

Seminaari: Perus- ja ihmisoikeudet ja kestävän kehityksen tavoitteet 5.3.2020

Oikeusministeriö, valtioneuvoston kanslia, Kestävän kehityksen toimikunta ja Ihmisoikeuskeskus järjestivät 5.3.2020 seminaarin, jossa tarkasteltiin perus- ja ihmisoikeuksien ja kestävän kehityksen tavoitteiden seurannan välisiä suhteita ja synergioita. Tilaisuuden noin sadan osallistujan joukossa oli edustajia ministeriöistä, eduskunnasta, muista viranomaisista, kansalaisjärjestöistä, yliopistoista ja muista sidosryhmistä.

Seminaarissa pohdittiin erityisesti sitä, miten voimme seurata ja mitata perus- ja ihmisoikeuksien ja kestävän kehityksen tavoitteiden toteutumista tilastojen, tietovarantojen ja indikaattoreiden avulla. Seminaari oli osa kolmannen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelua, ja sen tuloksia tullaan hyödyntämään myös Suomen vapaaehtoisessa kansallisessa raportissa kestävän kehityksen tavoitteiden toimeenpanosta, joka luovutetaan YK:lle kesällä 2020. Raportin Leave no-one behind -osuus jaettiin seminaariin ilmoittautuneille ennen tilaisuutta, ja tekstiä oli mahdollista kommentoida seminaarin aikana sekä kirjallisesti seminaarin jälkeen.

Seminaarin avauksessa oikeusministerin **valtiosihteeri Malin Brännkärr** totesi hallituksen olevan vahvasti sitoutunut siihen, että Suomea kehitetään entistä kestävämpään suuntaan siten, että ketään ei jätetä kehityksestä jälkeen. Brännkärr painotti tietoon perustuvan päätöksenteon merkitystä. Parhaillaan valmisteilla oleva perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma tukee perus- ja ihmisoikeuspolitiikan johdonmukaista kehittämistä ja tietoperustaisuutta. Toimintaohjelmalla kehitetään välineitä seurata systemaattisesti ja tietoon perustuen oikeuksien toteutumisen tasoa. Brännkärr myös painotti, että perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Seurantatiedolla voidaan vahvistaa oikeuksien toteutumista. Nyt järjestettävä seminaari sekä tukee Suomen kansallisen Agenda 2030 seurantaraportin valmistelua sekä tarjoaa samalla tilaisuuden

kuulla asiantuntijoiden näkemyksiä perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmisteluun ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen mittaamiseen liittyen.

Kestävän kehityksen toimikunnan pääsihteeri Annika Lindblom esitteli puheenvuorossaan kestävän kehityksen edistämistä Suomessa. Kestävän kehityksen toimikunta on toiminut 27 vuotta, ja uusi toimikunta on vastikään asetettu. Yhteiskunnan eri alojen edustajista koostuvan toimikunnan puheenjohtajana toimii pääministeri. Suomessa on mm. kehitetty kestävän kehityksen budjetointia sekä panostettu sidosryhmien ja kansalaisten osallistamiseen kestävän kehityksen toimeenpanossa ja seurannassa, esimerkkinä kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumus. Hallitus antaa huhtikuussa eduskunnalle selonteon siitä, miten Marinin hallitus toteuttaa Agenda 2030:a hallituskauden aikana. Lisäksi parhaillaan valmistellaan YK:lle heinäkuussa annettavaa kansallista edistymisraporttia (*Voluntary National Review, VNR*) kestävän kehityksen tavoitteiden toteutumisesta Suomessa. Fingon koordinoimat järjestö- ja työmarkkinaosapuolten kontribuutiot tulevat osaksi virallista raporttia. Lindblom painotti, että kestävän kehityksen tavoitteet on toimeenpantava integroidusti. Leave no-one behind -periaate on kestävän kehityksen agendan tärkeä punainen lanka. On tärkeää etsiä kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat ryhmät, mutta ryhmien löytäminen ja periaatteen toteutumisen mittaaminen on hankalaa. VNR-raportin Leave no-one behind -osuuden teksti on jaettu seminaarin osallistujille, ja kommentit siihen ovat tervetulleita.

Ihmisoikeuskeskuksen johtaja Sirpa Rautio totesi, että kestävä kehitys ja perus- ja ihmisoikeuksia käsitellään usein erillään, eivätkä ihmisoikeustoimijat ole juurikaan mukana kestävän kehityksen kansallisissa prosesseissa. Teemojen katsominen yhdessä on kuitenkin tärkeää, sillä Agenda 2030 perustuu ihmisoikeuksien ja ihmisarvon kunnioittamiselle. Suomen VNR-raportti on mainio tilaisuus näyttää konkreettisesti, miten ihmisoikeudet ovat osa tavoitteiden toimeenpanoa. On hienoa, että nyt tehdään linkki myös perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan, ja teemaa tulisi integroida myös valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusverkoston sekä ihmisoikeusvaltuuskunnan työhön. Rautio kuitenkin muistutti, että kestävän kehityksen tavoitteet ovat luonteeltaan poliittinen sitoumus, joka ei saa korvata valtioiden oikeudellisia ihmisoikeusvelvoitteita ja ihmisoikeusraportointia. Ihmisoikeusjärjestelmää murennetaan ennennäkemättömällä tavalla kansainvälisillä foorumeilla. Prosessien tulisikin tukea toisiaan: ihmisoikeustietoa ja ihmisoikeuskieltä tulisi ottaa mukaan VNR-raporttiin. Perus- ja ihmisoikeuksia ei myöskään voida korvata pelkällä yhdenvertaisuuden seuraamisella, vaan rinnalla tai yläkäsitteenä tulisi käyttää käsitettä ”pääsy oikeuksiin”, jotta kytkös varsinaisiin toteutettaviin oikeuksiin säilyy. Rautio korosti myös perus- ja ihmisoikeustyölle annettavien resurssien merkitystä.

Ihmisoikeusliiton pääsihteeri Kaari Mattila totesi, että Agenda 2030 ja kestävän kehityksen tavoitteet tunnistavat ihmisoikeusluttuvuuksia paremmin kuin edeltäjänsä vuosituhattavoitteet. Kansallisten tavoitteiden luomisessa perus- ja ihmisoikeusnäkökulma on kuitenkin jäänyt ohueksi, mikä saattaa johtua viranomaistoimintojen eriytymisestä tai poliittisen tahdon puutteesta. Lisäksi on tarvetta panostaa viranomaisten perus- ja ihmisoikeuskoulutukseen. Kestävän kehityksen ja perus- ja ihmisoikeuksien yhteyden vahvistaminen on elinehto myös ilmastonmuutoksen torjumisen kannalta. Leave no-one behind -tekstin osalta Mattila totesi, että raportti tuo esiin taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumista, mutta ei käytä oikeuksien kieltä. On tärkeää tunnistaa toimeentuloon, sosiaalihuoltoon ja työllisyyteen liittyvät kysymykset perus- ja ihmisoikeuskysymyksinä. Muun muassa työhyväksikäyttö on esimerkki helposti piiloon jäävistä ihmisoikeusongelmista. Perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman linkittäminen kestävän kehityksen tavoitteisiin on hyvä asia, ja se tulisi sitoa vahvemmin myös ilmastonmuutoksen torjumiseen. Lisäksi Mattila huomautti, että samalla kun panostetaan kestävään kehitykseen, olisi tärkeää saada lisää resursseja myös perus- ja ihmisoikeustyötä tekeville viranomaisille, mukaan lukien ministeriöihin. Lopuksi Mattila painotti demokratian, perus- ja ihmisoikeuksien ja kestävän kehityksen tukevan toisiaan ja totesi oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien edistämisen olevan valtion velvollisuus myös kestävän kehityksen tavoitteiden kontekstissa.

Paneeli: Miten voimme seurata kestävän kehityksen ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista käytännössä?

Johtava asiantuntija Sami Pirkkala valtioneuvoston kansliasta totesi, että tilaisuus on hyvä lähtölaukaus kestävän kehityksen tavoitteiden ja perus- ja ihmisoikeuksien toimeenpanon tuomiseksi lähemmäs toisiaan. Pirkkalan mukaan kestävässä kehityksessä on kyse hyvinvoinnin turvaamisesta maapallon kantokyvyn rajoissa, ja tätä kautta perus- ja ihmisoikeudet linkittyvät mukaan keskusteluun. Suomi jonka haluamme 2050 -yhteiskuntasitoumus tuo globaalin agendan kotimaiseen kontekstiin. Kestävän kehityksen tavoitteiden toimeenpanoa seurataan sekä globaaleiden YK-indikaattoreiden kautta että kansallisen, ilmiölähtöisen kestävän kehityksen seurantajärjestelmän avulla kestävän kehityksen seurantaverkostossa. Kansalliset indikaattorit päivitetään vuosittain ja jokaisesta seurantakorista tehdään tulkintatekstit, joita voi myös kommentoida verkossa. Lisäksi kansalaisraati arvioi Suomen kehitystä vuosittain. Leave no-one behind -periaatetta käsitellään seurannassa laajasti, sekä osana indikaattoreita, että tulkintateksteissä. Pirkkala totesi olevansa samaa mieltä siitä, että perus- ja ihmisoikeuksien huomioinnossa olisi paljon parannettavaa, muun muassa ihmisoikeuskielen osalta.

Policy Coordinator Sami Nevala EU:n perusoikeusvirastosta (*Fundamental Rights Agency, FRA*) totesi oikeuksien yhdenvertaisen toteutumisen periaatteen näkyneen FRA:n työssä sen perustamisesta lähtien, jolloin havaittiin suuria puutteita saatavilla olevassa tiedossa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien osalta. FRA:n tiedonkeruulle on vahva lainsäädännöllinen pohja viraston perustamisasetuksessa. Nykyään myös EU-lainsäädännössä on alettu määritellä tarkemmin, mitä tietoa jäsenmaiden tulisi kerätä eri velvoitteiden toteutumisesta. FRA:n keräämää tietoa ja sen kehittämää tiedonkeruumenetelmiä voidaan hyödyntää, kun jäsenmaat ja järjestöt raportoivat perusoikeustilanteesta. Tutkimusten perusteella EU:ssa on ryhmiä, joilla on suuri riski jäädä kehityksestä jälkeen, esimerkkinä romanit, joiden köyhyysriski on valtaväestöä suurempi ja koulutustaso alhaisempi. Viime vuonna FRA keräsi ensimmäistä kertaa tietoa kyselytutkimuksella myös yleisväestöltä. Tämä on tärkeää, jotta voidaan verrata tilannetta vähemmistöryhmien ja yleisväestön välillä. FRA julkaisee joka vuosi perusoikeusraportin, ja viime vuoden erityisteemana raportissa olivat kestävän kehityksen tavoitteet. FRA painotti erityisen tärkeänä kestävän kehityksen huomioimista EU:n monivuotisessa rahoituskehyksessä ja rahoitusinstrumenteissa.

Tilastokeskuksen **pääjohtaja Marjo Bruun** keskittyi puheenvuorossaan tilastojen rooliin kestävän kehityksen edistämässä. Kestävän kehityksen kansainväliset indikaattorit on hyväksytty YK:n tilastotoimikunnassa ja ECOSOCissa. Keskeisiä toimijoita YK-tasolla ovat Inter-agency and Expert Group on Sustainable Development Goals indicators (IAEG-SDGs) sekä High-Level Group on Partnership, Cooperation and Capacity Building for the 2030 Agenda (HLG-PCCB), jossa myös Suomi on jäsenenä. Tilastokeskus vastaa tietopohjan keräämisestä Suomessa ja tekee yhteistyötä lukuisten toimijoiden kanssa. Suomesta löytyy helposti erityisesti tasa-arvoa koskevaa tilastotietoa. Syrjinnän seurannan osalta tärkeitä ovat mm. työsyjinnän seurantamalli, työolotutkimus sekä tasa-arvobarometri. Haasteina tiedontuotannolle ovat mm. sukupuolen ja perheiden moninaisuus, ja vähemmistöryhmiä koskevan rekisteritiedon puute. Parhaillaan pohditaan, miten voitaisiin tuottaa tietoa sukupuolittuneesta väkivallasta. Rekisteritieto luo erinomaisen pohjan tiedontuotannolle, mutta kyselyiden toteuttaminen on hankalampaa. Hyvän tiedontuotannon edellytyksiä ovat myös ennakointi, yhteiskunnallisen keskustelun seuranta sekä vuorovaikutus ja kansainvälinen yhteistyö.

Professori Eeva Nykänen Itä-Suomen yliopistosta keskittyi sosiaalisiin oikeuksiin ja kestävän kehityksen sosiaaliseen ulottuvuuteen, joihin Leave no-one behind -periaatteella on vahva linkki. Sosiaaliset oikeudet sisältyvät ensi sijassa perustuslain 19 pykälään ja niitä toteutetaan muun muassa toimeentulo- ja sote-etuksien avulla. Suomessa on perustavanlaatuisia ongelmia sosiaalisten oikeuksien toteutumisessa, joihin ovat kiinnittäneet huomiota sekä kansainväliset että kotimaiset valvontaelimet, esimerkkinä perustoimeentulon matala taso sekä yhdenvertaisuusongelmat sote-palveluissa. Ongelmia ovat esimerkiksi sosioekonomiset erot, alueelliset erot sekä erot palveluiden laadussa ja

vaikuttavuudessa. Suomi on tilastojen mallimaa ja meillä on paljon systemaattista seurantatietoa ja selvityshankkeita, jotka liittyvät sosiaalisiin oikeuksiin. Muun muassa THL:n toteuttama maakuntien arviointitoiminto on tuottanut muutaman vuoden ajan tietoa sote-palveluiden toteutumisesta maakunnissa, ja näistä aineistoista saadaan paljon arvokasta tietoa oikeuksien toteutumisesta. Perus- ja ihmisoikeusajattelu tulisi kuitenkin linkittää vahvemmin tällaisen tiedon tuottamiseen.

Erityisasiantuntija Panu Artemjeff totesi, että oikeuksista puhuttaessa syntyy aina erilaisia tulkin-toja siitä mitä ja miten tulisi mitata. Lähtökohtana voi olla joko oikeuslähtöinen, teorialähtöinen, poliittikatavoitelähtöinen tai ilmiölähtöinen tieto, tai näiden yhdistelmä. Lisäksi YK:n mallin mukaisesti ihmisoikeuksien mittaamisessa tulee huomioida sekä rakenne-, prosessi- että lopputulosindikaattorit. Vähemmistöjen oikeuksien toteutumisen mittaaminen vaatii tiedon disaggregointia, ja lisäksi tärkeitä näkökulmia ovat mm. sosiaalinen eriarvoisuus ja intersektionaalisuus. Tiedon tarpeet ovat erilaiset riippuen siitä, mihin tietoa käytetään. Yleisen tiedonkeruun lisäksi olisi tärkeää ottaa mukaan poliittika- ja lainsäädäntötoimien vaikuttavuuden näkökulma. Suomessa tehdään paljon kyselytutkimuksia, ja ajankohtainen esimerkki on oikeusministeriön tuottama perusoikeusbarometri, joka linkittyy FRA:n kyselytutkimukseen. Kyselytutkimukset ovat tärkeitä erityisesti disaggregaation näkökulmasta, ja yhdenvertaisuuden toteutumisen tulisi olla keskiössä myös Suomen seurantajärjestelmissä. Kansallisten toimijoiden kesken tulisi pohtia, milloin disaggregointia on tärkeää tehdä, sillä siihen liittyy paljon haasteita. Artemjeff myös esitteli oikeusministeriön tuottamaa policy briefiä, joka käsittelee syrjinnän seurannan näkökulman huomioimista kestäväen kehityksen tavoitteiden seurannassa.

Yleisökeskustelu

Paneelia seuranneessa yleisökeskustelussa kiiteltiin päivän aikana kuultuja puheenvuoroja ja nostettiin esiin muun muassa seuraavia näkökulmia:

- Ulkoministeriön demokratia- ja **ihmisoikeussuurlähettiläs Rauno Merisaari** totesi valtioneuvoston ihmisoikeusselonteon valmistelun alkavan kevään aikana. Selonteko keskittyy strategisen toiminnan kehittämiseen ja kattaa sekä kansainvälisen että kansallisen ihmisoikeuspolitiikan.
- Perus- ja ihmisoikeuksia ja kestäväen kehityksen tavoitteita tulisi käsitellä yhdessä mm. tiedon tuottamisessa ja seurannassa.
- Päätökset siitä, mitä seurataan ja mitä tietoa tuotetaan, ovat suurta vallankäyttöä, sillä niitä asioita seurataan, joista on tietoa.
- Myös niillä viranomaistahoilla, jotka eivät tee perus- ja ihmisoikeustyötä kuten tilastoviranomaisilla ja THL:llä tulisi olla osaamista perus- ja ihmisoikeuksista.

- Rekisteritiedolla on rajansa: tieto esimerkiksi sosiaalipalveluiden käytöstä ei kerro, miten oikeudet toteutuvat todellisuudessa.
- Syrjimättömyyttä tulisi tarkastella oikeuksien kautta. On huomioitava, että sosiaalinen ja taloudellinen eriarvoistuminen kertautuu myös poliittiseen vaikuttamiseen ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen.
- Suomi painottaa ihmisoikeusnäkökulmaa kansainvälisessä kestävä kehityksen politiikassaan, ja olisi tarpeen tuoda tätä näkökulmaa vahvemmin myös kansalliselle puolelle.
- Käytettävän kielen, kuten ihmisoikeuskielen, merkitys on erittäin tärkeää.
- Kestävä kehitys ja perus- ja ihmisoikeuksien yhdistäminen on lähtökohtaisesti hankalaa ja osin ristiriitaista, sillä kestävä kehitys kuvaa sitä, miten asiat ovat ja perus- ja ihmisoikeudet sitä, miten asioiden tulisi olla.
- Yhdenvertaisuus ja syrjintä kulkevat läpi kaikkien muiden perus- ja ihmisoikeuksien, mutta niiden korostaminen saattaa johtaa siihen, että mitataan yhdenvertaisuutta eikä sitä, miten muut oikeudet toteutuvat käytännössä.
- On tärkeää tarkastella ryhmien lisäksi yksilötasoa. Kaikissa ryhmissä on myös ryhmien sisäisiä eroja oikeuksien toteutumisessa.
- Oikeuksista puhuttaessa oikeuksien ja velvollisuuksien tasapaino on tärkeää. Pohjoismaisessa ajattelussa on keskeistä, että kaikki osallistuvat ja kaikki hyötyvät.
- Sosiaalisten oikeuksien toteutumista voidaan mitata määrällisesti, mutta laadullinen mittaaminen on vaikeaa ja vaatii resursseja.
- On tärkeää ottaa mukaan sukupolvinäkökulma, kun katsotaan ympäristöä ja taloutta kestävä kehityksen olennaisina mittareina.
- Digitalisaatio on tärkeä teema, sillä se jättää monia ihmisiä yhteiskunnallisen kehityksen ulkopuolelle.
- Lapset ja nuoret tulisi nostaa esiin. Lapsista erityisen haavoittuvassa asemassa ovat lastensuojelun asiakkaat.
- Naisiin kohdistuva väkivalta on leave no-one behind -periaatteen kannalta tärkeä teema, sillä sillä on laajat vaikutukset uhrin lähipiiriin, työelämään sekä mm. sote-resursseihin.
- Perus- ja ihmisoikeuskoulutus viranomaisille, kuten valtionhallinnon virkamiehille ja poliiseille, sekä rahoituksen turvaaminen perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiselle olisivat elintärkeitä.
- Kun puhutaan ihmisoikeusveloitteiden sisällöstä ja siitä, mitä mitataan, lähtökohtana tulisi olla kansainvälisten ihmisoikeussopimusvalvontaelinten suositukset.
- Kuntien toiminta vaikuttaa paljon perus- ja ihmisoikeuksiin, joten kunnilla tulisi olla tosiasialliset mahdollisuudet myös toteuttaa oikeuksia sekä osaamista mm. perus- ja ihmisoikeuksista

ja tasa-arvosta. Seurantatietoa yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumisesta tulisi olla saatavilla myös kuntatasolla, jotta kunnat voivat asettaa tavoitteita näiden edistämiseksi.

- Naisjärjestöt tulisi ottaa mukaan keskusteluun, sillä tasa-arvoa koskeva kestävä kehityksen tavoite nro 5 on tärkeä suomalaiselle yhteiskunnalle.

Panelistit kommentoivat lopuksi keskustelussa esiin nousseita seikkoja. **Bruun** totesi, että tilastointi on kallis tapa tuottaa tietoa, joten pitää miettiä, mitä tietoa yhteiskunnassa todella tarvitaan. Bruun myös muistutti Tilastokeskuksen tutkijapalveluista. **Nevala** totesi keskusteluyhteyden usein puuttuvan kansallisten tilastoviranomaisten ja perusoikeustoimijoiden välillä EU-maissa. Nevala painotti lisäksi laadullisen tutkimuksen merkitystä ja totesi myös pienempien laadullisten tutkimusten tuottavan arvokasta tietoa siitä, kuka on jäämässä jälkeen, erityisesti kun näitä tutkimuksia yhdistetään tilastotietoon. **Nykänen** korosti niin ikään laadullisen tutkimuksen ja oikeudellisen tutkimuksen merkitystä. Nykänen myös huomautti, että perus- ja ihmisoikeuskieltä käytetään myös väärin: kaikki hyvä ei ole ihmisoikeuksiin liittyvää ja kaikki paha ei ole ihmisoikeusloukkaus. Lisäksi on muistettava, että jokainen oikeusloukkaus on tärkeä ja ihmisoikeudet kuuluvat yksilöille. **Pirkkala** totesi ottavansa yhtenä tärkeimpänä viestinä tilaisuudesta mukaansa kielen merkityksen ja perus- ja ihmisoikeuskielen tuomisen mukaan kestävä kehityksen työhön. **Artemjeff** muistutti, että perus- ja ihmisoikeuspolitiikassa, erityisesti rasmin ja syrjinnän vastaisessa politiikassa, lähdetään aina yksilöiden kokemuksista, mutta yksilöt eivät itse pysty kontrolloimaan, miten heihin suhtaudutaan. Jos tahdomme tehdä oikeudenmukaista politiikkaa, meidän tulee tunnistaa ryhmien välisiä suhteita ja eriarvoisen kohtelun syitä.

Päätössanat

Sosiaali- ja terveysministerin **valtiosihteeri Saira Ruuth** kiitti osallistujia kiinnostavista ja hyödyllisistä puheenvuoroista. Sosiaali- ja terveysministeriön näkökulmasta erityisesti sosiaalisten ja taloudellisten oikeuksien vahvistamista koskeneet kommentit otetaan huolella vastaan. Ruuth nosti Agenda 2030:n ja perus- ja ihmisoikeuksien ohella esiin hyvinvointitalouden käsitteen, joka painottaa panostusta ja investointeja hyvinvointiin ja perus- ja ihmisoikeuksiin, jotta voimme saada aikaan taloudellista vauhtia ja talouskasvua. Talouskasvun mahdollisuus kyseenalaistuu, kun planetaariset rajat tulevat vastaan. Suomessa ja EU:ssa on pyrkimys siirtyä hiilineutraaliuteen, joka on tehtävä sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla, jotta perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat. Seuranta ja indikaattoreita koskevan keskustelun lisäksi on käytävä myös poliittinen keskustelu siitä, miten kestävä kehityksen tavoitteet ja perus- ja ihmisoikeudet voidaan aidosti mahdollistaa.