

3.2.2016

Oikeusministeriölle

Suomen Punaisen Ristin huomiot kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelusta

Suomen Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta toimittaa näkemyksensä seuraavan kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelusta.

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla tasavallan presidentin asetuksella (811/2005). Suomen Punaisen Ristin tehtävänä on tukea ja avustaa maan viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi. Asetuksen 2§:n mukaan järjestön tarkoituksena on muun muassa suojella kaikissa oloissa elämää ja terveyttä sekä puolustaa ihmisarvoa ja ihmisoikeuksia, auttaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevia inhimillisten kärsimysten ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi, sekä tukea ja avustaa maan viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi.

Toimintaohjelman rakenne

Aiempi vuosien 2012–2013 kansallinen perus- ja ihmisoikeuksien toimintaohjelma oli sisällöltään erittäin kattava, mutta osin hajanainen. Toimintaohjelman lisäksi eri ministeriöiden toimesta hyväksyttiin lukuisia temaattisia ohjelmia, jotka kokonaisuutena ovat muodostaneet varsin laaja-alaisen kokonaisuuden. Näiden merkityksellinen seuraaminen on ollut vaikeaa. Toimeenpanon ja seurannan hajanaisuus eivät ole tarjonneet mahdollisuutta seurata kokonaisuuden kehittymistä.

Suomen Punainen Risti katsoo, että uusi toimintaohjelma tulee rakentaa kokonaisuutena, jossa on valittu selkeät prioriteetit. Kansainvälisessä ihmisoikeuspolitiikan toimeenpanossa Suomi on pyrkinyt keskittämään voimavaroja tietyille, Suomen kannalta keskeisille alueille. Punainen Risti esittää pohdittavaksi, voitaisiinko myös kansallisesti löytää joitakin selkeitä kehittämiskohteita ja prioriteetteja, joiden toteuttamiseen varattaisiin enemmän resursseja, sen sijaan että ohjelmaan sisällytetään lähes varauksetta kaikki ehdotetut hankkeet. Tarvittaessa muita hankkeita voitaisiin sisällyttää ministeriöiden temaattisiin ohjelmiin, joita todennäköisesti tullaan edelleen laatimaan.

Ihmis- ja perusoikeuksien vahvistamisen kannalta on tärkeää huomata, että valittujen hankkeiden tai prioriteettien toimeenpano on heikkoa, ellei niiden toteutettavuutta resurssien näkökulmasta varmisteta. Tavoitteiden edistämiseksi tulee löytyä tarvittava poliittinen ja taloudellinen tuki ja tahto. Kuten myös edellisen toimintaohjelman arviointi esitti, **Suomen Punainen Risti katsoo, että toimintaohjelma tulee tiivistä sitoa valtion talousarvioesitykseen.**



3.2.2016

Tarkemmin kohdennettu valtioneuvostotasoinen, kansallinen toimintaohjelma olisi paitsi paremmin toteutettavissa, se myös antaisi selkeämmän kuvan Suomen perus- ja ihmisoikeuspolitiikan pääsuuntaviivoista. Tämän kaltainen lähestymistapa helpottaisi toimintaohjelman arviointia ja seurantaa, sekä tulevien ihmisoikeusohjelmien tai -selontekojen laatimista.

Lainsäädäntötyön kehittäminen

Perus- ja ihmisoikeustoimijoiden paneelin lausunto Suomen ihmisoikeuspolitiikasta ja sen seurannasta sekä Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmasta suosittelee vuonna 2014, että jokaisen hankkeen suunnittelussa, toteutuksessa, toimeenpanossa ja arvioinnissa on varmistettava yhdenvertaisuuden toteutuminen sekä syrjinnälle alttiina olevien ihmisten ja ryhmien oikeuksien huomioon ottaminen, ja että perus- ja ihmisoikeuksien on oltava pysyvä näkökulma kaikkeen politiikkaan, säädös- ja ohjelmavalmisteluun sekä viranomaistoimintaan.

Suomen Punainen Risti on huolissaan, että lainsäädäntötyössä on alkanut esiintyä entistä enemmän piirteitä siitä, että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen ei joko suhtauduta riittävän vakavasti, tai niitä pidetään toissijaisina esimerkiksi valtiontalouden tasapainottamisen tavoitteen alla.

Kuulemismenettelyjä on tehty enenevässä määrin kiireellisesti, poiketen sovitusta menettelytavoista (esim. säädösehdotusten vaikutusten arviointi, kuulemismenettely), tai ilman riittäviä perusteluita. Yhä useammin perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia tai tasa-arvovaikutuksia säädösehdotuksille ei ole joko selvitetty juuri ollenkaan, tai niihin on viitattu summaarisesti, ja arviointien huomioimista tai huomioimatta jättämisestä esityksen sisällössä ei ole perusteltu. Lainsäädäntötyössä ei saa yleistyä käytäntö, että poliittiset päätökset toimeenpannaan sellaisenaan ilman perusteellista taustatyötä tai asianmukaista kuulemismenettelyä, tai niin, että kuulemisesta saaduilla huomioilla ei käytännössä ole vaikutusta lopputulokseen vaikka annetut lausunnot olisivat sisällöltään hyvin samansuuntaisia. Osalla heikosti valmistelluilla esityksillä on tehty tai ollaan tekemässä muutoksia myös ihmisten perustavanlaisiin oikeuksiin.

Edellä mainittuja huolestuttavia piirteitä on esiintynyt menneinä kuukausina erityisesti ulkomaalaislakiin ja muihin maahanmuuttoon liittyvien lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä.

Yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin tulee voida vastata tarvittaessa nopeastikin, ja on ymmärrettävää, että vaikeassa taloudellisessa tilanteessa on tehtävä myös sisällöllisiä muutoksia, jotka voivat olla epäedullisia oikeudenhaltijoille. Kuitenkaan toistuva asianmukaisten ja sovittujen toimintatapojen mukaisen *menettelyn* ohittaminen tai puutteellisen selvitystyön tekemättä jättäminen ilman erittäin painavia perusteluita ei ole omiaan parantamaan luottamusta viranomaisiin. Tarkoituksella tai tahattomasti valittu kehityssuunta on oikeusturvan ja demokraattiseen päätöksenteon lähtökohdista huolestuttava.



3.2.2016

Tästä syystä Suomen Punainen Risti katsoo, että tulevassa perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa tulee kiinnittää huomiota lainsäädäntötyön parantamiseen ja seurantaan. Ohjelman avulla tulee edelleen kehittää perus- ja ihmisoikeuksien huomioimista lainsäädäntötyössä, ja varmistaa, että aiemmin valmistelujen lainsäädäntötyön laadullisten ja prosessuaalisten ohjeiden noudattamista seurataan ja valvotaan.

Tämä olisi myös luonteva jatko edellisessä toimintaohjelmassa olleeseen hankkeeseen perus- ja ihmisoikeusneuvonnan kehittämisestä, jonka pohjalta laadittiin lainsäätäjän opas mm. perus- ja ihmisoikeuksien huomioon ottamisesta säädösvalmistelussa.

Ulkomaalaisten perusoikeudet

Suomen Punainen Risti on huolissaan useista pakolaisiin, turvapaikanhakijoihin ja maahanmuuttajiin liittyvistä menneistä ja meneillään olevista lainsäädäntöhankkeista. Viime vuosina lainsäädäntöhankkeita koskevissa lausunnoissaan Suomen Punainen Risti onkin ollut kriittisin niiden hankkeiden osalta, jotka ovat koskeneet ulkomaalaisia sekä heidän asemaansa Suomessa. Nämä huomiot ovat useimmiten koskettaneet perus- ja ihmisoikeuskysymyksiä. Viime vuosina viranomaisen taholta ulkomaalaiskysymyksiä on lähestytty lähtökohtaisesti turvallisuus- ja talouskysymyksenä, ja suuntaus on entisestään voimakkaasti vahvistunut viimeisen puolen vuoden aikana. Tästä syystä Suomen Punainen Risti toivoo, että nyt valmisteltavan toimintaohjelman valmistelussa kiinnitetään erityistä huomiota ulkomaalaisten asemaan Suomessa.

Edellisessä toimintaohjelmassa ulkomaalaisten asemaa ja oikeuksia oli käsitelty yksittäisten ohjelmien valossa ja varsin niukasti. Ottaen huomioon turvapaikanhakijoiden määrän merkittävä kasvu, **Suomen Punainen Risti esittää, että seuraavassa toimintaohjelmassa ulkomaalaisten perusoikeuksien toteuttamista käsitellään yhtenä temaattisena kokonaisuutena**, jossa huomioidaan erilaisten muutoshankkeiden kokonaisvaikutus heidän oikeuksiinsa.

Lisäksi Suomen Punainen Risti näkee tärkeänä, että uuteen toimintaohjelmaan sisällytetään turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuttajien perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisen seuranta ja arviointi tähän soveltuvien indikaattoreiden avulla.

Yksittäisistä hankkeista näkemyksemme mukaan etenkin seuraavat toimenpiteet ovat tarpeellisia:

Perheenyhdistäminen

Pakolaisten mahdollisuus perheenyhdistämiseen on vaikeutunut viime vuosina toteutettujen lakimuutosten, hallinnollisten menettelyiden kiristämisen sekä edustustoverikoston supistamisen jälkeen. Tämä näkyy kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden perheenyhdistämishakemusten huomattavana vähentymisenä. Nykytilanne on johtanut siihen, että perheenyhdistämiseen oikeutetut henkilöt eivät pysty toteuttamaan oikeuttaan järjestelmän vaikeutumisen vuoksi. Suomen Punainen Risti on esittänyt tästä kehityksestä huolensa useissa yhteyksissä.



3.2.2016

Parhailaan lausuntokierroksella olevassa hallituksen esityksessä esitetään perheenyhdistämisen kriteereiden tarkennusta edelleen. Esitys on laadittu ilman, että edellisten tiukennusten vaikutuksia pidemmällä tähtäimellä olisi selvitetty. **Suomen Punainen Risti pitää tärkeänä, että laaditaan selvitys siitä, miten lainsäädäntö- ja hallintomuutokset ovat käytännössä vaikuttaneet kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden perheenyhdistämisoikeuden toteutumiseen.**

Turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyminen tulee suoraan näkymään myös maahan jäävien, oleskeluluvan saaneiden henkilöiden määrässä. Heidän kotoutumisensa ja linkittymisensä suomalaiseen yhteiskuntaan tulee olemaan yksi suurimmista lähiajan haasteista. Suomen Punainen Risti painottaa, että erityisesti nuorten, yksin tulleiden henkilöiden onnistunut kotoutuminen on epätodennäköistä, mikäli heillä ei ole mahdollisuutta perheen kokoamiseen.

Säilöönoton kehittäminen

Sisäministeriössä on jo pitkään ollut meneillään hanke säilöönoton vaihtoehtojen selvittämisestä. Vuonna 2014 valmistunutta selvitystä ei ole käytännössä juurikaan edistetty ja sittemmin edelleen käynnissä olevaa hanketta on laajennettu. Lisätavoitteena on turvata maasta poistaminen niissä tapauksissa, joissa kansainvälistä suojelua hakenut ulkomaalainen on saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen ja häntä koskeva päätös laitetaan täytäntöön. Käytännössä kyse on uudesta turvaamistoimesta maasta poistamisen yhteydessä.

Turvapaikanhakijoiden määrän kasvun myötä on oletettavaa, että myös säilöön otettujen henkilöiden määrä tulee merkittävästi kasvamaan. Erityisesti lasten ja lapsiperheiden säilöön ottamista tulee kuitenkin välttää kaikissa tilanteissa. Lähtökohtana tulee olla vaihtoehtoisten turvaamistoimien käyttäminen silloinkin, kun turvaamistoimet katsotaan aivan välttämättömiksi.

Pidämmekin tärkeänä sitä, että vaihtoehtoisten turvaamistoimien erilaisia malleja edelleen selvitetään, ja että tässä yhteydessä erityistä huomiota kiinnitetään alaikäisten säilöönottoon liittyviin kysymyksiin. Säilöönoton käyttöä tulee tilastoida luotettavalla tavalla, sekä sen käyttöä valvoa.

Paperittomien henkilöiden oikeudet

Suomen Punainen Risti pitää tarpeellisena, että toimintaohjelmassa kiinnitetään huomiota paperittomien henkilöiden määrässä tapahtuviin muutoksiin sekä heidän oikeuksiensa toteutumiseen. Suomen kansainväliset velvoitteet eivät paperittomien kohdalla toteudu tällä hetkellä edes erityisen haavoittuvassa asemassa olevien kohdalla. Olisi näin perusteltua kiinnittää enemmän huomiota tämän ihmisryhmän oikeuksien toteutumiseen.

3.2.2016

Asenneilmapiiri ja vihapuhe

Suomen Punaisen Ristin näkemyksen mukaan väkivaltainen keskustelukulttuuri ja toiminta, uhkailu, sekä vihapuhe ovat Suomessa lisääntyneet ja tilannetta tulisi seurata systemaattisesti. Suomen Punainen Risti on seurannut aggressiivisen puheen ja toiminnan kasvua, ja yhteiskunnallinen ilmapiiri erityisesti maahanmuuton ja turvapaikanhakijoiden ympärillä on selvästi kiristynyt. Toisaalta varsinkin sosiaalisessa mediassa tapahtuvassa keskustelussa on huolestuttavia elementtejä myös muissa kuin maahanmuuttoon liittyvissä yhteyksissä. Vihapuheen lisääntyminen sekä asenneilmapiirin kiristyminen on vakavasti otettava uhka yhteiskuntarauhalle ja väestöryhmien välisille suhteille.

Tällä hetkellä selkeästi lainvastaiseen viestintään tai kommentointiin ei juurikaan puututa, eikä siitä johdonmukaisesti seuraa sanktioita. Pääasiallisena syynä on joko resurssien puute, lainsäädännön korkea tulkintakynnys tai käytännön vaikeudet puuttua erityisesti internetin kautta tapahtuvaan keskusteluun.

Ihmisarvoa, kunnioitusta ja yhdenvertaisuutta edistävän keskustelukulttuurin lisäämiseksi tulisi lisätä ihmisoikeuskoulutusta ja -kasvatusta, mukaan lukien mediakasvatus. Toimintaohjelmassa voitaisiin huomioida esimerkiksi Ihmisoikeusvaltuuskunnan suositukset ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen edistämiseksi Suomessa.

Kristiina Kumpula
pääsihteeri

