukeskus ry
- toiminnanjohtaja Kalle Könkkölä, Kynnys ry
- toiminnanjohtaja Liisa Murto, Pakolaisneuvonta ry

- johtokunnan jäsen Esa Mäkinen, Suomen Pen ry
- turvallisuuspoliittisen työryhmän puheenjohtaja Timo Mielonen, Suomen Sadankomitealiitto ja Suomen Rauhanliitto
- pääsihteeri Pirkko Mahlamäki, Vammaisfoorumi ry
- työryhmän jäsen Olli-Pekka Haavisto, Attac ry
- tutkija Merja Pentikäinen, Pohjoisen ympäristö- ja vähemmistöoikeuden instituutti
- Deputy director, professor Tony Addison, Wider instituutti
- professori Martti Koskenniemi
- professori Martin Scheinin
- professori Raimo Väyrynen
- tutkija, OTT Johanna Niemi-Kiesiläinen
- YK:n ihmisoikeusraportoija Elisabeth Rehn.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Selonteossa tarkastellaan kehitystä edellisen, ulkoasiainministerin vuonna 2000 eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle antaman ihmisoikeuspoliittisen selvityksen jälkeen sekä erityisesti sitä, miten tuolloin asetettuihin tavoitteisiin on Suomen kansainvälisessä ihmisoikeuspolitiikassa vastattu. Toimintaa havainnollistamaan on valittu kysymyksiä, joiden osalta tilannetta ja Suomen toimintaa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin erillisissä osuuksissa. Selonteko linjaa tavoitteita ja toimenpiteitä, joiden avulla hallituksen on tarkoitus toteuttaa aloitteellista ihmisoikeuspolitiikkaa. Keskeiset tavoitteet on koottu kunkin luvun alussa esitettäviin kärkeihin sekä selonteon alussa olevaan yhteenvetoon.

Kotimaisten kysymysten osalta on valintakriteereinä huomioitu kansainvälisten ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa valvovien elinten Suomea koskevat suositukset. Aiheet, joihin on liitetty myös kotimaisen ihmisoikeustilanteen tarkastelu, ovat niitä, joihin ihmisoikeusvelvoitteiden valvonnasta vastaavat elimet ovat viime vuosina erityisesti kiinnittäneet huomiota.

Selonteossa todetaan aluksi Suomen ihmisoikeuspolitiikan yleiset lähtökohdat ja periaatteet. Suomen toimintaa Euroopan unionissa käsitellään erillisenä jaksona. Koska EU on Suomen ihmisoikeuspolitiikan keskeinen kanava, käsitellään toimintaa EU:ssa kuitenkin läpi selonteon poikkileikkaavana teemana. Jaksossa, joka keskittyy ihmisoikeuspolitiikan kannalta keskeisten kansainvälisten järjestöjen toimintaan, kuvataan viimeaikaista kehitystä sekä asetetaan Suomen tavoitteet. Erikseen tarkastellaan toimintaa lähialueilla. Globaalikysymyksiä koskevassa luvussa kiinnitetään huomiota olennaisiin maailmanlaajuisiin haasteisiin eri näkökulmista: inhimillinen turvallisuus, terrorismi, ihmisoikeudet ja kauppa, kehityskysymykset sekä pakolaisuus tärkeinä elementteinä. Pakolaiskysymyksen osalta tarkastellaan myös tilannetta Suomessa. Suomen painopistealueita ja keskeisiä temaattisia kysymyksiä käydään läpi yksityiskohtaisemmin sekä kansainvälisen että kotimaisen tilanteen osalta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Ihmisoikeuksien kunnioittaminen on demokration ja oikeusvaltion olennainen osa. Ihmisoi-

keuksien edistäminen tai niiden loukkaaminen vaikuttaa oleellisesti myös kansainväliseen turvallisuuteen ja kehitykseen. Ihmisoikeuksien tulee siten jatkossakin olla Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopistealueita. Ihmisoikeuskysymysten käsitteleminen eduskunnassa selon-

tekomenettelyn kautta kuvastaa osaltaan niiden merkittävää asemaa ja mahdollistaa koko eduskunnan osallistumisen Suomen ihmisoikeuspolitiikan käsittelyyn.

Vuoden 2000 ihmisoikeuspoliittisesta selvityksestä antamassaan lausunnossa (UaVL 3/2001 vp) ulkoasiainvaliokunta painotti kansainvälisen ja kotimaisen toiminnan välistä johdonmukaisuutta. Valiokunta pitääkin hyvänä, että käsiteltävänä olevassa selonteossa Suomen kansainvälisen ihmisoikeustoiminnan rinnalla on tarkasteltu myös, miten ihmisoikeudet toteutuvat Suomessa eräiden keskeisten kysymysten osalta. Valiokunnan mielestä Suomen uskottavuus käydä kansainvälistä ihmisoikeuskeskustelua vahvistuu, kun ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyviä ongelmia kotimaassa käsitellään avoimesti.

Selonteossa käsitellään aikaisempaa kattavammin ajankohtaisia kysymyksiä — kriisinhallinnasta kehityskysymyksiin — jotka liittyvät tai vaikuttavat ihmisoikeuksiin. Selonteon mukaan tavoitteena on ihmisoikeuspolitiikan johdonmukaisuuden ja sitä kautta myös sen tuloksellisuuden parantaminen. Selonteko selkiyttää Suomen ihmisoikeuspolitiikan tavoitteita, mutta niitä tulisi valiokunnan mielestä edelleen konkretisoida ja selkeyttää.

Huolimatta laajasta lähestymistavasta selonteossa ei käsitellä kokonaisvaltaisesti kansainvälistä ihmisoikeustilannetta tai ihmisoikeuksia Suomessa. Ihmisoikeuksien kehitystä ja toteutumista ei analysoida tilastojen tai muun tutkimuksen valossa. Selonteossa tyydytään monin osin kuvailemaan erilaisia neuvotteluprosesseja ja kansainvälisten järjestöjen toimintaa. Valiokunta pitää tätä institutionaalista lähestymistapaa selonteon selvänä heikkoutena.

Perusanalyysin puuttuessa selonteossa ei ole voitu myöskään esittää syvällisiä tai perusteltuja arvioita ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyvien syiden ratkaisemiseen tähtäävistä toimista tai poliittisten periaatteiden — jakamattomuus, yleismaailmallisuus, avoimuus — onnistumisesta käytännössä.

Suomen ihmisoikeustilanteen käsittely

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä ja perusteltuna, että selonteko sisältää selvityksen myös kotimaan perus- ja ihmisoikeustilanteesta. Näin eduskunnalla on mahdollisuus vaikuttaa Suomen linjauksiin ihmisoikeusasioissa ja arvioida perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista kotimaassa.

Selonteon kotimaisten kysymysten osalta käsiteltävien asioiden valintakriteereinä ovat olleet kansainvälisten ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa valvovien elinten Suomea koskevat suositukset. Aiheiden valintakriteeri ei ole täysin perusteltu, koska se rajaa asioiden käsittelyn vain ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle antamiin suosituksiin. Eräät ajankohtaiset kysymykset ovat jääneet liian vähälle huomiolle.

Kotimaisista kysymyksistä on käsitelty mm. naisten, lasten, vähemmistöjen, alkuperäiskansojen ja vammaisten oikeuksia sekä ihmiskauppaa ja syrjintää. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan (PeVL 23/2004 vp) ja lakivaliokunnan (LaVL 12/2004 vp) arvioon, että selonteko sisältää tältä osin varsin erimittaisia asioita, mikä osittain heikentää kokonaisuuden hahmottamista.

Seuraavan selonteon valmistelu

Ulkoasiainvaliokunta pitää perusteltuna, että eduskunta saa jatkossakin vaalikausittain valtioneuvostolta selonteon Suomen ihmisoikeuspolitiikasta. Hallituksen toiminnan kokonaisvaltaiseksi sitouttamiseksi selonteon valmistelun päävastuu tulisi olla valtioneuvoston kanslialla. Valiokunta pitää tärkeänä, että selonteon kattavuutta laajennetaan ja analyysiä syvennetään. Kattavamman kuvan saamiseksi ulkoasiainvaliokunta katsoo perustuslakivaliokunnan tavoin, että seuraavassa selonteossa tulee sekä tehdä selkoa kansainvälisestä ihmisoikeustilanteesta ja Suomen kansainvälisestä ihmisoikeuspolitiikasta että selvittää perus- ja ihmisoikeustilannetta kotimaassa.

Valiokunta edellyttää, että seuraavaan selontekoon sisällytetään kokonaisvaltainen analyysi

kansainvälisestä ihmisoikeustilanteesta. Suomen toimintalinjausten käsittelyssä tulee analysoida myös Suomen ja EU:n toiminnan tuloksellisuutta. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista Suomessa tulee arvioida käsiteltävänä olevaa selontekoa laajemmin ottamalla lähtökohdaksi kansainvälisten valvontaelinten suositusten lisäksi muutakin aineistoa, kuten tuomioistuinten ja ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisuja samoin kuin perustuslakivaliokunnan käytäntöä. Tällöin hallitus voi tehdä yksityiskohtaisemmin selkoa toimistaan ja suunnitelmistaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta myös Suomessa.

Valiokunta edellyttää, että selonteon painopisteen tulee jatkossakin olla kansainvälisissä kysymyksissä. Selonteon laatimisessa ja eduskuntakäsittelyssä tulee ottaa huomioon jo nykyisin käytössä olevat kertomusmenettelyt päällekkäisyyksien välttämiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että seuraavan selonteon valmisteluun osallistuu koko valtioneuvosto ja että valmistelussa kuullaan kaikkia hallinnon laillisuusvalvojia ja eri valtuutettuja sekä kattavasti eri kansalaisjärjestöjä.

Selonteon lisäksi valtioneuvoston tulee antaa erillisiä selvityksiä ajankohtaisista ihmisoikeuskysymyksistä Suomessa ja kansainvälisesti, kuten valiokunta on jo aikaisemmin esittänyt (UaVL 3/2001 vp). Yhtyen perustuslakivaliokunnan kantaan ulkoasiainvaliokunta katsoo, että tällaiset erillisraportit on tarkoituksenmukaista antaa ministeriöiden selvityksinä asianomaisille valiokunnille.

Suomen ihmisoikeuspolitiikan tavoitteet

Ulkoasiainvaliokunta pitää hallituksen ihmisoikeuspolitiikan keskeisiä tavoitteita perusteltuina. Valiokunta edellyttää, että hallitus myös toiminnassaan ja taloudellisten voimavarojen kohdentamisessa aktiivisesti edistää selonteossa linjattujen tavoitteiden toteuttamista.

Selonteossa on tuotu esiin Suomen ihmisoikeuspolitiikan painopisteet. Ottaen huomioon selonteon laajuuden ja ihmisoikeuksien edistämisen ajallisesti pitkän jätteen valiokunnan

mielestä painopisteiden selkeämpi toiminnallistaminen ja konkretisointi meneillään olevan vaalikauden aikana olisi ollut perusteltua ja tarpeellista.

Valiokunta katsoo, että Suomen tulee edelleen painottaa naisten, lasten, vähemmistöjen ja alkuperäiskansojen oikeuksia. Vammaisten henkilöiden oikeudet tulee jatkossa ottaa paremmin huomioon niin kotimaassa kuin kansainvälisesti.

Valiokunta korostaa ihmisoikeuksien merkitystä osana laajaa turvallisuuskäsitettä. Puutteet ihmisoikeuksissa, demokratiassa, yhteiskunnallisessa tasa-arvossa ja hyvässä hallinnossa vähentävät yhteiskuntien vakautta ja luovat pohjaa ääriliikkeille. Selonteossa on perustellusti painotettu muun muassa siviilikriisinhallinnan merkitystä, toimivan oikeusvaltion rakentamista ja kansainvälisen asekaupan säännöstelyn tärkeyttä. Esimerkiksi pienaseiden helppo saatavuus on yhteydessä siviilien, erityisesti naisten ja lasten, heikentyneeseen asemaan konfliktialueilla. Valiokunta katsoo, että selonteossa olisi tullut esittää selvemmin niitä konkreettisia keinoja, joilla Suomi turvallisuuspolitiikassaan pyrkii uhkatekijöiden ennaltaehkäisyyn ja uhkien torjuntaan nimenomaan ihmisoikeuspolitiikan kautta.

Taloudellinen eriarvoisuus ja tuloerot ovat valiokunnan saaman selvityksen mukaan lisääntyneet. Ihmisoikeuksien toteuttamista ei voida erottaa laajemmasta taloudellisesta kehityksestä. Taloudellinen eriarvoisuus heijastuu myös maailman turvallisuustilanteeseen. Valiokunta katsoo, että hallituksen tulee kiinnittää suurempaa huomiota köyhyyden ja taloudellisen epä-tasa-arvon poistamiselle. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella nimenomaan köyhyys ja taloudellinen eriarvoisuus ovat yleismaailmallisesti keskeisiä ihmisoikeusongelmia ja vaikuttavat monen yksittäisen ihmisoikeusongelman taustalla.

Köyhyyden merkityksen ja vaikutusten tunnistaminen ihmisoikeuksien toteutumisessa on erityisen tärkeää Suomen prioriteettialueilla — lapset, naiset ja vähemmistöt. Lapsi- ja naiskauppa, lapsityövoima, lapsisotilaat ovat pitkälti köyhyyteen liittyviä ongelmia.

Euroopan unioni

EU on Suomen ihmisoikeuspolitiikan tavoitteiden toteuttamisen keskeinen kanava. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi toimii aktiivisesti ja kokonaisvaltaisesti EU:n ihmisoikeuspolitiikan vahvistamiseksi.

Valiokunta pitää merkittävänä edistysaskeleena, että perusoikeusasiakirja on nyt sisällytetty EU:n uuteen perustuslailliseen sopimukseen. Valiokunta tukee hallituksen tavoitetta vaikuttaa siihen, että perusoikeuksien asema vahvistuu unionissa kaikilla EU-sektoreilla. Perusoikeusluettelo tulee entistä painokkaammin ottaa huomioon osana lainsäädäntöhankkeita ja hankkeiden, mukaan lukien komission lainsäädäntöesitysten yhteensopivuutta perusoikeuksien kanssa tulee selvittää. Tässä yhteydessä valiokunta korostaa erityisesti terrorismin vastaisen toiminnan ja EU:n pakolais- ja turvapaikkapolitiikan kehittämiseen liittyvien lainsäädäntöhankkeiden seurannan merkitystä.

Unionin mittavasta ihmisoikeustoiminnasta huolimatta tulokset ihmisoikeuksien edistämisessä osana ulkosuhteita ovat poliittisen tahdon ja koordinaation puuttuessa jääneet suhteellisen vähäisiksi ja epäjohdonmukaisiksi. Tästä on osoituksena esimerkiksi EU:n Venäjän ihmisoikeustilannetta koskeva politiikka. Selonteossa olisi tullut analysoida kriittisemmin EU:n mahdollisuuksia yhtenäiseen ja uskottavaan ihmisoikeuspolitiikkaan ottaen huomioon erityisesti suurten jäsenvaltioiden kansalliset intressit. Ihmisoikeuslausekkeita on liitetty EU:n ulkosuhdesopimuksiin jo noin 10 vuoden ajan, mutta niiden merkitys on varsin rajattu. Ihmisoikeusdialogien ja vuoropuhelujen käytännön tulokset ovat olleet vähäisiä, ja jossain tapauksissa ihmisoikeustilanne asianomaisissa maissa on huonontunut, näin esimerkiksi Iranissa.

Valiokunta on huolissaan EU:n ihmisoikeuspolitiikan vaikuttavuudesta ja johdonmukaisuudesta ja pitää tärkeänä, että hallitus toimii aktiivisesti johdonmukaisuuden ja tuloksellisuuden lisäämiseksi. Perusoikeudet tulee ottaa painokkaammin osaksi EU:n ulkosuhteita. Suomessa ihmisoikeusnäkökulman tulee olla osa EU-asioita hoitavien henkilöiden koulutusta ja ohjeistus-

ta, jotta edellytykset aktiiviselle perusoikeuksia edistävälle politiikalle EU:ssa ovat käytännössä olemassa.

EU:n sisäisen ihmisoikeustilanteen seuraamiseksi ja vahvistamiseksi on esitetty myös uuden EU:n ihmisoikeusviraston perustamista nykyisen EU:n Wienissä sijaitsevan rasismiseurantakeskuksen pohjalta. Valiokunta yhtyy selonteon kantaan, että ihmisoikeudet ovat EU:n politiikan olennainen osa eikä niitä sinänsä voida erottaa erillisen viraston hoidettaviksi. Ihmisoikeusvoimavaroja ja valtavirtaistamista tulee vahvistaa kaikissa EU:n instituutioissa ja seurantaa parantaa, jotta mahdollisiin ongelmiin voidaan tarpeen vaatiessa puuttua nopeasti. Mikäli ihmisoikeusviraston perustaminen kuitenkin etenee komission mahdollisen esityksen pohjalta, tulisi viraston keskittyä seurantaan. Virastolla tulisi olla kiinteä yhteys EU-eliimiin sekä monitorointitehtäviä harjoittavaan Euroopan neuvostoon.

Valiokunta edellyttää, että hallitus pitää valiokunnan oikea-aikaisesti ja kattavasti tietoisena Suomen EU-puheenjohtajuuteen liittyvästä ihmisoikeuspoliittisesta valmistelusta ja tavoitteenasettelusta eri sektoreilla.

Globalisaatio

Globalisaatioprosessi tuottaa ihmisoikeuspolitiikalle mahdollisuuksia, mutta myös haasteita. Uhkana on ennen kaikkea eriarvoistuminen: naisten, vähemmistöjen, alkuperäiskansojen ja heikoimmassa asemassa olevien oikeuksien toteutuminen saattaa heiketä. Tältä kannalta myös eri toimijatahojen globalisaation hallintaa koskevaan dialogiin perustuva Helsinki-prosessi sekä Ilon globalisaation sosiaalisia vaikutuksia tutkineen komission raportti ovat Suomen ihmisoikeuspolitiikan kannalta merkityksellisiä prosesseja.

Globalisaatiokehityksessä ja erityisesti sen hallinnassa korostuu ihmisoikeuksien yhteenkuuluvuus. Globalisaation kielteisten vaikutusten vähentämiseksi on tärkeää, että kansalais- ja poliittisten oikeuksien rinnalla huomioidaan myös yksilön taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet. Kuten selonteossa tode-

taan, omat kokemuksemme antavat meille hyvän pohjan edistää ihmisoikeuksien jakamattomuutta käytännössä. Valiokunta korostaa, että hallituksen tulee globalisaatiopolitiikassa tukea selkeästi ihmisoikeuksien kunnioittamista ja edistämistä.

Globalisaation kielteisiin vaikutuksiin kuuluva taloudellinen eriarvoistuminen ja erityisesti Saharan eteläpuoleisen Afrikan valtioiden taloudellinen kriisi ja haavoittuvuuden lisääntyminen vaikuttaa myös inhimillisen kehityksen heikkenemiseen. Taloudellinen taantuma vaarantaa demokratian kehitystä ja lisää epävakautta. Köyhyys lisää siirtolaisuutta ja laitonta maahanmuuttoa sekä ihmiskauppaa. Valiokunta korostaa, että taloudellisen kasvun taantuma ja köyhyyden lisääntyminen vaikeuttaa suoraan myös ihmisoikeuskehitystä.

Valiokunta pitää oikeana selonteon lähtökohtaa monenvälisien ratkaisujen ensisijaisuudesta. Globaalit haasteet ovat ratkaistavissa vain yhteistyöllä. Kansainvälisillä järjestöillä, erityisesti YK:lla, on keskeinen merkitys ihmisoikeuksien edistämisessä. Valiokunta pitää tärkeänä YK:n ihmisoikeustoimikunnan työtä ja katsoo, että YK:n sisäistä yhteistyötä tulisi kehittää siten, että turvallisuusneuvosto ottaisi paremmin huomioon toimikunnan ja muiden ihmisoikeusmekanismien kriisialueita käsitteleviä raportteja ihmisoikeusloukkauksista.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kansainvälisen yhteisön mahdollisuuksia ja olemassa olevia järjestelyjä vastata globaaleihin haasteisiin tarkastellaan kokonaisvaltaisesti. Selonteossa käsitellään laajemmin vain tietoyhteiskuntakonferenssia, mutta ei esimerkiksi globalisaation hallinnassa keskeisten järjestöjen, Maailmanpankin (WB), Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) tai Maailman kauppajärjestön (WTO) toimintaa ja kehittämistarpeita.

Työelämän normien käsittely osana kauppapolitiikkaa on edelleen kiistanalainen kysymys. Valiokunta korostaa, että hallituksen tulee aktiivisesti tukea työelämän normien vahvistamista myös kauppaan liittyvissä kysymyksissä. Valiokunta katsoo, että Maailman kauppajärjestön ja

Kansainvälisen työjärjestön (ILO) välistä yhteistyötä tulisi lisätä tässä suhteessa.

Inhimillinen turvallisuus

Valiokunta pitää tärkeänä, että selonteossa käsitellään myös inhimillistä turvallisuutta. Aseellisten konflikttien lisäksi myös ihmisoikeusloukkaukset ja uudet turvallisuusuhkat vaikuttavat suoraan inhimilliseen turvallisuuteen.

Konflikteissa siviiliväestöstä on tullut toimenpiteiden pääasiallinen kohde. Valtioilla on ensisijainen vastuu turvata alueellaan olevan väestön ihmisoikeudet ja turvallisuus. Mutta myös kansainvälisellä yhteisöllä on toissijainen vastuu puuttua tilanteisiin, joissa inhimillinen turvallisuus on pahoin uhattuna. Valiokunta korostaa, että ihmisoikeuksien kunnioittamisen tulee olla keskeisesti esillä myös pitkään jatkuneiden konflikttien ratkaisussa kuten Lähi-idässä tai Afganistanissa.

Humanitaarisen tilanteen heikkeneminen eri puolilla maailmaa on tehnyt siviilien suojelusta kansainvälisen yhteisön keskeisen haasteen. Uudentyyppisten uhkien torjunnassa korostuu kansallisten viranomaisten yhteistyö, EU-yhteistyö sekä tehokas multilateralismi. Valiokunta korostaa, että toiminnan pääpainon tulee olla konfliktien ja humanitaaristen kriisien ennaltaehkäisyssä. Turvallisen ympäristön luominen pitkällä aikavälillä edellyttää ihmisoikeuksien ja oikeusvaltion vahvistamista.

YK:n turvallisuusneuvoston päätösten mukaan laajamittaisiin ihmisoikeuksien ja humanitaarisen oikeuden loukkauksiin voidaan viimekädessä vastata myös aseellisella väliintulolla. Tämä perustuu YK:n peruskirjan mukaisen rauhan ja turvallisuuden uhkan määrittelemiseen niin, että siviiliväestöön kohdistuva hyökkäys ja humanitaarisen katastrofin uhka on perusta turvallisuusneuvoston valtuuttamalle voimankäytölle. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee tukea kansainvälisten normien ja oikeuden sekä monenkeskisen toiminnan vahvistamista. Valiokunta pitää tärkeänä, että humanitaarisia katastrofeja voidaan ehkäistä myös tilanteissa, joissa turvallisuusneuvosto on kansallisiin

intresseihin perustuen toimintakyvyn. Kanan aloite "Responsibility to Protect" pyrkii viemään keskustelua asiassa eteenpäin myös YK:n piirissä. Suomen tulee osallistua tähän keskusteluun ja erilaisten vaihtoehtojen löytämiseen aktiivisesti.

Sisäasiainministeriön johdolla valmistellaan siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiuksien yhteensovittamista, johon kuuluu siviilikriisinhallintavalmennuksen järjestäminen ja ulkomaille lähetettävien asiantuntijoiden rekrytointi. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta korostaa, että valmiuksien tavoitteena tulee olla tehokas ja joustavasti toimiva järjestelmä, jossa hyödynnetään olemassa olevia resursseja ja asiantuntemusta. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomessa kehitetään siviilikriisinhallinnan koulutusvalmiuksia, ja tässä suhteessa Kuopiossa avattu kriisinhallinnan koulutuskeskus on tärkeä edistysaskel. Ihmisoikeusnäkökohdat ja naisnäkökulma tulee ottaa läpäisyperiaatteella mukaan siviilikriisinhallinnan valmennuksessa.

Valiokunta katsoo, että selonteossa olisi tulut käsitellä myös kansanmurhaa (genocide) ja siihen liittyvää ajankohtaista keskustelua ja kansainvälisen yhteisön sopimus pohjaista vastuuta kansanmurhan estämiseksi.

Asevalvonta ja pienaseet

Valiokunta pitää tärkeänä, että asevalvontakysymyksiä tarkastellaan ihmisoikeuksien toteutumisen yhteydessä. Suurin osa konflikteista on nykyisin valtioiden sisäisiä, ja niitä käydään erilaisten aseellisten ryhmien kanssa. Valiokunta katsoo, että EU:n tulee kehittää ja vahvistaa unionin yhteisiä aseviennin käytännösäännöksiä ja lisätä niiden sitovuutta niin, että niissä otetaan paremmin huomioon ihmisoikeuksien, nykyajan konfliktien ja aseviennin välinen suhde. Pienaseiden valvonnan osalta valiokunta pitää tärkeänä, että YK:ssa saataisiin hyväksyttyä mahdollisimman pian pienaseita koskeva kansainvälinen sopimus.

Terrorismi

Syyskuun 2001 terrorihyökkäykset asettivat ihmisoikeudet uudella tavalla vastatusten turvallisuusnäkökohtien kanssa. Hallitus painottaa, että terrorismin vastaisen toiminnan tulee tapahtua ihmisoikeuksia ja kansainvälistä oikeutta kunnioittaen.

Selonteossa todetaan, että kansainvälinen terrorismi on turvallisuusuhka, jonka torjuminen saattaa viime kädessä edellyttää aseellisia toimia. Valiokunta yhtyy hallituksen näkemykseen, että aseellinen voimankäyttö ei ole yleispätevä eikä koskaan riittävä ratkaisu terrorismin torjunnassa.

Yhtyen lakivaliokunnan kantaan ulkoasiainvaliokunta korostaa ihmisoikeuksien ja kansainvälisen oikeuden kunnioittamista terrorismin vastaisessa toiminnassa. Lakivaliokunta on oman toimialansa säädöshankkeita käsitellessään todennut etenkin kansainvälisellä tasolla toteutettavien terrorismin vastaisten toimenpiteiden aiheuttavan kasvavaa painetta perinteisiä oikeusvaltiollisia arvoja kohtaan. Valiokunnan käsityksen mukaan vain ihmis- ja perusoikeuksista lähtien voidaan sekä valtiollisten rakenteiden että erityisesti yksilöiden suojelemiseksi välttämättömille terrorismin vastaisille toimenpiteille muodostaa sellainen vakaa ja kestävä perusta, joka takaa näille toimille laajan yhteiskunnallisen hyväksynnän.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että ihmisoikeuksien kunnioitus terrorismiyhteyksistä tai -rikoksista epäiltyjen henkilöiden kohtelussa on tärkeää. Terrorismista epäillyillä henkilöillä tulee olla oikeus asianmukaiseen oikeudenkäyntiin, heitä tulee pitää syyttöminä, kunnes heidät on osoitettu syyllisiksi, ja terrorismirikoksia käsittelevän tuomioistuimen tulee olla itsenäinen, puolueeton ja lakiin perustuva. Kysymys terroristien pidätysajoista, käsittelystä, muun muassa kiduttamisesta ja tuomitsemisesta on tullut esille Afganistanin sodan yhteydessä. Myös Guantanamon vankien tilanne on edelleen huolestuttava. Valiokunta tukee Suomen ja muiden EU-maiden näkemystä, että taistelukentältä vangittuja henkilöitä on lähtökohtaisesti pidettävä sotavankeina ja kaikkia vankeja on aina kohdeltava

va inhimillisesti ja kansainvälistä oikeutta ja ihmisoikeuksia noudattaen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi pyrkii aktiivisemmin vaikuttamaan etenkin EU:n kautta siihen, että YK:n turvallisuusneuvosto ottaisi oikeusturvanäkökohdat huomioon pakotepäätöksissään.

Kehitysyhteistyö

Ihmisoikeuksien toteutuminen on tärkeä kehityksen edellytys. Toisaalta taloudellinen kasvu ja köyhyyden vähentäminen ovat ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta keskeisiä tekijöitä. Selonteossa ei valiokunnan mielestä ole kiinnitetty riittävästi huomiota köyhyyden ja taloudellisen epätasa-arvon aiheuttamaan ongelmaan. Taloudellinen eriarvoisuus ja tuloerot ovat valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen perusteella lisääntyneet, ja köyhyys vaikuttaa monen yksittäisen ihmisoikeusongelman taustalla. Taloudellinen kehitys on keskeistä myös demokratian saavuttamiselle ja vakiinnuttamiselle ja siten myös ihmisoikeuksien suojelemiselle ja kunnioittamiselle.

Valiokunta korostaa kehitysyhteistyön merkitystä ihmisoikeuksien toteutumisessa ja edellyttää, että hallitus pysyy sitoumuksessaan nostaa kehitysyhteistyömäärärahoja 0,7 prosentin tasolle vuoteen 2010 mennessä. Suomen toiminta YK:n vuosituhatjulistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi on samalla myös ihmisoikeuksien edistämistä.

Valiokunta pitää selonteon puutteena, että kehitysyhteistyöosiossa ei käsitellä kauppapolitiikan tai ulkomaisten sijoitusten merkitystä sekä suhdetta kehitykseen eikä velkojen anteeksiantamista, vaikka ne yhdessä kehitysavun kanssa luovat edellytyksiä kehitysmaiden taloudelliselle kasvulle ja kehitykselle.

Yritystoiminnan edellytysten turvaaminen on tärkeä osa taloudellisen kasvun perustekijöistä. Valiokunta painottaa, että myös taloudellisessa kilpailussa ja kansainvälisessä kaupassa tulee ottaa huomioon kehitysmaiden erityistarpeet, jotta varmistetaan globaalisti kestävä kehitys. Yrityssektorin sitoutuminen vastuulliseen liike-

toimintaan ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen on tärkeä osa globalisaation kielteisten vaikutusten rajoittamista.

Ihmisoikeusnäkökulma kehityskysymyksissä tarkoittaa ennen kaikkea oikeusperustaista lähestymistapaa, mikä toteutuu tukemalla erityisesti naisten, vähemmistöjen ja alkuperäiskansojen osallistumista kehitysprosessiin ja sitä koskevaan päätöksentekoon sekä varmistamalla näiden ryhmien pääsy muun muassa koulutus- ja terveyspalveluiden piiriin.

Huolimatta siitä, että monien oikeuksien toteuttaminen edellyttää taloudellisia resursseja, valiokunta huomauttaa, että köyhyyttä ei tule käyttää perusteena syrjintään eikä köyhyys oikeuta ihmisoikeusloukkauksiin. Myös niukkoja resursseja tulee käyttää tasapuolisesti esimerkiksi naisten ja miesten, tyttöjen ja poikien suhteen. Köyhyyden naisistuminen monissa kehitysmaissa on osoitus syrjinnästä ja epätasa-arvoisesta asemasta päätöksenteossa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kulttuuriin, uskontoon tai perinteisiin liittyvät syyt eivät oikeuta ihmisoikeusloukkauksiin. Valiokunta yhtyy hallituksen kantaan, että tyttöjen sukuelinten silpomista ei tule hyväksyä missään oloissa. Suomen tulee jatkaa kehitysyhteistyössä ja kansainvälisissä järjestöissä tämän erittäin haitallisen perinnetavan vastaista työtä.

Pakolaiset

Globalisaation aiheuttama lisääntyvä väestöliike sekä maan sisäisten kriisien kohdistuminen yhä enemmän siviiliväestöön sekä etnisten vähemmistöjen joutuminen uudessa mitassa vainon ja muiden vakavien ihmisoikeusloukkausten kohteeksi ovat tuoneet uusia ulottuvuuksia pakolaisuutta koskevaan keskusteluun.

Pakolaiskysymykset liittyvät keskeisesti ihmisoikeuksien toimeenpanoon niin kansainvälisesti kuin Suomessakin. On olennaista, että vainon ja muiden vakavien ihmisoikeusloukkauksien uhrien pääsy kansainvälisen suojelujärjestelmän piiriin voidaan taata kaikissa olosuhteissa. Kysymys on ajankohtaistunut erityisesti maahanmuuton valvontaa tehostettaessa. Ihmisoi-

keusnäkökulmasta on keskeistä selvittää, miten voidaan varmistaa, etteivät maahanmuuton valvontatoimet estä mahdollisuutta kansainväliseen suojeluun. Suojelujärjestelmään pääsyn lisäksi suojelun toteutumisen kannalta on keskeistä suojelujärjestelmän oikeudenmukainen ja tehokas toiminta. Tämä tulee ottaa huomioon erityisesti nopeutettuja turvapaikkamenettelyjä kehitettäessä. Valiokunta yhtyy selonteon kantaan, että kansainvälisen suojelun kannalta Geneven vuoden 1951 yleissopimuksen noudattaminen on yhä keskeisempää. Hakemusten yksilöllinen käsittely sekä valitusmahdollisuus tulee varmistaa kaikissa tapauksissa. Myös ilmeisen perusteettomien hakemusten, mukaan lukien ns. turvallisesta alkuperämaasta tulevien osalta on tärkeää, ettei lähtömaita pidetä yleisesti turvallisina, vaan että olosuhteet tutkitaan kunkin yksilön kannalta erikseen.

Selonteon mukaan samaan aikaan, kun valtiot käsittelevät lukuisia perusteettomia turvapaikkahakemuksia, suuri osa suojelun tarpeessa olevista ihmisistä ei saa tarvitsemaansa apua. Valiokunta pitää tärkeänä, että suojelujärjestelmää kehitetään, jotta voidaan paremmin vastata uudenlaisiin pakolaistilanteisiin. Saadun selvityksen perusteella valiokunta korostaa suojelujärjestelmien kehittämistä ensimmäisissä turvapaikkavaltioissa ja kauttakulkuvaltioissa. Kehittämishankkeet eivät kuitenkaan saa johtaa heikennyksiin pakolaisten oikeusasemassa, vaan niillä tulee tehostaa kansainvälistä suojelua.

Valiokunta pitää lähtökohtaisesti perusteltuna EU:n turvapaikkamenettelyjen harmonisointia. Harmonisoinnilla ei kuitenkaan tule heikentää pakolaisten kansainvälistä suojelua. Valiokunta suhtautuu varauksellisesti esillä olleeseen esitykseen EU:n ulkopuolelle perustettavista turvapaikanhakijoiden käsittelykeskuksista. Valiokunta painottaa, että kaikissa tapauksissa tulee toimia niin, että varmistetaan ihmisoikeusloukkausten uhrien pääsy kansainvälisen suojelun piiriin. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että uusista EU-maista tulleiden turvapaikanhakijoiden määrä on laskenut niiden liittyttyä EU:hun toukokuussa 2004. Valiokunta korostaa ihmisoikeuksien vahvistamisen tärkeyttä ja yh-

teistyön merkitystä erityisesti EU-maiden välillä, jotta unionin sisäistä turvapaikanhakua voitaisiin edelleen vähentää.

Kansainvälisten sopimusvalvontaelinten Suomelle antamissa suosituksissa turvapaikkakysymykset ovat olleet näkyvästi ja toistuvasti esillä. Erityisesti huomiota on kiinnitetty ns. nopeutettuun menettelyyn. Menettely on antanut aiheen suosittaa turvapaikanhakijoiden oikeussuojakeinojen takaamista. Valiokunta toteaa, että ulkomaalaislakiuudistuksen yhteydessä eduskunnassa esille nousseet lasten oikeudet turvapaikkamenettelyssä, nopeutettua menettelyä koskevat kohdat ja tarve seurata systemaattisesti nopeutettujen menettelyjen soveltamista käytännössä ovat edelleen ajankohtaisia.

Kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden toteutumisen kannalta ulkomaalaisen, esimerkiksi kielteisen päätöksen Suomessa saaneen turvapaikanhakijan, maasta poistaminen on kriittinen hetki. Myös vuosia kestävä turvapaikkahakemusten käsittely on näiden velvoitteiden valossa ongelmallinen ja aiheuttaa myös mielenterveysongelmien lisääntymistä. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta korostaa, että eri viranomaisten ohjeistusta ja toimivaltasuhteita näissä tilanteissa tulee edelleen selkeyttää. Lähtökohtana tulee selkeästi olla yksilön oikeuksien ja suhteellisuusperiaatteen kunnioitus. Yksilön ihmisoikeuksia ei tule rajoittaa enempää kuin kyseisessä tilanteessa ao. päätöksen toimeenpanemiseksi on välttämätöntä.

Naiset

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella sukupuolinäkökulmaa ei edelleenkään huomioida riittävästi käytännön toiminnassa ja siten eri toimien vaikutukset naisten ja tyttöjen asemaan jäävät huomiotta. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että sukupuolinäkökulma otetaan järjestelmällisesti huomioon ihmisoikeuksien toteuttamisessa niin Suomessa kuin kansainvälistikin.

Valiokunta pitää moniperusteisen syrjinnän huomioimista tärkeänä. Suomessa erityisesti maahanmuuttajanaisten ja vähemmistöihin kuu-

luvien naisten oikeuksiin ja asemaan tulee tässä suhteessa kiinnittää jatkuvaa huomiota. Valiokunta katsoo, että naisiin kohdistuva väkivalta kansainvälisesti on jäänyt selonteossa liian vähälle huomiolle erityisesti pakolaisnaisten ja vähemmistöön kuuluvien naisten osalta.

Ihmiskauppa on kasvava ongelma maailmanlaajuisesti, lähialueillamme — ja Suomessa. Selonteossa asetetaan tavoitteeksi kansallisen toimintaohjelman laatiminen ihmiskaupan vastustamiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että toimintaohjelma laaditaan nopeasti ja että sen toteuttamiseen osoitetaan riittävät resurssit.

Selonteossa seksuaalisuutta käsitellään vain lisääntymisterveyden osana. Ulkoasiainvaliokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että selonteossa ei tuoda riittävän selvästi esille, että naisten oikeus seksuaaliseen itsemääräämisoikeuteen on edellytys myös monien ongelmien, kuten HIV/AIDSin, torjunnassa. On tärkeää, että seksuaaliseen väkivaltaan puututaan aikaisempaa tehokkaammin ottaen huomioon myös kansainvälinen oikeuskehitys raiskauksen määrittelyssä ilman suostumusta tapahtuneeksi sukupuoliyhteydeksi. Valiokunnan kuulemisissa on tuotu esille vammaisiin kohdistuvan seksuaalisen hyväksikäytön rangaistussäännösten uudistustarve erityisesti suhteessa muihin seksuaalirikoksiin. Valiokunta pitää aiheellisena selvittää, onko tältä osin tarvetta lainsäädännöllisiin muutoksiin.

Naisiin kohdistuva väkivalta on keskeinen ihmisoikeushaaste niin kansainvälisesti kuin Suomessaakin. On tärkeää, että hallitus tunnustaa ongelman vakavuuden ja pyrkii kaikin keinoin vaikuttamaan naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämiseen. Selonteon mukaan lähivuosina tullaan toteuttamaan kansallinen ohjelma naisiin kohdistuvan ja perheissä tapahtuvan väkivallan ehkäisemiseksi sekä uhreille ja tekijöille suunnattujen palveluiden parantamiseksi.

Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan (LaVL 12/2004 vp), että suurin osa naisiin kohdistuvasta väkivallasta on lähisuhdeväkivaltaa, jossa tekijänä on joko perheenjäsen tai muutoin läheinen henkilö. Lähestymiskiellosta annettu laki (898/1998) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta

1999. Eduskunta on vastikään hyväksynyt hallituksen esityksen (HE 144/2003 vp — LaVM 2/2004 vp), jolla lähestymiskiellosta annettua lakia täydennetään siten, että lakia voidaan soveltaa myös silloin, kun kiellolla suojattava ja kieltoon määrättävä henkilö asuvat samassa asunnossa. Samassa yhteydessä eduskunta hyväksyi myös kumottavaksi niin sanotun vakaan tahdon pykälän (RL 21:17) eli mahdollisuuden jättää syyte nostamatta silloin, kun asianomistaja omasta vakaasta tahdostaan pyytää, ettei syytetä nostettaisi.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy lakivaliokunnan kantaan, että rikosoikeudelliset tai lähestymiskiellon kaltaiset turvaamistoimityypit ratkaisut eivät yksinään ole riittäviä keinoja pyrittäessä lähisuhdeväkivallan torjumiseen. Lisäksi tarvitaan eri viranomaisten, etenkin poliisi- ja sosiaaliviranomaisten, keskinäistä yhteistyötä ja kansalaisjärjestöjen palvelujen hyödyntämistä. Valmisteilla oleva toimintaohjelma väkivallan uhrien perus- ja erityispalveluverkoston parantamiseksi, väkivaltaa näkevien ja kokevien nuorten auttamiseksi ja koulutuksen kehittämiseksi on tässä suhteessa tärkeä.

Lakivaliokunnan mukaan lähisuhdeväkivaltaa on tarkasteltava myös osana väkivaltarikollisuuden kokonaisuutta. Tällöin on arvioitava, missä määrin yleiset yhteiskunnalliset taustatekijät ovat omiaan myötävaikuttamaan väkivaltaisen käyttäytymisen lisääntymiseen. Yhtenä tällaisena seikkana valiokunta mainitsee alkoholin kulutuksen kasvun. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy tähän näkemykseen ja korostaa seurannan tärkeyttä alkoholin sekä lääkkeiden ja huumain aineiden käytön yhteydestä väkivaltarikollisuuteen.

Lapset

Lasten ihmisoikeuksien toteutuminen Suomessa ei ole kaikilta osin kehittynyt myönteisesti. Valiokunta pitääkin perusteltuna kiinnittää hallituksen huomiota siihen, että lapsen edun tulee olla ensisijainen kaikissa — niin kansallisissa kuin kansainvälisissäkin viranomaisten lapsia koskeissa päätöksissä.

Lasten erityisen suojan tarve on tunnustettu sekä kotimaisessa lainsäädännössä että useissa kansainvälisissä velvoitteissa. Viime vuosina erityistä huomiota on kiinnitetty lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjuntaan. Tätä kuvastavat etenkin Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja lasten myynnistä, lapsiprostitutiosta ja lapsipornografiasta sekä Euroopan unionin neuvoston puitepäättös lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta (2004/68/YOS). Näiden velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi tarpeellisia säännöksiä sisältyy hallituksen esitykseen (HE 34/2004 vp), jossa ehdotetaan rikoslakiin otettavaksi muun muassa lapsipornografian levittämistä koskeva törkeä tekemuoto.

Lakivaliokunta painottaa lausunnossaan (LaVL 12/2004 vp), että lasten suojaaminen pelkästään heihin kohdistuvilta seksuaalisilta teoilta ei ole riittävää. Lapset ovat perheessä usein myös lähisuhdeväkivallan välillisiä uhreja. Lasten aseman parantamiseen tähtäävänä instituutionaalisenä uudistuksena on esitetty (HE 163/2004 vp) lapsiasiainvaltuutetun viran perustamista. Lainsäädännön osalta lakivaliokunnan huomiota on kiinnitetty etenkin lastensuojelulain uudistamistarpeeseen. Tällöin on viitattu erityisesti niihin lasten huostaanottoa ja tapaamisoikeutta koskeviin Euroopan ihmisoikeustuomioistuinten Suomea vastaan antamiin tuomioihin, joita on mainittu myös selonteossa. Molemmat edellä mainitut uudistukset on sisällytetty hallitusohjelmaan. Lakivaliokunnan tavoin ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että uudistukset toteutetaan ripeästi ja lapsiasiainvaltuutetun osalta lisäksi tavalla, joka riittää vastaamaan tähän uuteen instituutioon kohdistuviin odotuksiin.

Lasten aseman parantamisen aseellisissa konflikteissa tulee olla Suomen prioriteetti. Lapsia käytetään konfliktin osapuolina monin eri tavoin. Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi on aktiivinen lapsisotilaiden käyttöä vastaan erityisesti pyrkimällä pienaseiden kaupan ja käytön valvontaan ja rajoittamiseen. Lapset ovat tehokkaita sotilaita, jos heillä on aseet, joita he kykenevät ja osaavat käyttää.

Ulkoasiainvaliokunta viittaa aikaisemmin tässä mietinnössä esittämänsä kantaan sukupuoli-näkökulman huomioonottamisesta kaikessa toiminnassa ja korostaa, että selonteossa ei ole riittävästi analysoitu erityisesti aseellisten konfliktien yhteydessä tyttöihin kohdistuvan väkivallan erityispiirteitä ja sen seurauksia.

Alkuperäiskansat

Alkuperäiskansoille on ominaista erityinen suhde maahan, veteen ja luonnonvaroihin. Ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat kiinnittäneet huomiota Suomessa saamelaisten kotiseutualueella ratkaisematta oleviin maa-oikeuskysymyksiin. Selonteon mukaan selvitystyötä ILO:n alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen ratifiointiesteiden poistamiseksi tullaan jatkamaan. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että saamelaisten kotiseutualueen maa-oikeuskysymysten selvittämistä jatketaan.

Valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, että saamelaisten muihin oikeuksiin ja niiden toteutumiseen tulee kiinnittää kasvavaa huomiota. Näihin kuuluvat muun muassa saamen kieli, lasten päivähoito, kouluopetus, poronhoidon jatkuvuus. Valiokunta kiinnittää huomiota myös moniperusteisen syrjinnän ongelmaan saamelaisten naisten sekä vähemmistöjen, erityisesti kolttasaamelaisten, osalta, joita arvioidaan olevan Suomessa noin 700 henkeä.

Vammaiset henkilöt

Vammaisten oikeuksien vahvistaminen kansainvälisesti on tavoite, jota Suomenkin tulee tukea mahdollisimman käytännönläheisellä tavalla ja hyödyntäen vammaisjärjestöjen asiantuntemusta. Vammaisten oikeudet kuuluvat Suomen kehitysyhteistyön haasteisiin, ja valiokunta pitää tärkeänä, että kehitysyhteistyön toiminnallistamisessa vammaiset otetaan konkreettisemmin huomioon.

Vammaiset henkilöt kohtaavat Suomessakin edelleen syrjintää jokapäiväisessä elämässään — joko piilotettua tai suoraa. Selonteon mukaan hallituksen tavoitteena on edistää vammaisten ihmisten itsenäistä elämää, tasavertai-

sia mahdollisuuksia ja osallistumista yhteiskuntaan. Muun muassa kaikkien kansalaisten oikeus valita myös käytännössä asuinpaikkansa vapaasti on tarkoitus selvittää.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella perusoikeusuudistuksen tavoitetta vammaisten tasa-arvoisuudesta ei ole saavutettu. Erityisesti vammaispalvelujen ja tukitoimien järjestämisessä on edelleen paljon ongelmia. Näiden palvelujen puute heikentää tai estää vammaisten sosiaalisen mahdollisuuden esimerkiksi koulutukseen ja työhön.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta esittää, että hallitus selvittää mahdollisuudet vähemmistövaltuutetun toimialan laajentamiseen tai muuhun valvontamekanismiin, joka kattaisi myös vammaisten henkilöiden erityiskysymysten seurannan. Valiokunta korostaa, että valvonnan mahdollinen laajentaminen ei saa heikentää sen uskottavuutta. Selvityksessä tulee siksi tuoda esiin myös, miten laajennetun toimialan tai muun valvontamekanismin vaatimalle toiminnalle turvattaisiin riittävät resurssit.

Ihmiskauppa

Ihmiskauppa on osa kansainvälistä järjestäytynyttä rikollisuutta ja sen torjuminen vaatii kansainvälistä yhteistyötä. Erityisen tärkeää on kehittää poliisi- ja viranomaisyhteistyötä ja vahvistaa myös Europolin toimintaa tällä sektorilla. Erilaisista kansainvälisistä instrumenteista keskeisiä ovat Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaiseen yleissopimukseen (Palmermon sopimus) liittyvä lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta ja Euroopan unionin puitepäätos ihmiskaupan torjunnasta (2002/629/YOS). Molempien instrumenttien velvoitteet ovat eduskunnassa käsiteltävänä rikoslain muuttamista koskevan ehdotuksen (HE 34/2004 vp) yhteydessä. Ihmiskauppaan liittyy usein rikollisjärjestöjen suunnitelmallinen paritustoiminta, johon saattaa liittyä myös esimerkiksi huumausainekauppaa. Tarkoitus on, että edellä mainitun hallituksen esityksen käsittelys-

sä lainsäädännön muutoksin otetaan huomioon toiminnan monimuotoisuus ja järjestelmällisyys. Valiokunta pitää tärkeänä myös Palmermon sopimuksen mukaista uhrien suojelun vahvistamista ja kysynnän vähentämistä.

Syrjintä ja vähemmistöjen kohtelu

Selonteon mukaan rasistiset asenteet ja syrjintä ovat ongelmia myös Suomessa. Selonteossa kuvataan laajasti erilaisia syrjinnän poistamiseen liittyviä toimia. Kuluva vuoden alussa voimaan tullut yhdenvertaisuuslaki antaa keskeisen lainsäädännöllisen pohjan syrjinnän vähentämiseen. Se edellyttää, että viranomaiset edistävät aktiivisesti ja kaikessa toiminnassa yhdenvertaisuutta. Rasismin ja syrjinnän vastainen toiminta vaatii kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja asenteiden muutoksia myös hallinnon sisällä. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus sitoutuu syrjinnän vastaiseen toimintaan osana normaalia hallintotoimintaa. Tässä suhteessa rasismin ja syrjinnän vastaisen toimintaohjelman päivittäminen on kiireellistä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus esittää konkreettisia parannusehdotuksia syrjinnän poistamiseksi valmisteilla olevassa maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa. Selonteossa tarkastellaan esimerkkinä venäjänkielisen vähemmistön kotoutumisen edistämistoimenpiteitä. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan käsitellä, miten venäjänkieliset ovat todellisuudessa kotoutuneet Suomeen. Tämä on eräs esimerkki siitä, että selonteosta puuttuu ihmisoikeustilanteiden analyysi. Venäjänkielisten asemaa käsiteltäessä on valiokunnan saaman selvityksen mukaan oleellista käsitellä muun muassa huume- ja rikoskierroksissa olevien nuorten tilannetta ja kulttuuriperinteiden häviämistä. Valiokunta pitää selonteon puutteena, että siinä ei käsitellä afrikkalais- ja arabitaustaisiin maahanmuuttajiin suuntautuvaa rasismia.

Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen, että vähemmistöjen osallistumista heitä koskevaan päätöksentekoon on pidettävä keskeisenä tavoitteena. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että hallituksen tulisi selvit-

tää erilaisten neuvottelukuntien luonne ja edustavuus sekä resurssien riittävyys, jotta eri maahanmuuttajaryhmien osallistuminen ja todelliset vaikutusmahdollisuudet päätöksenteossa varmistetaan.

Romanien oikeuksien turvaamisessa Suomessa hyvä yhteistyö viranomaisten kanssa on edelleen tärkeää. Romaniväestö on Euroopan suurin vähemmistö. Alueellisella tasolla aloite Eurooppalaisen romanifoorumin perustamisesta Euroopan neuvoston yhteyteen on tärkeä tavoite. Suomen tulee erityisesti puheenjohtajuuskaudella pyrkiä siihen, että myös EU:ssa romanien oikeudet ja niiden toteutumisen seuranta otettaisiin vahvemmin esille jäsenmaissa. Valiokunta painottaa, että valtioilla on aina ensisijainen vastuu myös vähemmistöjen ihmisoikeuksien toteutumisesta alueellaan.

Suomen perus- ja ihmisoikeustilanne

Selonteon Suomea käsittelevään osuuteen on valittu tärkeitä teemoja, kuten naisten, lasten, vähemmistöjen, alkuperäiskansojen ja vammaisten oikeudet sekä ihmiskauppa ja syrjintä samoin kuin taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet. Kuten mietinnössä on aiemmin todettu, aiheiden kapea rajausta perustuu ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle antamiin suosituksiin. Lakivaliokunta on lausunnossaan (LaVL 12/2004 vp) perustellusti huomauttanut, että on yllättävää, ettei selonteossa käsitellä esimerkiksi vapautensa menettäneiden oikeuksien toteutumista. Tämä siitä huolimatta, että Suomi on viimeksi saanut eurooppalaisen valvontaelimen syksyllä 2003 tekemän tarkastuskäynnin yhteydessä osakseen arvostelua muun muassa tutkintavankien säilyttämisestä ja vankien välisestä väkivallasta.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan pitänyt tärkeänä, että selonteossa on käsitelty perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista kotimaassa. Eräät ajankohtaiset kysymykset ovat kuitenkin jääneet liian vähälle huomiolle. Selonteko ei sisällä katsauksia esimerkiksi vapautensa menettäneiden oikeuksista, yksityisyyden suojasta, sananvapaudesta tai uskonnonvapaudesta taikka

laman aikana ylivelkaantuneiden asemasta. Lakivaliokunta on korostanut, että myös muiden laitoksissa olevien henkilöiden asema on syytä huomioida tulevassa selonteossa. Lakivaliokunta on tässä yhteydessä kiinnittänyt huomiota siihen, että erityisesti pitkäaikaishoidon asiakkaat — ja laajemminkin vajaavaltaiset — ovat sellaisia, joiden oikeuksia ei pystytä nykyisellä lainsäädännöllä käytännön elämässä riittävästi turvaamaan. Mielenterveyspotilaiden oikeuksien toteutuminen on niin ikään jäänyt vaille huomiota samoin kuin eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvontatehtävässään esille nostamat kysymykset esimerkiksi sosiaaliturvan toteutumisesta ja sosiaalipalveluiden saatavuudesta. Oikeusasiamies on kiinnittänyt perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta huomiota myös perheväkivaltaan, asunnottomuuteen, lasten ongelmiin samoin kuin vähemmistöihin kohdistuvaan suvaitsemattomuuteen ja syrjintään sekä asioiden käsitelyaikaisten pituuteen (K 10/2003 vp).

Perustuslakivaliokunnan tavoin ulkoasiainvaliokunta muistuttaa hyvän hallinnon vaatimusten ja oikeusvaltioperiaatteen tärkeästä merkityksestä ulkomaalaisten aseman arvioinnissa sekä kansainvälisistä velvoitteista nousevasta päätöksenteon yksilöllisestä luonteesta (PeVL 4/2004 vp).

Lakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asemaan. Kuten selonteossa todetaan, Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden määrän kasvun myötä myös ihmisoikeustuomioistuimeen tehtyjen valitusten määrä on kasvanut ilman, että tuomioistuimen voimavarat ovat kuitenkaan vastaavasti lisääntyneet. Yksilön oikeusturvan kannalta on keskeistä jatkossakin pyrkiä mahdollisimman laajasti turvaamaan yksilön oikeus valittaa ihmisoikeustuomioistuimeen.

Selonteossa selvitetään yleisellä tasolla Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Suomea koskevia tuomioita. Kotimaisen perus- ja ihmisoikeustilanteen arvioinnin kannalta on vastaisuudessa tärkeää tehdä yksityiskohtaisemmin selkoa ainakin niistä ihmisoikeustuomioistuimen tuomioista, joissa Suomen on todettu rikkoneen ihmisoikeussopimuksen velvoitteita. Tuo-

mioiden täytäntöönpanon seuranta on järjestetty, ja selonteon on vastaisuudessa syytä sisältää selvitys tuomioiden täytäntöönpanosta.

Määräaikaishraportointi

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimille säännöllisesti annettavat määräaikaishraportit sopimusmääräysten täytäntöönpanosta ovat tärkeä osa ihmisoikeussopimusjärjestelmää. Selonteon mukaan tavoitteena on kaikkien Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten määräysten tehokas kansallinen täytäntöönpano. Määräaikaishraportoinnin ongelmana on selonteon mukaan se, että valvontaelinten suositukset päätyvät julkisen keskustelun jälkeen helposti lepotilaan ja aiheet nostetaan esille vasta laadittaessa uutta määräaikaishraporttia. Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan (PeVL 23/2004 vp), että määräaikaishraporteissa on tarpeen tehdä asiaan kulloinkin kuuluvilta osiltaan selkoa myös valiokunnan käytännöstä ja valiokunnalle olisi syytä varata mahdollisuus osallistua raportointitilaisuuksiin.

Keskeisenä haasteena on raportoinnin perusteella annettujen suositusten käsittely koko hallitusta sitouttavasti. Saadun selvityksen perusteella ulkoasiainvaliokunta toteaa, että suosituksia ja niiden toimeenpanoa on seurattava aktiivisesti ja kattavasti. Seurannan yhteydessä tulee ottaa huomioon myös ylimpien laillisuusvalvojien kannanotot ja niiden toimeenpano. Yhtyen perustuslakivaliokunnan kantaan valiokunta esittää, että suosituksista ja niiden toimeenpanosta tulisi tehdä eduskunnalle selkoa vuosittain annettavassa hallituksen toimenpidekertomuk-

sessä. Tämä tarjoaisi eduskunnalle ja sen valiokunnille mahdollisuuden osallistua suositusten toimeenpanon seurantaan.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy selonteon edellä mainituin huomautuksin,

että tämä mietintö saatetaan valtioneuvostolle tiedoksi ja toimenpiteitä varten ja

että hyväksytään kolme lausumaa.

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus toiminnallaan ja taloudellisten voimavarojen kohdentamisella toteuttaa aktiivisesti selonteossa linjattuja tavoitteita.*
2. *Eduskunta edellyttää, että valtioneuvoston kanslian johdolla laadittavaan seuraavaan selontekoon sisällytetään kokonaisvaltainen analyysi kansainvälisestä ihmisoikeustilanteesta ja Suomen toiminnasta ja sen tuloksellisuudesta ja että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista Suomessa arvioidaan kattavasti.*
3. *Eduskunta edellyttää, että myös seuraavan selonteon painopiste on kansainvälisissä kysymyksissä.*

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Liisa Jaakonsaari /sd	Eero Lankia /kesk
vpj.	Aulis Ranta-Muotio /kesk	Petri Neittaanmäki /kesk
jäs.	Ulla Anttila /vihr	Aila Paloniemi /kesk
	Jouni Backman /sd	Maija Perho /kok
	Eva Biaudet /r	Suvi-Anne Siimes /vas
	Kimmo Kiljunen /sd	Jari Vilén /kok
	Katri Komi /kesk	vjäs. Bjarne Kallis /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.