



VALTIONEUVOSTON PERUS- JA IHMISOIKEUSYHTEYSHENKILÖIDEN VERKOSTON ASETTAMINEN

1 Yleistä

Valtioneuvosto hyväksyi 22.3.2012 Suomen ensimmäisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman. Ohjelman perusteella oikeusministeriö asetti 13.6.2012 valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston kaudelle 13.6.2012-31.3.2015. Verkoston tarkoituksena oli selkeyttää perus- ja ihmisoikeusasioiden hoitamista ja nopeuttaa tiedonkulkua valtioneuvoston piirissä. Verkoston työskentelyllä pyrittiin myös lisäämään perus- ja ihmisoikeustietoisuutta eri hallinnonaloilla. Verkostossa oli jäsenenä kaikkien ministeriöiden edustajat sekä lisäksi pysyvinä asiantuntijoina oikeuskanslerinviraston ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian edustajat.

Kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman laatiminen perustui eduskunnan vuoden 2009 ihmisoikeusselonteon käsittelyn yhteydessä hyväksymään lausumaan, jonka mukaan eduskunta edellytti, että valtioneuvosto hyväksyy seuraavan vaalikauden alussa kansallisen toimintaohjelman perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa¹. Eduskunta edellytti myös, että valtioneuvosto antaa seuraavan vaalikauden lopulla eduskunnan käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon Suomen ihmisoikeuspolitiikasta, joka painottuu Suomen kansainvälisen toiminnan tavoitteisiin, mutta sisältää myös arvio edistyksestä kansallisen toimintaohjelman toteuttamisessa. Toimintaohjelmasta teetettiin ulkopuolinen arviointi, jonka laati Tampereen yliopiston julkisoikeuden laitoksen tutkijaryhmä².

Syksyllä 2014 annetussa ihmisoikeusselonteossa (VNS 6/2014 vp) tehtiin kehittämissuunnitelmaa siitä, että valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston työtä jatketaan ja varmistetaan, että kaikki ministeriöt osallistuvat verkoston toimintaan. Ulkoasianvaliokunta totesi selonteosta antamassaan mietinnössä (UaVM 24/2014 vp), että valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston perustaminen on antanut uuden työvälineen täytäntöönpanon järjestelmälliseen seurantaan ja että valiokunnan näkemyksen mukaan olisi perusteltua vahvistaa verkosto valtioneuvoston pysyväksi rakenteeksi.

¹ EK 3/2010 vp

² <http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1396253612431.html>

Perus- ja ihmisoikeusyhteys henkilöiden verkostoa tarkasteltiin ihmisoikeusselonteon lisäksi myös keväällä 2015 valmistuneessa selvityksessä perus- ja ihmisoikeustoimijoista.³

Suomen poikkihallinnollinen, koko valtioneuvoston kattava verkosto on herättänyt myös kansainvälistä kiinnostusta. Verkoston tehtäviin kuulunut Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden toimeenpanon seuranta on kokonaisuus, joka vaatii jatkuvaa ja järjestelmällistä tarkastelua sekä poikkihallinnollista yhteistyötä. YK:n pääsihteerin koostamissa, kansainvälisille sopimusvalvontaelimille suoritettavaa raportointia koskevissa ohjeissa⁴ esitetään, että valtioiden tulisi harkita sellaisen pysyvän mekanismin asettamista, joka voisi osallistua sopimusvalvontaelimille annettavien raporttien valmisteluun sekä koordinoita valvontaelinten antamien loppupäätelmien ja suositusten seuranta. YK:n sopimusvalvontaelimet ovat olleet kiinnostuneita verkostosta ja ulkoasiainministeriö on esitellyt sitä hyvänä käytäntönä kansainvälisissä ja kahdenvälisissä yhteyksissä.

2 Verkoston asettaminen, toimikausi ja tehtävät

Vuoden 2012 verkosto asetettiin oikeusministeriön päätöksellä. Valtioneuvoston ihmisoikeusselonteon kirjauksen toimeenpanossa pohdittiin vaihtoehtoa säätää verkoston toiminnasta valtioneuvoston asetuksella. Tästä kuitenkin luovuttiin osittain ristiriitaisen lausuntopalautteen perusteella. Nyt esitetään, että oikeusministeriö asettaa järjestyksessään toisen valtioneuvoston verkoston ministerin päätöksellä.

Verkoston toimikaudeksi ehdotetaan 8.10.2015–31.12.2019. Verkoston tehtävien kannalta on perusteltua, että se asetetaan vaalikauden mittaiselle toimikaudelle. Verkosto on kuitenkin tarkoitettu ihmisoikeusselonteon kirjauksen mukaisesti valtioneuvoston pysyväksi rakenteeksi. Tästä syystä on perusteltua, että nyt asetettava verkosto jatkaa seuraavien säännönmukaisten eduskuntavaalien yli.

Verkoston tehtäviksi ehdotetaan:

- 1) seurata valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeuspolitiikan toimeenpanoa valtioneuvostossa hyväksytyissä perus- ja ihmisoikeuksia koskevissa asiakirjoissa linjatulla tavalla;
- 2) vahvistaa valtioneuvoston sisäistä koordinaatiota ja vuoropuhelua perus- ja ihmisoikeusasioissa;
- 3) valmistella kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma ja seurata sen toimeenpanoa;
- 4) seurata Suomen perus- ja ihmisoikeustilannetta kansainvälisten sopimusvalvontaelinten, Euroopan unionin, ylimpien laillisuusvalvojen, erityisvaltuutettujen, eduskunnan perustuslakivaliokunnan, kansallisten tuomioistuinten ja keskeisten perus- ja ihmisoikeusjärjestöjen tuottaman tiedon pohjalta;
- 5) seurata Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden ja -sitoumusten kansallista täytäntöönpanoa;

³ Selvitys perus- ja ihmisoikeustoimijoista, oikeusministeriö, selvityksiä ja ohjeita 35/2015

⁴ HRI/GEN/2/Rev.6

6) käynnistää selvitys- ja kehittämishankkeita, joiden tarkoituksena on tuottaa tietoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa sekä edistää näiden oikeuksien toteutumista;

7) seurata perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen järjestämistä valtioneuvostossa.

Ehdotetut tehtävät vastaavat pääasiallisesti edellisen verkoston tehtäviä. Joitakin tehtäviä on täsmennetty ja perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen tilan seuraaminen on uusi tehtävä, joka on lisätty mukaan saadun palautteen perusteella.

Verkoston keskeinen tehtävä on seurata valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeuspolitiikan toimeenpanoa valtioneuvoston hyväksymien perus- ja ihmisoikeuksia koskevien asiakirjojen linjaamalla tavalla. Tällaisia asiakirjoja ovat muun muassa vuosina 2009 ja 2014 annetut ihmisoikeusselonteot sekä vuoden 2012 kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma sekä myöhemmin hyväksyttävät selonteot ja toimintaohjelmat. Verkoston tulee seurata, että valtioneuvosto omassa toiminnassaan noudattaa annettuja linjauksia ja että linjausten mukaiset toimenpiteet toteutetaan asianmukaisesti annetussa aikataulussa.

Verkoston tehtävänä on myös vahvistaa valtioneuvoston sisäistä koordinaatiota ja vuoropuhelua perus- ja ihmisoikeusasioissa. Verkosto mahdollistaa säännöllisen tietojenvaihdon ajankohtaisista asioista ministeriöissä. Verkoston jäsenet ovat ministeriöidensä yhteyshenkilöitä perus- ja ihmisoikeusasioissa ja verkosto toimii siten myös tiedonvälityksen kanavana. Verkoston kautta on mahdollista välittää perus- ja ihmisoikeuksia koskevia asioita keskitetysti tiedoksi kaikkiin ministeriöihin. Lisäksi verkoston jäsenet toimivat omien ministeriöidensä yhteyshenkilöinä EU:n perusoikeusvirastoa koskevan tiedotuksen osalta.

Verkoston tehtävänä on valmistella kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma ja seurata sen toimeenpanoa. Vuonna 2012 asetetulla verkostolla oli keskeinen rooli vuoden 2012 kansallisen toimintaohjelman seurannassa. Verkosto on luonteva taho valmistelemaan koko valtioneuvostoa koskevan toimintaohjelman, koska kaikki ministeriöt ovat siinä edustettuina. Pysyvät asiantuntijat oikeuskanslerinvirastosta, eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta ja Ihmisoikeuskeskuksesta puolestaan tuovat näkemysensä toimintaohjelman valmistelun tueksi. Toimintaohjelman valmistelun yhteydessä verkosto voi asettaa erillisiä työjaostoja ja työryhmiä sekä järjestää kuulemistilaisuuksia. Verkoston rooli keskittyy linjausten ja tarpeellisten rajausten tekemiseen sekä toimintaohjelman valmistelun suunnitteluun ja yhteensovittamiseen valtioneuvostossa.

Verkoston tehtävänä on myös seurata Suomen perus- ja ihmisoikeustilannetta kansainvälisten sopimusvalvontaelinten, Euroopan unionin, ylimpien laillisuusvalvojen, erityisvaltuutettujen, eduskunnan perustuslakivaliokunnan, kansallisten tuomioistuinten ja keskeisten perus- ja ihmisoikeusjärjestöjen tuottaman tiedon pohjalta. Verkoston jäsenet tuovat verkoston työhön oman osaamisensa ja tietoa ministeriöidensä ajankohtaisista perus- ja ihmisoikeuksia koskevista asioista. Verkoston tulisi seurata systemaattisesti eri tahojen tuottamaa tietoa kokonaiskuvan muodostamiseksi Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteesta sekä pitkän aikavälin kehityslinjojen tunnistamiseksi. Keskeisiä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta relevanttia tietoa tuottavia tahoja ovat kan-

sainvälisten sopimusvalvontaelinten lisäksi muun muassa YK:n muut ihmisoikeuselimet, kuten ihmisoikeusneuvosto erityismekanismineen, Euroopan neuvosto ihmisoikeuselimineen, Euroopan unionin toimielimet ja muut elimet, etenkin EU:n perusoikeusvirasto, ylimmät laillisuusvalvojat, erityisvaltuutetut, eduskunnan perustuslakivaliokunta, kansalliset tuomioistuimet ja keskeiset kansalliset ja kansainväliset ihmisoikeusjärjestöt. Verkosto tarkastelee työohjelmansa mukaisella tavalla näiden tahojen tuottamaa tietoa.

Verkoston tehtävä seurata Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden ja -sitoumusten kansallista täytäntöönpanoa liittyy keskeisesti edellä mainittuun tehtävään seurata Suomen perus- ja ihmisoikeustilannetta. Suomen ihmisoikeusvelvoitteilla ja -sitoumuksilla tarkoitetaan kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista ja niiden valvontakäytännöstä seuraavia velvoitteita sekä muita Suomen tekemiä kansainvälisiä sitoumuksia. Tällaisia sopimuksia ja sitoumuksia on solmittu ennen kaikkea YK:n ja Euroopan neuvoston puitteissa. Muita keskeisiä järjestöjä ovat esimerkiksi Kansainvälinen työjärjestö ILO ja Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ). Tämän tehtäväkokonaisuuden käsittely tapahtuu verkostossa ulkoasiainministeriön valmistelusta valtioneuvoston toimivaltaista ministeriötä koskevan sääntelyn perusteella. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on todennut, että kansainvälisiä suosituksia ja niiden toimeenpanoa on seurattava jatkuvasti, aktiivisesti ja kattavasti. Keskeisenä haasteena voidaan perustuslakivaliokunnan mukaan pitää ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa koskevan määräaikaishavainnoinnin perusteella annettujen suositusten käsittelyä koko hallitusta sitouttavasti. Verkostolla on keskeinen rooli siinä, että täytäntöönpanon seuranta tehdään systemaattisesti ja koko valtioneuvoston kattavasti.

Verkosto voi myös käynnistää ministeriöiden olemassa olevien resurssien puitteissa selvitys- ja kehittämishankkeita, joiden tarkoituksena on tuottaa tietoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa sekä edistää näiden oikeuksien toteutumista. Verkosto voi käynnistää tällaisia selvityksiä esimerkiksi kansainvälisillä ihmisoikeusfoorumeilla esille nousevista uusista teemoista sekä sellaisista perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta koskevista aiheista, joita koskevaa tietoa ei ole helposti saatavilla muista lähteistä. Verkosto voi myös järjestää seminaareja ja muita asiantuntijatilaisuuksia keskustelun herättämiseksi ja tietojen keräämiseksi.

Verkosto seuraa myös perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen järjestämistä valtioneuvostossa. Verkoston tehtäväkokonaisuus huomioon ottaen on tärkeää, että se tekee tiivistä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan sekä paikallis- ja aluehallinnon edustajien kanssa.

3 Verkoston kokoonpano ja työskentely

Ministeriöitä pyydettiin nimeämään edustajansa jäseniksi verkostoon ja niille varattiin mahdollisuus nimetä halutessaan kaksi varsinaista jäsentä. Valtioneuvoston oikeuskanslerille, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja Ihmisoikeuskeskukselle varattiin mahdollisuus nimetä edustajansa verkoston riippumattomiksi asiantuntijoiksi.

Verkoston ehdotettu kokoonpano seuraa pääsääntöisesti aiemman verkoston kokoonpanoa. Verkoston puheenjohtajana toimii oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikön johtaja. Verkoston jäseninä ovat ministeriöiden nimeämät edustajat. Seitsemän ministeriötä käytti mahdollisuutta nimetä verkostoon kaksi varsinaista jäsentä. Verkostossa on edustaja jokaisesta ministeriöstä. Jäsenillä ei ole nimettyjä va-

rajäseniä, mutta ministeriöt voivat lähettää varsinaisen jäsenen ollessa estynyt kokoukseen myös muun henkilön. Valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies ja Ihmisoikeuskeskus nimesivät edustajansa verkoston asiantuntijoiksi. Oikeuskanslerinvirasto ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia olivat mukana myös edellisessä verkostossa. Kokoonpanoa täydennetään nyt Ihmisoikeuskeskuksen edustajalla.

Verkosto valitsee jäsenistään varapuheenjohtajan. Jos verkoston puheenjohtaja, jäsen tai pysyvä asiantuntija eroaa tai on pysyvästi estynyt osallistumasta verkoston toimintaan, oikeusministeriö määrää asianomaisen tahon esittämän henkilön verkostoon jäljellä olevaksi toimikaudeksi.

Verkosto voi asettaa keskuudestaan työjaoston, joka valmistelee verkoston kokouksia ja vastaa asioiden valmistelusta ja asiakirjojen laatimisesta. Verkosto voi tarvittaessa asettaa myös muita jaostoja. Verkosto määrää niihin puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja tarvittavan määrän jäseniä, joiden ei tarvitse olla verkoston varsinaisia jäseniä. Verkosto voi halutessaan vahvistaa itselleen erillisen työjärjestyksen tai – suunnitelman. Verkoston sihteerinä toimii oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikön virkamies. Verkosto voi nimetä myös muita sihteereitä itselleen tai jaostoilleen.

Oikeusministeriö pyysi nimeämään jäseniksi ja asiantuntijoiksi sekä nais- että miesedokkaan jotta verkoston asettamisessa voitaisiin täyttää naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §:n 1 momentin vaatimukset. Verkoston kokoonpano ei täysin täytä tasa-arvolain vaatimuksia, koska miesten osuus jäsenistä on vain 35 %.

4 Verkoston kustannukset ja rahoitus

Verkoston kustannukset maksetaan oikeusministeriön TA-tililtä 2501014 (VA 49623). Verkoston kokouksista ei makseta kokouspalkkioita.