

## YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 32/2009 vp

### Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta

*Ulkoasiainvaliokunnalle*

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 9 päivänä syyskuuta 2009 lähettäessään valtioneuvoston selonteon Suomen ihmisoikeuspolitiikasta (VNS 7/2009 vp) valmis-televasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikönpäällikkö Sofie From-Emmesberger ja yksikönpäällikkö Tiina Jortikka-Laitinen, ulkoasiainministeriö
- asuntoneuvos Raija Hynynen, ympäristöministeriö.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon saamelaiskäräjiltä.

#### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

##### *Perustelut*

Valiokunta pitää selontekoa Suomen ihmisoikeuspolitiikasta erinomaisena koosteena Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan peruseriaatteista. Valiokunta yhtyy näkemykseen siitä, että kansainvälisen keskinäisriippuvuuden lisääntyessä ihmisoikeuksien kansallinen ja kansainvälinen toimeenpano ovat yhä enemmän sidoksissa toisiinsa. Selonteko sisältää myös yleisen katsauksen ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa, mikä on tärkeää ja korostaa hyvin ihmisoikeuksien jakamattomuutta ja vuorovaikutusta, kun kansallisen ja kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan esittely sisältyvät samaan asiakirjaan.

Valiokunta on tarkastellut selontekoa toimialaansa kuuluvilta osin keskittyen pääasiassa kahteen kokonaisuuteen, jotka ovat ilmaston-

muutokseen liittyvä ihmisoikeuspolitiikka sekä oikeus asumiseen. Valiokunta pitää hyvänä lähtökohtaa pyrkimyksestä asettaa selonteon kansainvälisessä osuudessa painopisteet tulevien vuosien toiminnalle, mikä mahdollistaa voimavaroja vastaavan Suomen erityisosaamisen tehokkaan hyödyntämisen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan edistämiseksi.

##### *Ilmastonmuutos ja ihmisoikeuspolitiikka*

Ilmastonmuutos voi huonontaa dramaattisesti ihmisoikeuksien toteutumista globaalilla tasolla. Valiokunta pitää hyvänä, että ilmastonmuutoksen merkittävät vaikutukset erityisesti köyhimmässä maissa ja haavoittuvimpiin väestöosiin on nostettu selonteossa esiin. Selonteossa esitetään Suomen tavoitteeksi ensinnäkin naisten roolin huomioiminen tulevassa kansainväli-

sessä ilmastopimusjärjestelmässä, naisten osallistumisen vahvistaminen ilmastomuutosta koskevassa päätöksenteossa, ilmastopimukseen liittyvän sukupuolistrategian ja työohjelman aikaansaaminen sekä ilmastopimuksen rahoitusjärjestelyjen saaminen myös naisten tietoon ja käytettäväksi.

Valiokunta korostaa, että ilmastomuutos merkitsee ensi vaiheessa vakavaa uhkaa erityisesti kehitysmailla, koska niiden maantieteellinen sijainti on epäsuotuisa lisälämpenemisen aiheuttaessa niille toisaalta kuivuutta ja toisaalta tulvia hyötyjen sijaan. Köyhimmät kehitysmaat ovat eniten riippuvaisia maanviljelystä, ja suuren haavoittuvuutensa vuoksi niiden sopeutumiskyky on heikko. Ilmastomuutoksen vaikutukset kohdistuvat siten voimakkaimmin köyhimpiin alueisiin ja väestönsiiniin. Naiset joutuvat usein kamppailemaan ankarimmin selvitäkseen ilmastomuutoksen mukanaan tuomista välittömistä ongelmista. Toisaalta naisilla on myös erityinen mahdollisuus vaikuttaa ilmastomuutoksen vaikutuksia lieventävään toimintaan, koska kehitysmaissa ruoan tuotanto, veden hankinta ja kotitalousenergian tuotanto ja käyttö ovat yleensä naisten vastuulla. Suomi on käynnistänyt Naiset ja ilmastomuutos -hankkeen, jolla pyritään siihen, että uudessa kansainvälisessä ilmastopimusjärjestelmässä, josta sopiminen on tavoitteena Kööpenhaminan kokouksessa joulukuussa 2009, huomioidaan naisten rooli nimenomaisesti.

Hallitsematon väestönkasvu yhdessä ilmastomuutoksen aiheuttamien seurausten kanssa vaikeuttaa hillintätoimien vaikutusta. Maailman väkiluku kasvaa vuosittain 80 miljoonalla ihmisellä, joista 90 prosenttia köyhissä maissa. Sosiaaliseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen liittyvät tavoitteet kuten lisääntymisterveydenhoidon kehittäminen ovat siten välttämättömiä ympäristötavoitteiden ohella väestönkasvun hillitsemiseksi kehitysmaissa. Naisten rooli on tässäkin yhteydessä tärkeä.

Kansainvälisten ilmastopimusneuvottelujen tavoitteena on, että maapallon keskilämpötilan nousu rajoitetaan alle 2 °C-asteeseen esiteolliseen aikaan verrattuna, mikä merkitsee kehitty-

neiden maiden velvoitetta vähentää kasvihuonekaasupäästöjään 25—40 % perusvuoden 1990 tasolta vuoteen 2020 mennessä ja vuoteen 2050 mennessä 80—95 % vuoden 1990 tasolta. Tällainen päästövähennys edellyttää siirtymistä matalahiiliseen talouteen, mikä merkitsee energiategnologian murrosta, jota voi mittavuudeltaan verrata teolliseen vallankumoukseen. Kehitysmaat korostavat, että ilmastomuutoksen hillitsemistoimet eivät saa rajoittaa niiden talouskasvua eivätkä vaarantaa ponnisteluja köyhyyden vähentämiseksi ns. vuosituhattavoitteiden saavuttamiseksi. Ilmastomuutoksen hillitsemistoimenpiteet ovat ensisijaisia, koska vaarallisen ilmastomuutoksen torjuminen riippuu niistä, mutta teollisuusmaiden tulee sitoutua myös vahvempien sopeutumistoimien avustamiseen kehitysmaissa ja YK:n vuosituhattavoitteiden edistämiseen. Valiokunta toteaa, että Suomen kehityspoliittinen ohjelma painottaa luonnontaloudellisesti, taloudellisesti sekä yhteiskunnallisesti kestävä kehityksen tasapainoista edistämistä. On tärkeää, että Suomi myös osallistuu tutkimus- ja politiikkahankkeisiin, joissa huomioidaan erityisesti naisten ja ns. haavoittuvimmassa asemassa olevien väestöryhmien (kuten lapset, naiset, vammaiset sekä alkuperäiskansat) oikeudet ja osallistumismahdollisuudet ilmastopoliitiikan ja muun luonnontalouden kestävyden alueilla. Valiokunta kiinnittää erityisesti huomiota tarpeeseen turvata Suomessa saamelaiskulttuuriin kuuluvien perinteisten elinkeinojen toimintaedellytykset.

Toinen ilmastomuutoksen seuraus voi olla mittava pakolaisuus, jos laajat alueet muuttuvat elinkelvottomiksi. Monilla jo nyt hyvin haavoittuvilla alueilla ongelmat pahenevat. Pienet saarivaltiot voivat kadota kartalta merenpinnan nousun myötä. Esimerkiksi Pohjois-Afrikassa ja Sahelin alueella, Lähi-Idässä ja Etelä- ja Keski-Aasiassa puolestaan kuivuus ja juomaveden niukkuus johtavat epävakauden ja konfliktierkkyyden lisääntymiseen. Myös arktisilla alueilla joudutaan jo nyt muuttamaan muualle elinolosuhteiden muuttuessa kelvottomiksi. Mahdolliset hallitsemattomat muuttoliikkeet lisäävät epävakautta. Muuttoliikkeillä on ympäristövaikutuk-

sia ympäristön kantokyvyn näkökulmasta, mutta myös voimakkaita taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia sekä lähteissä että vastaanottavissa yhteisöissä ja ne voivat aiheuttaa myös etnisiä konflikteja.

Maiden hallitukset ovat ensisijaisesti vastuussa luonnonkatastrofien uhrien suojelusta ja auttamisesta. Osa ilmastonmuutoksen aiheuttamista muuttoliikkeistä voidaan käsitellä perinteisen pakolaislainsäädännön alla esimerkiksi silloin kun kysymys on ympäristösyihin pohjautuvan aseellisen konfliktin aiheuttamasta pakolaismuuttoliikkeestä. Muiden ympäristöstä johtuvien maiden rajat ylittävien muuttoliikkeiden pakolaisstatuskysymys on kuitenkin keskeinen ongelma nykyisessä Geneven vuoden 1951 pakolaissopimuksessa. YK:n pakolaisjärjestö UNHCR myös suhtautuu toistaiseksi varautuneesti termeihin ympäristöpakolaisuus tai ilmastopakolaisuus, sillä näille ei ole perustetta kansainvälisessä pakolaislainsäädännössä.

UNHCR on esittänyt viisi ilmastonmuutokseen liittyvää skenaariota, joiden pohjalta voidaan analysoida tulevien muuttoliikkeitten luonnetta, ennaltaehkäisyä ja avuntarvetta. Näitä ovat ensinnäkin hydrometeorologiset katastrofit, kuten tulvat ja myrskyt. Toiseksi asuminen riskialueilla voidaan kieltää jaksollisten tai toistuvien katastrofien vuoksi. Kolmanneksi muuttoliike voi saada alkunsa ympäristön tilan hitaan huononemisen seurauksena, kun esimerkiksi aavikoituminen etenee ja veden saatavuus heikkenee. Saarivaltioiden katoaminen on yksi nyt jo nähtävissä oleva ilmastonmuutoksen seuraus, joka pakottaa asukkaat muuttamaan muualle ilman paluumahdollisuutta. Kaiken kaikkiaan ruoan ja veden puute lisäävät konfliktiherkkyttä ennestään levottomilla alueilla, jolloin välitön pakolaisuuden syy on aseellinen konflikti.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kysymystä ilmastonmuutoksesta johtuvan, maiden rajat ylittävän muuttoliikkeen asemaa kansainvälisessä lainsäädännössä analysoidaan pohtien, onko olemassaolevasta lainsäädännöstä löydettävissä suojeluun oikeuttavia elementtejä vai tulisiko luoda uusia oikeudellisia suojeluinstrumentteja. Ilmastopakolaisuus tulee kyetä määrittelemään

jatkossa ja samalla tulee huomioida muutkin muutostarpeet kansainvälisessä oikeusjärjestelmässä. Ilmastonmuutoksen torjunta ja sen aiheuttamiin haasteisiin vastaamisen tulee olla keskeisessä asemassa Suomen ulkopolitiikassa. Suomen tulee jatkaa aktiivista toimintaansa maailmanlaajuisen, vuoden 2012 jälkeistä aikaa koskevan ilmastopimuksen aikaansaamiseksi sekä tukea kehitysmaiden mahdollisuuksia ja kykyä osallistua täysipainoisesti neuvotteluprosessiin ja uuden sopimusjärjestelmän toimeenpanoon. Kehitysyhteistyössä tulee painottaa kestävä kehitystä ja lisätä kehitysyhteistyötä ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja sen haittavaikutuksiin sopeutumiseksi. Sopeutumiseen annettava tuki tulee suunnata kaikkein haavoituvimmille ja köyhimmille maille sekä haavoituvimmille väestöryhmille.

#### *Oikeus asumiseen*

Ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen mukaan jokaisella on oikeus ihmisarvoisen elämän turvaavaan elintasoon, jonka kannalta yhtenä keskeisimpänä pidetään oikeutta ihmisarvoiseen asumiseen. Selonteossa todetaan, että oikeus ihmisarvoiseen asumiseen toteutuu hyvin puutteellisesti kaikkialla, myös rikkaimmissa maissa, sillä esimerkiksi Euroopassa arvioidaan noin 15 miljoonan henkilön elävän vailla ihmisarvoisia asumisololoita. Silti ongelma on moninkertainen köyhimmässä maissa, joissa ainakin miljardin ihmisen arvioidaan asuvan ei-ihmisarvoisissa oloissa.

Valiokunta toteaa, että selonteon kansallisesa ihmisoikeuksien toteutumista arvioivassa osassa esitetään asianmukainen katsaus asuntopoliittisen toimenpideohjelman toteutumisesta. Oikeus asuntoon ei Suomessakaan täyty kaikkien kohdalla, sillä vuoden 2007 marraskuussa yksinäisiä asunnottomia oli noin 7 300 henkeä, joista naisia noin 1400 ja asunnottomia perheitä noin 300. Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishojelman tavoitteena on puolittaa pitkäaikaisasunnottomuus vuoteen 2011 mennessä ja luoda samalla edellytykset pitkäaikaisasunnottomuuden poistamiseksi vuoteen 2015 mennessä. Ohjelman toteuttaminen on kuitenkin vaikeuk-

sisä. Marraskuussa 2008 yksinäisten asunnottomien henkilöiden määräksi arvioitiin 8 000 ja asunnottomien perheiden määräksi 300. Yksinäisten asunnottomien määrä oli siten noussut 400 henkilöllä. Syynä tähän on pääasiassa taloussuhdanteesta johtuva työttömyyden kasvu ja sen heijastuminen asunnon säilyttämiseen. Osin myös tietojen tarkentuminen on lisännyt asunnottomien kokonaismäärää.

Vuoden 2008 aikana valtio ja kymmenen suurinta kaupunkia (Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku, Lahti, Jyväskylä, Kuopio, Joensuu ja Oulu) ovat tehneet aiesopimukset pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämiseksi vuoteen 2011 mennessä. Rakennushankkeiden yhteenlaskettu asunto- ja tukiasuntopaikkamäärä on noin 1 700. Asumisen rahoitus- ja kehittämisskeskus ARA on toukokuuhun 2009 mennessä osoittanut ehdollisen avustus- ja lainavaruksen hankkeille, joiden yhteenlaskettu asunto- ja tukiasuntopaikkamäärä on 899 ja RAY on tehnyt rahoituspäätöksen 230 asunnon tai tukiasuntopaikan osalta.

Näiden toimien lisäksi Kaste-rahoituksella on palkattu 101 työntekijää sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin asunnottomien asumispalveluksissa ja tavoitteena on vielä sadan henkilön lisääminen. Nuorten asunnottomuuden ennaltaehkäisyyn liittyviä hankkeita on vireillä, samoin valmisteltavissa romanipoliittisessa ohjelmassa sekä kehitysvammaisten asunto-ohjel-

massa pyritään näiden väestöryhmien asumiseen ja asuinoloihin liittyvien ongelmien ratkaisemiseen.

Valiokunta toteaa, että keskeisimmät syyt häätöön ja mahdollisen asunnottomuuskierteen alkamiseen ovat vuokratilastit ja häiriökäyttäytyminen. Maksujärjestelyjä ja asumisneuvontaa kehittämällä on mahdollista vaikuttaa asunnottomuuden ehkäisemiseen. Asunnottomuuden pitkittymisen riski kasvaa merkittävästi, jos asunnottomuuteen liittyy päihteiden tai huumeiden käyttö, mielenterveysongelmat, neurologiset vammat, taipumus väkivaltaisuuteen, rikollisuus, vankilasta vapautuminen tai velkaantuminen. Ongelmat ovat vaikeita, sillä useissa tapauksissa tarvetta on pitkäkestoiselle tuelle arjen kokonaisvaltaiseen uudelleenrakentamiseen.

Erityisryhmien investointiavustusten enimmäisavustusluokkia korotettiin vuonna 2008 ja samalla otettiin käyttöön uusi 50 %:in enimmäisavustusluokka pitkäaikaisasunnottomille. Valiokunta korostaa erityisryhmien investointiavustusvaltuuden merkitystä yhtenä keinona asunnottomuuden vähentämistavoitteen saavuttamiseksi.

#### **Lausunto**

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

*että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 5 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Susanna Huovinen /sd	Timo Korhonen /kesk
vpj.	Pentti Tiusanen /vas	Merja Kuusisto /sd
jäs.	Christina Gestrin /r	Tapani Mäkinen /kok
	Timo Heinonen /kok	Sanna Perkiö /kok
	Rakel Hiltunen /sd	Janne Seurujärvi /kesk
	Timo Juurikkala /vihr	Tarja Tallqvist /kd
	Antti Kaikkonen /kesk	Pauliina Viitamies /sd (osittain).
	Timo Kaunisto /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.