

KORJAUSLISTA

Valtioneuvoston yleisistunto

16.2.2017

Nyman Yrsa(72)

Oikeusministeriö

Valtioneuvoston periaatepäätös

Korjausjakelu 1: 16.2.2017, klo 9.47

Hankkeen 1.1.2 (Kehitetään säädöshankkeiden perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia) pilottisäädöshankelistalta on poistettu ”Kansalaisuuslain muutokset, sisäministeriö”. Lisäksi pieniä teknisiä virheitä korjattu (toimimaton linkki, käänkösvirhe).

Valtioneuvoston yleisistunto

16.2.2017

Nyman Yrsa (72)
Neuvotteleva virkamies
p. 029 5150293
Oikeusministeriö

Ministeri Lindström

Valtioneuvoston periaatepäätös

Valtioneuvoston periaatepäätös kansallisesta perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmasta 2017-2019

Esitys:

SISÄLTÖ:

Kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman tavoitteena on edistää perustuslain 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan velvoitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Toimintaohjelman painopistealueita ovat perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, yhdenvertaisuus, itsemääräämisoikeus sekä perusoikeudet ja digitalisaatio. Toimintaohjelma sisältää yhteensä 43 hanketta, jotka jakautuvat kaikkien ministeriöiden hallinnonaloille.

Valtioneuvosto tekee periaatepäätöksen kansallisesta perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmasta 2017–2019

Toimintaohjelman valmistelussa on huomioitu erityisesti valtioneuvoston ihmisoikeusselonteon linjaukset, kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle antamat suositukset, hallitusohjelman linjaukset, ylimpien laillisuusvalvojien ja erityisvaltuutettujen näkemykset sekä kansalaisjärjestöjen esittämät huolenaiheet. Toimintaohjelman oikeudellisen perustan muodostavat perustuslaissa turvatut perusoikeudet, Suomen ratifioimat kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin perusoikeuskirja.

Toimintaohjelmaehdotuksen on laatinut oikeusministeriön asettama valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto, jossa on edustus kaikista ministeriöistä sekä lisäksi asiantuntijat oikeuskanslerinvirastosta, eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta sekä Ihmisoikeuskeskuksesta.

VAIKUTUKSET:

Toimintaohjelma vahvistaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista Suomessa. Toimintaohjelman toimenpiteillä pyritään puuttumaan havaittuihin perus- ja ihmisoikeusongelmiin ja täydentämään eri politiikkasektoreilla tehtävää perus- ja ihmisoikeuksia edistävää työtä. Tavoitteena on lisäksi Suomen kansallisen ja kansainvälisen perus- ja ihmisoikeuspolitiikan yhdenmukaisuus. Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto seuraa toimintaohjelman toimeenpanoa.

Toimintaohjelman toimenpiteiden taloudelliset vaikutukset ovat sellaisia, että toimenpiteet voidaan toteuttaa olemassa olevien kehysten puitteissa. Joitakin toimenpiteitä varten on saatu erillistä projektirahoitusta Euroopan komissiolta.

LISÄTIETOA:

Valtioneuvoston vuonna 2014 eduskunnalle antamassa ihmisoikeusselonteossa linjattiin, että valtioneuvosto laatii

seuraavalla vaalikaudella kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman. Eduskunta edellytti selonteon johdosta maaliskuussa 2015 hyväksymässään kannanotossa, että valtioneuvosto laatii seuraavan vaalikauden alussa kansallisen toimintaohjelman perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi Suomessa.

Valtioneuvoston ensimmäisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman (2012–2013) riippumattoman arvioinnin sekä eduskunnan perustuslakivaliokunnan suositusten mukaisesti toimintaohjelmassa keskitytään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseen tietyillä painopistealueilla.

Toimintaohjelman valmistelussa painotettiin avointa vuoropuhelua sidosryhmien kanssa, ja valmistelun aikana järjestettiin kaksi laajaa kuulemistilaisuutta.

Ehdotus kansalliseksi perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaksi on ollut hallituksen strategiaistunnossa 19.12.2016.

TOIMIVALTA:
VNOS 3 § 11 kohta

- LIITE 1 Ehdotus valtioneuvoston periaatepäätökseksi kansallisesta perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmasta 2017–2019
- LIITE 2 Förslag till statsrådets principbeslut om den nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019

Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019

Oikeusministeriön julkaisu 9/2017

Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019



Oikeusministeriö

ISBN: 978-952-259-565-2 nid.
978-952-259-564-5 PDF

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Tietotuki- ja julkaisuyksikkö, Marianne Laune
Helsinki 2017

Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö		16.2.2017
Tekijät	Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto		
Julkaisun nimi	Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisu 9/2017		
Diaari/hankenumero	OM 17/021/2015	Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
ISBN painettu	978-952-259-565-2	ISSN painettu	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-564-5	ISSN PDF	1798-7105
URN-osoite	URN:ISBN:978-952-259-564-5		
Sivumäärä	102	Kieli	suomi
Asiasanat	perusoikeudet, ihmisoikeudet		

Tiivistelmä

Valtioneuvoston vuonna 2014 eduskunnalle antamassa ihmisoikeusselonteossa linjattiin, että valtioneuvosto laatii seuraavalla vaalikaudella kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman. Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019 hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksenä 16.2.2017.

Toimintaohjelman tavoitteena on edistää perustuslain 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan velvoitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Toimintaohjelman toimenpiteillä pyritään puuttumaan havaittuihin perus- ja ihmisoikeusongelmiin ja täydentämään eri politiikkasektoreilla tehtävää perus- ja ihmisoikeuksia edistävää työtä.

Toimintaohjelman valmistelussa on huomioitu erityisesti ihmisoikeusselonteon linjaukset, kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle antamat suositukset, hallitusohjelman linjaukset, ylimpien laillisuusvalvojien ja erityisvaltuutettujen näkemykset sekä kansalaisjärjestöjen esittämät huolenaiheet. Toimintaohjelman oikeudellisen perustan muodostavat perustuslaissa turvatut perusoikeudet, Suomen ratifioimat kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin perusoikeuskirja.

Valtioneuvoston ensimmäisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman (2012–2013) riippumattoman arvioinnin sekä eduskunnan perustuslakivaliokunnan suositusten mukaisesti toimintaohjelmassa keskitytään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseen tietyillä painopistealueilla. Toimintaohjelman painopistealueita ovat perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, yhdenvertaisuus, itsemääräämisoikeus sekä perusoikeudet ja digitalisaatio. Toimintaohjelma sisältää yhteensä 43 hanketta, jotka jakautuvat kaikkien ministeriöiden hallinnonaloille.

Kustantaja	Oikeusministeriö
Painopaikka ja vuosi	Lönnberg Print & Promo, Helsinki 2017
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Presentationsblad

Utgivare	Justitieministeriet		16 Februari 2017
Författare	Statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter		
Publikationens titel	Nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019		
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikation 9/2017		
Diarie-/ projektnummer	OM 17/021/2015	Tema	Betänkanden och utlåtanden
ISBN tryckt	978-952-259-565-2	ISSN painettu	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-564-5	ISSN PDF	1798-7105
URN-adress	URN:ISBN:978-952-259-564-5		
Sidantal	102	Språk	finska
Nyckelord	grundläggande rättigheter, mänskliga rättigheter		

Referat

I den människorättsredogörelse som statsrådet överlämnade till riksdagen 2014 fastställdes att statsrådet skulle upprätta en nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter under den därpå följande valperioden. Den nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019 godkändes genom statsrådets principbeslut den 16 februari 2017.

Syftet med handlingsplanen är att främja det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Målet med åtgärderna i handlingsplanen är att ingripa i upptäckta problem med de grundläggande och mänskliga rättigheterna och att komplettera det arbete inom olika politiska sektorer som främjar dessa rättigheter.

Vid beredning av handlingsplanen har särskild hänsyn tagits till riktlinjerna i människorättsredogörelsen, de rekommendationer som tillsynsorganen för de internationella människorättskonventionerna har gett Finland, riktlinjerna i regeringsprogrammet, de högsta laglighetsövervakarnas och specialombudsmännens synpunkter samt de problem som förts fram av medborgarorganisationer. Den rättsliga grunden för handlingsplanen utgörs av de i grundlagen tryggade grundläggande fri- och rättigheterna, de av Finland ratificerade internationella och regionala människorättskonventionerna samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

I enlighet med en oberoende utvärdering av statsrådets första nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter (2012–2013) och rekommendationer från riksdagens grundlagsutskott fokuserar handlingsplanen på att inom vissa fokusområden främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Fokusområdena i handlingsplanen är fostran och utbildning i de grundläggande och mänskliga rättigheterna, likabehandling, självbestämmanderätt samt grundläggande rättigheter och digitalisering. I handlingsplanen ingår totalt 43 projekt som fördelar sig på alla ministeriers förvaltningsområden.

Förläggare	Justitieministeriet
Tryckort och år	Lönnberg Print & Promo, Helsingfors 2017
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Description sheet

Published by	Ministry of Justice, Finland		16 February 2017
Authors	Government network of contact persons for fundamental and human rights		
Title of publication	National Action Plan on Fundamental and Human Rights 2017–2019		
Series and publication number	Publication of the Ministry of Justice 9/2017		
Register number	OM 17/021/2015	Subject	Memorandums and statements
ISBN (printed)	978-952-259-565-2	ISSN painettu	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-564-5	ISSN PDF	1798-7105
Website address (URN)	URN:ISBN:978-952-259-564-5		
Pages	102	Language	Finnish
Keywords	fundamental rights, human rights		
Abstract			
In the Government's Human Rights Report submitted to Parliament in 2014, the Government pledged to prepare a national action plan on promoting fundamental and human rights in Finland at the beginning of the following government term. The Government took a decision in principle to accept the National Action Plan on Fundamental and Human Rights for 2017–2019 on 16 February, 2017. The objective of the Action Plan is to promote the obligation of the public authority to guarantee the observance of basic rights and liberties and human rights as stipulated in Section 22 of the Constitution. The measures taken under the Action Plan are designed to act on identified problems with fundamental and human rights and to complement the work being carried out in various policy sectors to promote fundamental and human rights. In preparing the Action Plan, particular note has been taken of the Human Rights Report's policies, the recommendations to Finland from international treaty monitoring bodies, the Government Programme's policies, the views of the overseers of legality and the special ombudsmen, as well as the areas of concern raised by non-governmental organisations. The legal basis of the Action Plan is the basic rights and liberties guaranteed, the international and regional human rights treaties ratified by Finland as well as the Charter of Fundamental Rights of the European Union. In accordance with the independent assessment of the Government's first National Action Plan on Fundamental and Human rights (2012–2013) and the recommendations of Parliament's Constitutional Law Committee, the National Action Plan will focus on promoting the implementation of fundamental and human rights in specific areas. The main areas the National Action Plan will focus on are fundamental and human rights education, equality, the right to self-determination as well as fundamental rights and digitalisation. The Action Plan includes a total of 43 projects which are spread across the administrative branches of all ministries.			
Publisher	Ministry of Justice, Finland		
Printed by (place and time)	Lönnerberg Print & Promo, Helsingfors 2017		
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

Esipuhe	10
Lyhenteet	12
I JOHDANTO	
1. Toimintaohjelman tausta, tavoitteet ja lähtökohdat	15
2. Toimintaohjelman valmistelu ja painopistealueiden valinta	19
3. Toimintaohjelman seuranta ja arviointi	26
4. Perus- ja ihmisoikeuksia tukevat rakenteet	27
II PAINOPISTEALUEET	
1. Perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus	31
1.1 Valtioneuvoston kapasiteetin kasvattaminen perus- ja ihmisoikeusasioissa	41
1.2 Perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus kouluissa	43
1.3 Turvapaikanhakijoiden tiedon lisääminen perus- ja ihmisoikeuksista	44
1.4 Ihmisoikeuspohjaisen lähestymistavan vahvistaminen suomalaisissa yksityissektorille suunnatuissa julkisissa rahoitusinstrumenteissa	45
2. Yhdenvertaisuus	46
2.1 Yhdenvertaisuuden edistäminen	54
2.2 Syrjinnän tunnistaminen	56
2.3 Tietoisuuden lisääminen, asenteisiin sekä keskustelukulttuuriin vaikuttaminen	57
2.4 Hyvien väestösuhteiden kehittäminen	58
2.5 Eri väestöryhmien yhdenvertaisten mahdollisuuksien parantaminen	59
3. Itsemääräämisoikeus	64
3.1 Itsemääräämisoikeus sosiaali- ja terveyspalveluissa	74
3.2 Fyysinen koskemattomuus ja itsemääräämisoikeus	75
3.3 Henkilökohtainen vapaus ja itsemääräämisoikeus	77
3.4 Sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden koskemattomuuden ja itsemääräämisoikeuden edistäminen	79
3.5 Alkuperäiskansa saamelaiden itsemääräämisoikeuden kehittäminen	80
4. Perusoikeudet ja digitalisaatio	82
4.1 Yhdenvertaisuus	96
4.2 Saavutettavuuden edistäminen	98
4.3 Sananvapautta rajoittavaan vihapuheeseen puuttuminen	99
4.4 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja	100

ESIPUHE

Nyt julkaistava järjestyksessään toinen kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma kattaa vuodet 2017–2019. Linjaukset ovat ajankohtaisia juuri nyt yhteiskunnan ollessa muutoksessa taloudellisen ja muun epävarmuuden vuoksi. Perus- ja ihmisoikeuksien merkitys korostuu vaikeina aikoina. Puutteet oikeuksien toteutumisessa koetaan yksilön tasolla, ja yhteiskunnallinen eriarvoistuminen näkyy myös eroina oikeuksien toteutumisessa. Oikeuksien toteutuminen on ihmisarvoisen elämän perusta, ja eriarvoistuminen nakertaa oikeudenmukaiseksi kokemamme yhteiskunnan perustaa.

Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kysymys on siitä, miten yhteiskunta takaa esimerkiksi ihmisten oikeusturvan, sanan-, uskonnon-, mielipiteen- ja liikkumisen vapauden, kielelliset ja kulttuuriset oikeudet, koulutusmahdollisuudet, riittävän toimeentulon ja vapauden yrittää, terveyspalvelut sairauden sattuessa sekä puhtaan ympäristön.

Suomi on osa kansainvälistä yhteisöä, ja kansainvälisen oikeuden asettamat normit suojaavat yksilöitä myös täällä. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat antaneet Suomelle suosituksia ihmisoikeustilanteen parantamiseksi. Ongelmien tunnistaminen ja niiden korjaaminen ovat olleet punaisena lankana kansallisen perus- ja ihmisoikeuspolitiikan kehittämisessä. Valtioneuvosto on vuodesta 2004 eteenpäin antanut eduskunnalle kaikkiaan kolme selontekoa Suomen ihmisoikeuspolitiikasta, laatinut vuonna 2012 ensimmäisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman sekä teettänyt sitä koskevan ulkoisen arvioinnin.

Hallitusohjelman vision mukaan Suomi on vuonna 2025 uudistuva, välittävä ja turvallinen maa, jossa jokainen meistä voi kokea olevansa tärkeä. Tähän pääseminen edellyttää hallitusohjelman mukaan luottamuksen ja keskinäisen kunnioittamisen ilmapiiriä, jossa erilaisista taustoista tulevilla ihmisillä on mahdollisuudet osallistua yhteiskunnan rakentamiseen. Tavoite käy hyvin yksiin Suomi 100 -juhlavuoden yhdessä-teeman henkeen. Satavuotiaan Suomen tarina on ensisijassa yhdessä tekemisen tarina.

Vision saavuttamiseksi valtioneuvosto on myös laatinut käsillä olevan kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman. Ohjelma laadittiin yhteistyössä eri viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja muiden sidosryhmien kanssa ja muun muassa laillisuusvalvojia kuullen. Toimintaohjelmassa asetetaan painopisteet perus- ja ihmisoikeuspolitiikalle kuluvalle hallituskaudelle. Samalla määritetään konkreettisia tavoitteita ja toimenpiteitä perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi eri hallinnonaloilla.

Toimintaohjelman painopistealueina ovat perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, yhdenvertaisuus, itsemääräämisoikeus sekä perusoikeudet ja digitalisaatio. Ohjelmassa on tuotu esiin kunkin alueen vahvuuksia ja heikkouksia sekä toisaalta uhkia ja mahdollisuuksia. Esimerkiksi yhdenvertaisuuden osalta tuodaan vahvuutena esiin tietoisuuden lisääntyminen eriarvoisuudesta sekä aktiivinen, eri näkökulmia esiin nostava kansalaisyhteiskunta. Uhkina nähdään muun muassa asenneilmapiirin koveneminen ja vihapuhe sekä kuilun kasvaminen eri väestöryhmien välillä.

Ohjelma sisältää paljon hankkeita, jotka puuttuvat hyvin ajankohtaisiin ilmiöihin suomalaisessa yhteiskunnassa. Esimerkkinä voi mainita hyviä väestösuhteita erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottoaikkakunnilla edistävän TRUST-hankkeen sekä vihapuheen vastaiset hankkeet. Osallistumisoikeuksia painotetaan esimerkiksi alkuperäiskansa saamelaisien osalta. Ajankohtaisia ovat myös yksityiselämän suoja ja tietosuojaa koskevat painotukset. Digitalisoituminen voi avata uusia mahdollisuuksia esimerkiksi opetuksessa ja uusien osallistumismuotojen kehittämisessä, mutta saattaa myös vaikeuttaa heikommassa asemassa olevien pääsyä palveluiden piiriin.

Toivon, että suomalainen yhteiskunta ottaa hyvin vastaan tämän ajankohtaisen ohjelman ja että saamme matkaan kumppaneita ohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi.

Kiitän kaikkia viranomaisia, kansalaisjärjestöjä ja muita tahoja, jotka ovat osallistuneet tämän kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmisteluun.

Helsingissä, 19.12.2016

Oikeus- ja työministeri Jari Lindström

LYHENTEET

ASREK	Sähköinen asunto-osakerekisteri
CAT	YK:n kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen ja halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus
CAT-komitea	YK:n kidutuksen vastainen komitea
CDDH-INST	Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien johtokomitean kansalaisyhteiskuntaa ja kansallisia ihmisoikeusinstituutioita käsittelevä työryhmä
CEDAW	YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus
CEDAW-komitea	YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea
CERD	YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus
CERD-komitea	YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea
CRC-komitea	YK:n lapsen oikeuksien komitea
ECRI	Euroopan rasmin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EN	Euroopan neuvosto
ETENE	Valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta
ETYJ	Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö
EU	Euroopan unioni
FCNM	Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus
HaVL	hallintovaliokunnan lausunto
HELO	hallituksen esitysten laatimisohteet
HLBTI	seksuaali- ja sukupuoli vähemmistöistä käytetty kirjainlyhenne, jolla tarkoitetaan homoja, lesboja, biseksuaaleja, transihmisiä ja intersukupuolisia henkilöitä
ICT	tieto- ja viestintäteknologia
ILO	Kansainvälinen työjärjestö
ILO 169	Kansainvälisen työjärjestön itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus nro 169
IMO-laki	laki sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä
KELA	Kansaneläkelaitos
KP-sopimus	YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus
LaVM	lakivaliokunnan mietintö
MAAS	liikenne palveluna (Mobility as a Service)
PeVL	perustuslakivaliokunnan lausunto
SiVL	sivistysvaliokunnan lausunto
sote	sosiaali- ja terveydenhuolto
SuVL	suuren valiokunnan lausunto

SWOT-analyysi	vahvuuksia, heikkouksia, uhkia ja mahdollisuuksia kartoittava analyysi
TAHCLE	Training Against Hate Crimes for Law Enforcement -koulutus: viharikosten vastainen koulutus lainvalvontaviranomaisille
TE-palvelut	julkiset työ- ja elinkeinopalvelut
TSS-oikeudet	taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet
TSS-sopimus	YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleis-sopimus
TSS-komitea	YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea
TyVL	työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto
UaVM	ulkoasiainvaliokunnan mietintö
UM	ulkoasiainministeriö
UPR	YK:n ihmisoikeusneuvoston yleismaailmallinen määräaikaistarkastelu
YK	Yhdistyneet kansakunnat

I JOHDANTO

1. Toimintaohjelman tausta, tavoitteet ja lähtökohdat

Toimintaohjelman tausta

Valtioneuvoston ensimmäinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma vuosille 2012–2013 oli poikkihallinnollinen, koko valtioneuvoston kattava ohjelma, joka sisälsi 67 hanketta perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseksi. Ensimmäisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman riippumattomassa arvioinnissa todettiin, että ohjelma oli merkittävä askel kansallisen ihmisoikeusarkkitehtuurin¹ kehittämisessä. Arvioinnin mukaan toimintaohjelma teki valtioneuvoston ihmisoikeustoimintaa läpinäkyvämmäksi ja toi eri toimijoita yhteen pohtimaan keskeisiä kansallisia perus- ja ihmisoikeusongelmia. Arvioinnissa suositeltiin, että toimintaohjelmamuotoista työtä jatkettaisiin seuraavalla hallituskaudella. Arviointi kuitenkin kritisoi ensimmäisen toimintaohjelman hajanaisuutta ja painotti, että seuraavassa toimintaohjelmassa tulisi keskittyä tiettyihin perus- ja ihmisoikeusteemoihin, mikä edistäisi paremmin oikeuksien toteutumista.²

Valtioneuvosto antoi ihmisoikeusselonteon vuonna 2014.³ Selonteossa arvioitiin sekä kansainvälistä ihmisoikeustoimintaa että perus- ja ihmisoikeuksien toimeenpanoa Suomessa, ja se pohjautui arvioihin aiempien ihmisoikeusselontekojen (2004 ja 2009) ja -selvitysten (1998 ja 2000) sekä vuosien 2012–2013 perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman toimeenpanosta. Selonteossa tehtiin kehittämislinjaus siitä, että seuraavalla hallituskaudella tulisi valmistella Suomen toinen kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma, jonka toteuttamiselle tulisi osoittaa riittävät resurssit. Eduskunta edellytti selonteon johdosta maaliskuussa 2015 hyväksymässään kannanotossa, että valtioneuvosto toiminnallaan ja talo-

¹ Ihmisoikeusarkkitehtuurilla tarkoitetaan rakenteita ja toimijoita, jotka toimeenpanevat perus- ja ihmisoikeuspolitiikkaa ja suojelevat ja edistävät oikeuksien toteutumista.

² Jukka Viljanen, Pauli Rautiainen, Heta Heiskanen ja Tarja Seppä (2014). Kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman 2012–2013 arviointi. Oikeusministeriön julkaisu 19/2014, <http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1396253612431.html>

³ VNS 6/2014 vp.

udellisten voimavarojen kohdentamisella toteuttaa aktiivisesti selonteon linjauksia ja että valtioneuvosto laatii seuraavan vaalikauden alussa kansallisen toimintaohjelman perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi Suomessa.⁴

Edellisen toimintaohjelman riippumattoman arvioinnin sekä eduskunnan perustuslakivaliokunnan suositusten⁵ mukaisesti tässä toisessa kansallisessa perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa keskitytään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseen tietyillä painopistealueilla. Toimintaohjelman painopistealueita ovat perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, yhdenvertaisuus, itsemääräämisoikeus sekä perusoikeudet ja digitalisaatio. Se ei siis pyri kattamaan kaikkea perus- ja ihmisoikeuksia edistävää valtioneuvoston toimintaa. Toimintaohjelmassa esitellään ensin ohjelman valmistelun lähtökohdat sekä se, miten toimintaohjelman painopistealueet on valittu. Varsinaisissa sisältöluvuissa kuvaillaan kunkin painopistealueen tausta ja oikeusperusta, tilannekuva ja havaitut puutteet sekä painopistealueen tavoitteet, minkä jälkeen selostetaan painopistealueen toimenpiteet. Toimintaohjelma sisältää yhteensä 43 hanketta, jotka jakautuvat kaikkien ministeriöiden hallinnonaloille. Hankkeet toteutetaan hallituskauden aikana vuosina 2017–2019.

Toimintaohjelman tavoitteet ja lähtökohdat

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslaki siis edellyttää julkiselta vallalta aktiivisia toimia perus- ja ihmisoikeuksien suojelemiseksi ja edistämiseksi. Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman tavoitteena on perustuslain asettaman velvoitteen toteuttaminen konkreettisin toimenpitein. Toimintaohjelman pyrkimyksenä on puuttua havaittuihin perus- ja ihmisoikeusongelmiin ja täydentää eri politiikkasektoreilla tehtävää perus- ja ihmisoikeuksia edistävää työtä. Toimintaohjelman toimenpiteet parantavat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista valittujen painopistealueiden osalta ja muodostavat toisiaan tukevan kokonaisuuden. Toimintaohjelma pyrkii myös parantamaan tietoutta perus- ja ihmisoikeuksista sekä tiettyjen ammatti- ja väestöryhmien että suuren yleisön keskuudessa. Toimintaohjelman tavoitteena on lisäksi Suomen kansallisen ja kansainvälisen perus- ja ihmisoikeuspolitiikan yhdenmukaisuus.

Toimintaohjelmaan on pyritty valitsemaan horisontaalisia ja läpileikkaavia kokonaisuuksia. Kaikkea valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaa ei ole otettu osaksi toimintaohjelmaa, sillä tämä ei ole tarkoituksenmukaista. Toimintaohjelman toimenpiteillä pyritään

⁴ Eduskunnan kirjelmä EK 59/2014 vp.

⁵ Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 52/2014 vp.

kehittämään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sellaisilla alueilla, joissa on havaittu aukkoja ja puutteita sekä edistämään erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien, kuten lasten ja vähemmistöjen oikeuksien toteutumista. Myös naiset voivat joutua sukupuolensa vuoksi heikompaan asemaan. Näiden ryhmien oikeuksien toteutumisen parantamista ovat edellyttäneet esimerkiksi kansainväliset suositukset ja ylimmät laillisuusvalvojat. Yhdenvertaisuus onkin toimintaohjelman läpileikkaava teema.

Perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma linkittyy läheisesti hallitusohjelman tavoitteisiin. Hallitusohjelman vision mukaan Suomi on vuonna 2025 uudistuva, välittävä ja turvallinen maa, jossa jokainen meistä voi kokea olevansa tärkeä, ja yhteiskunnassa vallitsee luottamus. Tähän liittyy hallitusohjelman mukaan vahva yhteenkuuluvuuden tunne, luottamus ja kunnioitus toisiamme kohtaan sekä muun muassa se, että Suomi on kieliltään ja kulttuuriltaan rikas maa. Monen sukupolven Suomessa jokaisesta pidetään huolta ja autetaan ajoissa. Hallitusohjelman mukaan Suomesta on tehtävä osaamisen, yrittäjyyden, tasa-arvon ja välittämisen yhteiskunta. Hallitusohjelmassa mukana olevia perus- ja ihmisoikeuksiin liittyviä aiheita ovat muun muassa säädöshankkeiden vaikutusarvioinnin kehittäminen, kestävä kehitys, vammaisten työllisyyden ja yrittäjyyden edistäminen, osatyökykyisten työllisyyden edistäminen, maahanmuuttajien kotoutumisen parantaminen ja rasismien nollatoleranssi, kiusaamiseen puuttuminen, sosiaali- ja terveystalvelujen yhdenvertainen saatavuus, peruskoulutuksen uudistaminen, alueellinen yhdenvertaisuus sekä oikeussuojaan liittyvät asiat. Tavoitteiden saavuttamisen keinoina painotetaan erityisesti hallinnonaloja ylittävää toimintaa, digitalisaatiota, kokeiluja ja sujuvia säännöksiä. Myös normien purkamisen kautta voidaan edistää perus- ja ihmisoikeuksien parempaa toteutumista ihmisten arjessa. Keskeisiä hallitusohjelman teemoja ovat myös valinnanvapaus, asiakaslähtöiset palvelut sekä kansalaisten osallisuuden tukeminen. Mahdollisesti haavoittuvassa asemassa tai syrjinnän vaarassa olevista ryhmistä hallitusohjelmassa mainitaan muun muassa lapset ja nuoret, ikäihmiset, vammaiset henkilöt, monimuotoiset perheet sekä maahanmuuttajanuoret ja kouluttamattomat, kotona olevat maahanmuuttajanaiset. Hallitusohjelman linjat ovat toimineet pohjana perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelulle.

Toimintaohjelman oikeudellisen perustan muodostavat perustuslaissa turvatut perusoikeudet, Suomen ratifioimat kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin perusoikeuskirja, joka velvoittaa myös EU:n jäsenvaltioita silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta. Lisäksi toimintaohjelman painopistealueiden ja toimenpiteiden valinnassa on kiinnitetty erityistä huomiota Suomen kansainvälisiltä ihmisoikeussopimusten valvontaelimiltä saamiin suosituksiin sekä YK:n ihmisoikeusneuvoston yleismaailmallisessa määräaikaistarkastelussa (Universal Periodic Review, UPR) esiin nousseisiin huomioihin. Edellisen toimintaohjelman riippumattoman arvioinnin mukaan kansainvälisten valvontaelinten suosituksia tulee seurata kattavasti kehitettäessä kansallista perus- ja ihmisoikeuspolitiikkaa. Myös vuonna 2015 julkaistu oikeusministeriön asettaman työryhmän selvitys kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista kiinnitti huomiota siihen, että

Suomen kansainvälisiltä ihmisoikeussopimusvalvontaelimiltä saamat loppupäätelmät ja suositukset tulisi nähdä työvälineenä.⁶

Valtioneuvoston ihmisoikeusselonteko vuodelta 2014 on toiminut perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman lähtökohtana. Perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelussa on huomioitu ihmisoikeusselonteon kehittämislinjaukset sekä selontekoon liittyvät eduskunnan ja erityisesti perustuslakivaliokunnan linjaukset, ja valmisteluvaiheessa on etsitty toimenpiteitä selonteossa tunnistettujen ongelmien ratkaisemiseksi. Selontekoon nähden toimintaohjelma on pyritty pitämään tiiviinä ja siinä keskitytään konkreettisiin toimenpiteisiin. Valtioneuvosto ei anna tällä hallituskaudella ihmisoikeusselontekoa. Edellisen ihmisoikeusselonteon linjauksen mukaisesti selontekojen välistä aikaa pidennetään, sillä ihmisoikeusselonteolla on jatkossa tarkoitus ohjata perus- ja ihmisoikeustoiminnan suuria linjoja aiempaa pitkäjänteisemmin.

Perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma nojaa pitkälti ihmisoikeusselontekoon, mutta toimintaympäristö on kuitenkin muuttunut selonteon antamisen jälkeen muun muassa valtion vaikean taloudellisen tilanteen sekä turvapaikanhakijoiden määrän lisääntymisen seurauksena. Lisäksi meneillään oleva sosiaali- ja terveystalouden uudistus sekä alue- ja paikallishallinnon rakenteiden muutokset vaikuttavat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisympäristöön. Taloudellisesti haastavissa tilanteissa on erityisen tärkeää huolehtia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Lisäksi perus- ja ihmisoikeusloukkaukset voivat johtaa muun muassa eriarvoistumiseen, epävakaiseen yhteiskuntaan ja ääriajattelun lisääntymiseen, ja tätä kautta ne tulevat myös kalliiksi.

⁶ Selvitys perus- ja ihmisoikeustoimijoista. Oikeusministeriön julkaisu, selvityksiä ja ohjeita 35/2015.

2. Toimintaohjelman valmistelu ja painopistealueiden valinta

Toimintaohjelman valmistelu

Oikeusministeriö asetti lokakuussa 2015 valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston toimikaudeksi 8.10.2015–31.12.2019. Verkoston tehtävänä on muun muassa seurata Suomen perus- ja ihmisoikeustilannetta, kansainvälisten velvoitteiden kansallista täytäntöönpanoa sekä valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeuspolitiikan toimeenpanoa, vahvistaa valtioneuvoston sisäistä koordinaatiota ja vuoropuhelua perus- ja ihmisoikeusasioissa sekä käynnistää selvitys- ja kehittämishankkeita, joiden tarkoituksena on tuottaa tietoa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta Suomessa sekä edistää näiden oikeuksien toteutumista. Verkoston tehtäväksi annettiin myös valmistella toinen kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma ja seurata toimintaohjelman toimeenpanoa. Verkostoon kuului ministeriöiden edustajien lisäksi ylimpien laillisuusvalvojien, eli eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin, sekä Ihmisoikeuskeskuksen asiantuntijat.

Perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto aloitti toimintaohjelman valmistelun heti ensimmäisessä kokouksessaan 5.11.2015. Verkosto käynnisti työnsä analysoimalla hallitusohjelman perus- ja ihmisoikeuksiin liittyviä kirjauksia, ensimmäistä kansallista perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaa ja siitä laadittua ulkopuolista arviointia, valtioneuvoston ihmisoikeusselontekoa sekä eduskunnan eri valiokuntien näkemyksiä selonteon kehittämislinjauksista. Lisäksi käytiin läpi kansainvälisten valvontaelinten Suomelle antamat viimeaikaiset suositukset sekä Suomea koskevia kansainvälisiä oikeustapauksia. Valmistelun alkuvaiheessa kartoitettiin myös ministeriöissä jo käynnissä olevat perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvät hankkeet, mukaan lukien kärkihankkeet, neuvottelukunnat ja laaditut tai valmistelussa olevat toimintaohjelmat, jotka tulisi huomioida toimintaohjelman laatimisen yhteydessä.

Toimintaohjelman valmistelussa painotettiin avointa vuoropuhelua sidosryhmien kanssa ja kansalaisyhteiskunnan kuulemisen tärkeyttä. Ylimmät laillisuusvalvojat antoivat ehdotuksensa toimintaohjelman keskeisiksi aiheiksi. Lisäksi perus- ja ihmisoikeusyhteyshenki-

löiden verkosto kuuli yhdenvertaisuusvaltuutettua, tasa-arvovaltuutettua, tietosuojavaltuutettua ja lapsiasiavaltuutettua toimintaohjelman valmisteluun liittyen. Kansalaisjärjestöjä kuultiin perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston kokouksessa joulukuussa 2015, ja lisäksi järjestettiin erilliset kuulemistilaisuudet helmikuussa 2016 ja syyskuussa 2016. Kuulemistilaisuuksien osallistajat edustivat viranomaisia, kansalaisjärjestöjä ja yliopistoja. Useat toimijat toimittivat myös kirjallisia lausuntoja toimintaohjelman valmisteluvaiheessa. Toimintaohjelmasta käytiin myös vuoropuhelua ihmisoikeusvaltuuskunnan kanssa joulukuussa 2016.

Perus- ja ihmisoikeudet liittyvät läheisesti useisiin politiikkasektoreihin. Perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelussa on huomioitu valtioneuvoston muut toimintaohjelmat, jotka omalta osaltaan edistävät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Näitä ohjelmia ovat muun muassa tasa-arvo-ohjelma 2016–2019, ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma 2016–2017, opetus- ja kulttuuriministeriön vihapuheen ja rasmin ehkäisemiseen sekä yhteiskunnallisen osallisuuden edistämiseen tähtäävä Merkityksellinen Suomessa-toimintaohjelma, valtion kotouttamisohjelma 2016–2019 sekä YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden kansallinen toimeenpanosuunnitelma ja yhteiskuntavastuun työsuunnitelma. Lisäksi perus- ja ihmisoikeuksia edistetään muun muassa osana sosiaali- ja terveystieteitä, vammaispolitiikkaa, kielipolitiikkaa ja koulutuspolitiikkaa sekä YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden Agenda 2030:n kansallista toimeenpanoa. Päällekkäisyyttä muiden toimintaohjelmien, kuten tasa-arvo-ohjelman, kanssa on pyritty välttämään, mutta perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan on otettu mukaan joistakin muista toimintaohjelmista osia, joita kehitetään tässä toimintaohjelmassa nimenomaan perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta.

Oikeusministeriössä on valmisteltu samanaikaisesti perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman kanssa valtioneuvoston demokraatiopoliittista toimintaohjelmaa vuosille 2017–2019. Molemmissa toimintaohjelmissa käsitellään yhdenvertaisuuskysymyksiä, yhteiskunnallista keskusteluilmapiiriä sekä demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta. Toimintaohjelmissa on pyritty sovittamaan yhteen ohjelmien sisältämiä hankkeita, jotta ne tukisivat toisiaan ja muodostaisivat selkeän kokonaisuuden.

Toimintaohjelman painopistealueiden valinta

Toisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman painopistealueiksi on valittu perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, yhdenvertaisuus, itsemääräämisoikeus sekä perusoikeudet ja digitalisaatio. Toimintaohjelmaan valitut painopistealueet ovat laajoja. Sen lisäksi, että kyseisiä painopistealueita pidetään tärkeinä ja ajankohtaisina, lisäarvoa tulee myös siitä, että kyse on horisontaalisista, eli monen ministeriön toimialaan liittyvistä ai-

heista. Samalla edistetään koordinoitua perus- ja ihmisoikeustoimintaa valtioneuvostossa. Painopistealueet mahdollistavat kaikkien ministeriöiden osallistumisen toimintaohjelman tavoitteiden ja toimenpiteiden toteuttamiseen, ja horisontaalisten aiheiden valitseminen edistää myös yhteistyön kehittämistä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa ministeriöiden toimialarajojen yli.

Vuoden 2014 ihmisoikeusselonteossa nostettiin erityisesti esille neljä teemaa: sananvapautta rajoittavan vihapuheen torjunta, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden yhdenvertaisuuden edistäminen, vammaisten henkilöiden oikeuksien turvaaminen sekä taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien täytäntöönpano. Selonteon 34 kehittämislinjausta sisälsivät valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoiminnan uusia tai kehittyviä tavoitteita. Ihmisoikeusselonteon mukaan toisen kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman tulisi sisältää ihmisoikeusselonteon neljä teemaa ja toimintaohjelmassa tulisi huomioida selonteon kehittämislinjaukset. Toimintaohjelman tulisi selonteon mukaan sisältää myös perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskeva osa, jossa asetettaisiin konkreettisia tavoitteita sille, miten valtioneuvosto jatkossa vahvistaa perus- ja ihmisoikeusosaamista Suomessa. Tämän lisäksi toiseen toimintaohjelmaan tulisi selonteon mukaan sisällyttää kansainvälisesti vertailukelpoisten ja suomalaisen yhteiskuntaan soveltuvien perus- ja ihmisoikeusindikaattoreiden kehittäminen.

Ihmisoikeusselonteon linjaukset saivat laajaa tukea eduskunnassa.⁷ Perustuslakivaliokunta piti selonteon neljää aihetta tärkeinä ja katsoi niiden muodostuvan hyvän pohjan niin kansallisen kuin kansainvälisenkin perus- ja ihmisoikeuspolitiikan painopisteiden linjaamiselle.⁸

Selonteon teemoja on pitkälti sisällytetty toimintaohjelmaan. Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden yhdenvertaisuuden edistäminen ja vammaisten henkilöiden oikeudet sisältyvät muun muassa yhdenvertaisuutta ja itsemääräämisoikeutta koskeviin tavoitteisiin. Vammaisten henkilöiden oikeuksia edistetään myös perusoikeudet ja digitalisaatio -luvun toimenpiteillä. Toimintaohjelmassa käsitellään kuitenkin sekä yhdenvertaisuutta että itsemääräämisoikeutta laajemmin kuin pelkästään näiden ryhmien osalta. Myös sananvapautta rajoittavaa vihapuhetta käsitellään toimintaohjelmassa laajasti. Vihapuheen vastaisia toimenpiteitä sisältyy toimintaohjelman jokaiseen lukuun, erityisesti perusoikeudet ja digitalisaatio -lukuun. Perusoikeuksien toteutumista varsinkin sähköisissä palveluissa käsitellään perusoikeudet ja digitalisaatio -luvussa kuitenkin laajemmin.

Toimintaohjelma sisältää useita taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia (TSS-oikeuksia) edistäviä toimenpiteitä, kuten oikeuksien yhdenvertaista toteutumista edistäviä

⁷ Eduskunnan kirjelmä EK 59/2014 vp.

⁸ Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 52/2014 vp.

toimenpiteitä, esimerkkinä asumisen edistämistä koskevat hankkeet sekä kouluihin suunnatut toimenpiteet.

Painopistealueiden valitsemiseen vaikuttivat myös Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan tavoitteet ja painopisteet, jotka suurelta osin näkyvät myös ihmisoikeusselonteon teemoissa. Kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan tavoitteisiin kuuluu syrjinnän poistaminen sekä avoimuuden ja osallisuuden lisääminen. Nämä teemat sisältyvät erityisesti valittuihin painopistealueisiin yhdenvertaisuus ja itsemääräämisoikeus. Osallisuutta edistetään myös valtioneuvoston demokrationpoliittisen toimintaohjelman toimenpiteillä.

Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan painopisteisiin kuuluvat myös naisten oikeudet, vammaisten henkilöiden oikeudet, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen oikeudet, alkuperäiskansojen oikeudet sekä TSS-oikeudet.

Naisten oikeuksien osalta eduskunnan perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW) ja sen tulkintakäytännön tuntemuksen lisäämistä Suomessa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että sopimuksen tulee näkyä jatkossa nykyistä paremmin perus- ja ihmisoikeuslinjauksia tehtäessä ja korostanut CEDAW-sopimuksen tehokkaan toimeenpanon merkitystä. Sukupuolten tasa-arvoa käsitellään hallituksen erillisessä tasa-arvo-ohjelmassa vuosille 2016–2019. Naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelma toteutettiin vuosina 2010–2015, ja tyttöjen ja naisten ympärileikkauksen estämisen toimintaohjelman vuosina 2012–2016. Perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan on kuitenkin valittu joitakin aiheeseen liittyviä hankkeita esimerkiksi seksuaaliseen väkivaltaan liittyen ottaen huomioon aiheen tärkeys ja haasteiden vakavuus. Tämän lisäksi sukupuolten välinen tasa-arvo on pyritty huomioimaan läpileikkaavana periaatteena valittujen painopistealueiden toimenpiteissä.

Alkuperäiskansojen oikeuksia edistetään toimintaohjelmassa osana itsemääräämisoikeuden edistämistä, mutta myös yhdenvertaisuuden kautta, puuttumalla vihapuheeseen sekä koulutuksen avulla.

Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan muut painopisteet vastaavat muilta osin pitkälti edellä käsiteltyjä selonteon aiheita. Toimintaohjelman painopistealueet ovat pääsääntöisesti yhdenmukaisia myös Euroopan unionin ulkosuhteita koskevien toimintaohjelman linjausten kanssa.

Toimintaohjelman valmistelun alkaessa Suomeen oli juuri saapunut ennätysmäärä turvapaikanhakijoita. Toimintaohjelmaan ei kuitenkaan valittu nimenomaan maahanmuuttopolitiikkaa koskevaa painopistealuetta ottaen huomioon hallituksen erilliset maahanmuuttopolitiittiset linjaukset, valtion kotouttamisohjelma sekä tilanteeseen liittyvät nopeat toimenpiteet ja muutokset. Turvapaikanhakijoiden asemaa ja pidemmän aikavälin oikeuksien toteutumis-

ta edistetään kuitenkin toimintaohjelman toimenpiteillä. Hallitus katsoo, että pakolaistilanteeseen tulee suhtautua ihmisarvoisella ja ihmisoikeusvelvoitteita kunnioittavalla tavalla. Tarvitaan erityisesti EU-tason toimenpiteitä ja enemmän laillisia ja turvallisia keinoja hakea turvaa. Lisäksi hallitus painottaa onnistuneen kotouttamisen tärkeyttä, syrjimättömyyttä työelämässä, viharikoksiin ja vihapuheeseen puuttumista sekä hyvien etnisten suhteiden tärkeyttä. Näihin aiheisiin liittyviä toimenpiteitä on sisällytetty tähän toimintaohjelmaan.

Jokaiseen valittuun painopistealueeseen liittyen Suomi on siis saanut myös suosituksia kansainvälisiltä ihmisoikeuselimiltä. Suositukset ja oikeustapaukset on pyritty huomioimaan painopistealueita koskevien tavoitteiden ja toimenpiteiden suunnittelussa.

SUOMEN SAAMAT KANSAINVÄLISTEN IHMISOIKEUSSOPIMUS- VALVONTAELINTEN SUOSITUKSET LIITTYVÄT ERITYISESTI SEURAAVIIN AIHEISIIN:

- ihmisoikeuksiin liittyvä koulutus, tiedotus ja tilastointi
- ihmisoikeussopimusten ratifiointi (Kansainvälisen työjärjestön itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus nro 169 (ILO 169), YK:n yleissopimus kaikkien ihmisten suojelemisesta tahdonvastaiselta katoamiselta, YK:n yleissopimus siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien suojaamisesta)
- yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltä, mukaan lukien vihapuhe internetissä
- naisten oikeudet ja tasa-arvo (mm. väkivalta, palkkaerot, moniperusteinen tai risteävä syrjintä, raskauden, synnytyksen tai perhevapaiden perusteella tehtävät irtisanomiset)
- lapset ja nuoret (tasa-arvoiset koulunkäyntimahdollisuudet, maahanmuuttajataustaisten ja romanilasten kokema koulukiusaaminen ja koulun keskeyttämiset, ilman vanhempiaan jääneille lapsille tarjottava perheenomaista hoitoa sijaisperheissä laitoshoidon sijaan)
- maahanmuuttajat ja vähemmistöt (mm. syrjintä työmarkkinoilla, kotouttaminen vähemmistöjen edustajia osallistaen, suvaitsevaisuus ryhmien kesken)
- romanien oikeudet ja yhdenvertaisuus
- alkuperäiskansa saamelaiset (mm. ILO 169, perinteinen poronhoitoelinkeino, sosiaali- ja terveysterveyst, saamen kielet, kulttuurisensitiivinen opetus omalla kielellä myös saamelaisalueen ulkopuolella, osallistuminen päätöksentekoon)
- vapautensa menettäneet henkilöt (mm. paljusellit, vankiloiden tilanahtaus, rikoksista epäillyt pois poliisin säilöönottotiloista, mielenterveyslaki)
- ihmiskaupan torjunta
- turvapaikanhakijat (mm. säilöönnotto poliisin tai rajavartiolaitoksen tiloissa, oikeusturvatakeet, paperittomien pääsy terveysterveystiloihin)
- seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt (mm. syrjintä ja translaki)
- vammaisten henkilöiden oikeudet

Ihmisoikeusselonteon linjauksen mukaisesti perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus on yhtenä toimintaohjelman painopistealueena ja läpileikkaavana teemana. Tieto sekä omista että toisten oikeuksista ja velvoitteista on elintärkeää oikeuksien toteutumisen kannalta. Perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen tärkeys tunnustettiin jo edellisessä perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa, vaikka kasvatus ja koulutus eivät olleetkaan toimintaohjelman painopisteitä. Toimintaohjelman riippumattomassa arvioinnissa korostettiin, että perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus olisi otettava mukaan seuraavaan toimintaohjelmaan. Ihmisoikeusselonteon eduskuntakäsittelyn yhteydessä valiokunnat pitivät perusteltuna, että yksi seuraavan toimintaohjelman painopiste olisi perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen vahvistaminen. Ihmisoikeuskeskuksen vuonna 2014 julkaisema selvitys Ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus Suomessa puolestaan suositteli, että valtioneuvosto laatisi ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevan erillisen toimintaohjelman.⁹ Myös kansainväliset ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat kiinnittäneet huomiota ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen sekä ihmisoikeussopimuksiin liittyvän tiedotuksen puutteisiin Suomessa. Tämän toimintaohjelman perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskeva osuus sisältää myös perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin kehittämisen säädösvalmistelussa. Vaikutusarvioinnin kehittämisen tarvetta ovat selonteon ja edellisen toimintaohjelman arvioinnin lisäksi painottaneet muun muassa perustuslakivaliokunta, valtioneuvoston oikeuskansleri sekä kansalaisjärjestöt.

Yhdenvertaisuutta koskeva painopistealue on ajankohtainen yhdenvertaisuuslain kokonaisuudistuksen ja laajentuneen yhdenvertaisuussuunnitteluvuorokauden toteutumisen varmistamiseksi. Tavoitteena on edistää yhdenvertaisuutta yleisesti, eli syrjintäperusteesta riippumatta. Tämän lisäksi pyritään muun muassa edistämään tiettyjen ryhmien tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Tämä on perusteltua ottaen huomioon muun muassa vuonna 2016 Suomessa ratifioidun YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen sekä turvapaikanhakijoiden lisääntyneen määrän. Yhdenvertaisuutta koskevan painopistealueen valitsemista puoltavat myös ihmisoikeusselonteko ja eduskunnan näkemykset, Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan tavoitteet ja painopisteet sekä kansainväliset suositukset, kuten myös kansalaisjärjestöjen lukuisat havainnot. Myös eduskunnan oikeusasiamies on ehdottanut muun muassa vammaisten henkilöiden oikeuksien edistämistä toimintaohjelman teemaksi.

Tarve edistää itsemääräämisoikeutta eri elämäntilanteilla ja eri ryhmiin liittyen nousi erityisen vahvasti esille toimintaohjelman valmistelun aikana pidetyissä kansalaisjärjestöjen ja muiden toimijoiden kuulemistilaisuuksissa. Eduskunnan oikeusasiamiehen tavoin monet toimijat nostivat esille laitoksissa olevien itsemääräämisoikeutta loukkaavat rajoittamiskäytännöt. Myös ihmisoikeusselonteko sisälsi jonkin verran vammaisten henkilöiden ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen itsemääräämisoikeutta koskevia aiheita. Suomen

⁹ Ihmisoikeuskeskus (2014). *Ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus Suomessa*.

kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan osallisuutta koskeva tavoite, kuten myös alkuperäiskansojen oikeudet, liittyvät läheisesti itsemääräämisoikeuteen. Alkuperäiskansa saamelaisien oikeudet ovat ajankohtaisia myös ottaen huomioon pohjoismaisen saamelaisopimuksen neuvottelut. Kansainväliset suositukset tekevät näkyviksi monenlaisia puutteita itsemääräämisoikeuden toteutumisessa. Muun muassa ikääntyneiden henkilöiden itsemääräämisoikeus, seksuaalinen itsemääräämisoikeus ja oikeus itseään koskevaan tietoon ovat viime aikoina herättäneet keskustelua myös julkisuudessa. Itsemääräämisoikeus on alueena hyvin laaja, ja tästä syystä toimintaohjelmassa käsitellään vain muutamia itsemääräämisoikeuteen liittyviä aiheita.

Hallituskauden kärkihankkeisiin kuuluu julkisten palveluiden digitalisaatio. Sähköisten palveluiden tuottamisen lisäksi vahvistetaan hallitusohjelman mukaan kansalaisten oikeutta valvoa ja päättää itseään koskevien tietojen käytöstä, ja samalla varmistetaan tietojen sujuva siirtyminen viranomaisten välillä. Lisäksi autetaan niitä kansalaisia, jotka eivät ole tottuneet tai jotka eivät kykene käyttämään digitaalisia palveluita. Ottaen huomioon hallituksen ajankohtaiset toimet digitalisaatioon liittyen, hallituksen tavoite varmistaa perusoikeuksien toteutuminen tässä yhteydessä sekä ylimpien laillisuusvalvojien esittämät huolet, on toimintaohjelman yhdeksi painopistealueeksi valittu perusoikeudet ja digitalisaatio. Tämä on perusteltua myös siltä kannalta, että oikeudet tulee huomioida jo esimerkiksi uusien tietojärjestelmien suunnittelun yhteydessä.

Perusoikeudet ja digitalisaatio -teeman valitseminen toimintaohjelman painopistealueeksi voidaan edellä esitetyn lisäksi perustella eduskunnan oikeusasiamiehen havainnoilla. Eduskunnan oikeusasiamies on esittänyt, että eriarvoistumiskehityksen torjuntaa tulisi toimintaohjelmassa tarkastella muun muassa siltä kannalta, miten digitalisaatio vaikuttaa haavoittuvassa asemassa olevien osallistumisoikeuksien toteutumiseen. Myös valtioneuvoston oikeuskansleri ja monet kansalaisjärjestöt ovat ilmaisseet huolensa eri ryhmien, kuten ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden, oikeuksien toteutumisesta digitalisaation yhteydessä. Perusoikeuksien huomioiminen on erityisen tärkeää muun muassa vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumiselle, eli aihe on linjassa myös ihmisoikeusselonteon ja kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan painopisteen kanssa. Perusoikeudet ja digitalisaatio -luvussa käsitellään myös yksityiselämän suojaa ja tietoturvakysymyksiä, jotka ovat nousseet ajankohtaisiksi ja tärkeiksi perus- ja ihmisoikeuskysymyksiksi. Samaan painopistealueeseen on sijoitettu myös vihapuheeseen puuttumista koskevia toimenpiteitä, kuten edellä on todettu.

3. Toimintaohjelman seuranta ja arviointi

Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto tulee seuraamaan perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman toteutumista. Toimintaohjelman toimeenpanosta on tarkoitus tehdä riippumaton arviointi seuraavan hallituskauden alussa. Lisäksi itsenäisillä valvontaviranomaisilla, kuten erityisvaltuutetuilla, Ihmisoikeuskeskuksella ja ihmisoikeusvaltuuskunnalla, sekä kansalaisjärjestöillä on merkittävä rooli toimintaohjelman toteutumisen riippumattomina valvojina.

Toimintaohjelman jokaiselle toimenpiteelle on määritelty mittareita eli indikaattoreita, joiden avulla seurataan toimenpiteiden toteutumista. Tässä toimintaohjelmassa indikaattoreilla tarkoitetaan ennen kaikkea yleisiä toteutumaindikaattoreita. Tampereen yliopiston tutkijaryhmä julkaisi lokakuussa 2016 raportin, jossa hahmotellaan Suomeen soveltuvaa oikeusperusteista ihmisoikeusindikaattorikehikkoa.¹⁰ Tämän toimintaohjelman puitteissa indikaattorityö jatkuu yhdenvertaisuusindikaattoreiden kehittämisellä ja perusoikeusbarometrihankkeella.

¹⁰ Pauli Rautiainen, Juha Lavapuro, Jari Hartzell, Emma Lehtinen, Niina Meriläinen, Riku Neuvonen ja Elina Todorov (2016). Ihmisoikeusindikaattorien käyttäminen Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteen seurantaan. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 36/2016.

4. Perus- ja ihmisoikeuksia tukevat rakenteet

Perus- ja ihmisoikeusrakenteilla tarkoitetaan eri perus- ja ihmisoikeustoimijoiden muodostamaa kokonaisuutta. Tähän kuuluvat sekä kansalliset että kansainväliset toimijat, jotka osallistuvat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvontaan ja arviointiin. Perus- ja ihmisoikeusrakenteita ovat muun muassa eduskunnan perustuslakivaliokunta, ylimmät laillisuusvalvojat, tuomioistuimet, erityisvaltuutetut sekä kansainväliset sopimusvalvontaelimet. Lisäksi eri ministeriöissä toimii useita neuvottelukuntia, jotka tarkastelevat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyviä kysymyksiä. Myös kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen rooli perus- ja ihmisoikeustoimijoiden kokonaisuudessa.

Kukin ministeriö vastaa perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisesta oman toimialansa lainvalmistelussa. Lakiesitystä tulee arvioida suhteessa perustuslakiin (erityisesti perusoikeuksiin) ja ihmisoikeussopimuksiin, jotta voidaan huolehtia siitä, että lakiesitys on perustuslain ja ihmisoikeusvelvoitteiden mukainen. Eduskuntakäsittelyn yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunnan tehtävänä on antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta ja suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Perustuslakivaliokunnan käytäntö on keskeinen lähde arvioitaessa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista Suomessa.

Tuomioistuimilla on tärkeä rooli perustuslainmukaisuuden jälkivalvonnassa. Jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa, tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle. Perustuslain etusija yhdistettynä tuomioistuinten perus- ja ihmisoikeusmyönteiseen laintulkintaan takaa viime kädessä sen, että perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen otetaan huomioon lainkäytössä.

Ylimmät laillisuusvalvojat eli valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies valvovat, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Molemmat valvovat tehtävänsä hoitaessaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuk-

sien toteutumista. Oikeuskanslerin tehtävänä on myös valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimen lainmukaisuutta. Oikeuskanslerinvirasto muun muassa tarkistaa ennakolta valtioneuvoston istuntojen ja tasavallan presidentin esittelyiden esittelylistat ja -asiakirjat. Suomessa toimii lisäksi neljä lailla perustettua, itsenäistä ja riippumatonta erityisvaltuutettua: yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu, lapsiasiavaltuutettu ja tietosuojavaltuutettu. Erityisvaltuutetut edistävät ja kehittävät oman erityisalansa osalta keskeisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Lapsiasiavaltuutettua lukuun ottamatta valtuutetut käsittelevät myös yksittäistapauksia.

Käytännössä perus- ja ihmisoikeuksia toteuttavat kuitenkin usein valtion sekä alue- ja kuntatason viranomaiset ja virkamiehet, kuten poliisit, rajavartiolaitosviranomaiset, sosiaali- ja terveysalan työntekijät sekä opettajat. Perus- ja ihmisoikeudet liittyvätkin jokaisen virkamiehen toimenkuvaan, ja perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoite koskee kaikkea julkista valtaa. Perustuslain mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Tämä tarkoittaa myös perus- ja ihmisoikeuksien noudattamista. Käytännössä viranomaisilla on velvollisuus tarvittaessa kouluttaa, ohjeistaa ja valvoa toimintaa, jossa käytetään julkista valtaa. Muun muassa valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies ovat kiinnittäneet huomiota viranomaisten omavalvonnan ja sisäisen valvonnan puutteisiin. Lisäksi hallintolaki sisältää hyvän hallinnon perusteet, mukaan lukien hallinnon oikeusperiaatteet, joiden mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti ja käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on myös oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, ja niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Viranomaisten toiminnassa lakien ja hyvän hallinnon periaatteiden noudattamisella sekä perus- ja ihmisoikeusmyönteisellä tulennalla on olennainen merkitys perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Perus- ja ihmisoikeusrakenteita on kehitetty viime vuosina. Edellisellä perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmalla perustettiin valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto. Joissakin ministeriöissä toimii myös sisäisiä perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkostoja. Kokemukset verkostoista ovat olleet myönteisiä. Perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistuttua valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkoston työssä tulee painottumaan valtioneuvoston sisäisen koordinaation tehostaminen.

Maaliskuussa 2016 toimintansa aloitti ulkoasiainministeriön Ihmisoikeudet ulkopoliitikassa -verkosto, jonka 21 jäsentä ovat keskeisiä ulko- ja yhteiskuntapolitiikan asiantuntijoita, ihmisoikeus- ja muiden kansalaisjärjestöjen johtajia ja yliopistojen edustajia.

Uuden yhdenvertaisuuslain ja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (tasa-arvolaki) muutosten voimaantulon myötä tammikuussa 2015 entisestä vähemmistövaltuutetusta tuli laajasti syrjintäasioita valvova yhdenvertaisuusvaltuutettu ja erityisvaltuu-

tetut koottiin itsenäisiksi virastoiksi oikeusministeriön hallinnonalalle. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta korvasi syrjintälautakunnan ja tasa-arvolautakunnan.

Vuonna 2012 aloittivat toimintansa Ihmisoikeuskeskus ja sen ihmisoikeusvaltuuskunta, jotka yhdessä eduskunnan oikeusasiamiehen kanssa muodostavat Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution. Ihmisoikeuskeskuksen tehtävänä on edistää perus- ja ihmisoikeuksia koskevaa tiedotusta, kasvatusta, koulutusta ja tutkimusta sekä näihin liittyvää yhteistyötä, laatia selvityksiä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta, tehdä aloitteita ja antaa lausuntoja, osallistua perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen ja turvaamiseen liittyvään eurooppalaiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön sekä huolehtia muista vastaavista perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseen ja toteuttamiseen liittyvistä tehtävistä. Ihmisoikeusvaltuuskunta puolestaan käsittelee laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä perus- ja ihmisoikeusasioita, hyväksyy vuosittain Ihmisoikeuskeskuksen toimintasuunnitelman ja toimintakertomuksen sekä toimii perus- ja ihmisoikeusalan toimijoiden kansallisena yhteistyöelimenä.

Osalla kansallisista perus- ja ihmisoikeustoimijoista on erityistehtäviä, jotka liittyvät kansainvälisten sopimusvelvoitteiden voimaansaattamiseen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii kansallisena ihmiskaupparaporttoijana ja valvoo karkotettavien ja käännytettävien ulkomaalaisten maasta poistamisen täytäntöönpanoa. Lapsiasiavaltuutetulla taas on erityisrooli YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen edistämisessä. Eduskunnan oikeusasiamies on puolestaan YK:n kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan mukainen kansallinen valvontaelin. Lisäksi oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus ja ihmisoikeusvaltuuskunta muodostavat YK:n vammaisten oikeuksien yleissopimuksen mukaisen itsenäisen ja riippumattoman rakenteen, jonka avulla edistetään, suojellaan ja seurataan sopimuksen täytäntöönpanoa.

Ihmisoikeusselonteko kiinnitti huomiota tarpeeseen selvittää eri perus- ja ihmisoikeustoimijoiden roolia, työnjakoa ja yhteistyön kehittämistä muuttuneessa tilanteessa. Selonteon kehittämislinjauksen mukaisesti oikeusministeriö asetti tammikuussa 2015 työryhmän, joka selvitti eri kansallisten perus- ja ihmisoikeustoimijoiden asemaa, työnjakoa ja resursointia. Työryhmä tarkasteli ylimpiä laillisuusvalvojia, Ihmisoikeuskeskusta, erityisvaltuutettuja, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakuntaa, eräitä valtioneuvoston asettamia neuvottelukuntia sekä valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkostoa. Toukokuussa 2015 valmistuneen selvityksen mukaan eri toimijoiden tehtävien tulee olla selkeästi määriteltäviä ja vaikuttavuutta on syytä arvioida jatkuvasti. Myös toimintatapoja ja yhteistyömuotoja on syytä kehittää jatkuvasti tehokkaan toiminnan turvaamiseksi. Lisäksi järjestöjen ja muun kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksia ja kuulemista tulee vahvistaa.

Perus- ja ihmisoikeuskentällä toimii edelleen paljon pienehköjä viranomaistoimijoita. Vuonna 2016 oikeusministeriö selvitti tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusvaltuutettujen yhdistämistä, mutta erityisesti naisjärjestöjen vastustuksesta yhdistämisestä luovuttiin. Jatkossa on tärkeää kehittää synergioita eri toimijoiden välillä.

II PAINOPISTEALUEET

1. Perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus

Yleistä

Tietoisuus perus- ja ihmisoikeuksista on edellytys oikeuksien toteutumiselle. Perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen kautta ihmiset tulevat tietoisiksi sekä omista että toistensa oikeuksista ja saavat välineitä näiden oikeuksien edistämiseen. YK:n ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevan julistuksen (2011) mukaan ihmisoikeuskasvatuksella on olennainen merkitys kaikkien ihmisoikeuksien edistämisessä, suojelemisessa ja tehokkaan toteutumisen varmistamisessa.¹¹

YK:n ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevan julistuksen voidaan katsoa edustavan tämänhetkistä kansainvälisoikeudellista käsitystä ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen sisällöistä.¹² Kyse ei ole oikeudellisesti velvoittavasta instrumentista, mutta sen voidaan katsoa ilmentävän YK:n jäsenvaltioiden sitoutumista ihmisoikeuskasvatukseen ja -koulutukseen. Julistuksen mukaan ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus käsittää kaikki kasvatus-, koulutus-, tiedotus- ja opetustoimet sekä tietoisuuden lisäämistoimet, joiden tavoitteena on edistää ihmisoikeuksien ja perusvapauksien yleismaailmallista kunnioittamista ja noudattamista. Julistuksen mukaan ihmisoikeuskasvatukseen ja -koulutukseen kuuluu:

- tietojen ja ymmärryksen antaminen ihmisoikeusnormeista ja -periaatteista, niiden perustana olevista arvoista ja niiden suojelemiseen tarkoitetuista mekanismeista,
- oppiminen ja opettaminen sekä kouluttajia että oppijoita kunnioittavalla tavalla sekä
- ihmisten voimaannuttaminen siten, että he voivat nauttia omista oikeuksistaan ja käyttää niitä sekä kunnioittaa ja puolustaa muiden oikeuksia.

11 United Nations Declaration on Human Rights Education and Training, YK:n yleiskokouksen päätöslauselma A/RES/66/137. Julistuksen epävirallinen suomenos teoksessa Ihmisoikeuskeskus (2014). Ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus Suomessa.

12 Ihmisoikeuskeskus (2014). Ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus Suomessa, s. 9.

Julistus korostaa ihmisoikeuskasvatusta elinikäisenä prosessina, joka koskee kaikenikäisiä ihmisiä ja kaikkia yhteiskunnan osia kaikilla koulutustasoilla.

Tässä toimintaohjelmassa perus- ja ihmisoikeuskasvatuksella ja -koulutuksella tarkoitetaan sellaista kasvatusta ja koulutustoimintaa, joka kattaa sekä kansainvälisissä sopimuksissa turvatut ihmisoikeudet että Suomen perustuslain turvaamat perusoikeudet ja joka noudattaa YK:n ihmisoikeuskasvatus- ja -koulutusjulistuksessa vahvistettuja yleisiä periaatteita.

YK:n ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevan julistuksen mukaan jokaisella on oikeus olla tietoinen kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista sekä etsiä ja saada tietoa niistä ja jokaisella tulisi olla pääsy ihmisoikeuskasvatuksen piiriin. Valtiot ja asiaankuuluvat viranomaiset ovat pääasiallisessa vastuussa ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen edistämisestä. Myös YK:n ihmisoikeuspuolustajia koskevan julistuksen (1999) mukaan valtiolla on vastuu edistää ja helpottaa opetusta ihmisoikeuksista ja perusvapauksista kaikilla koulutustasoilla.¹³ Lisäksi Euroopan neuvoston (EN) demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta koskevan peruskirjan (2010) mukaan valtioiden tulee pyrkiä takaamaan kaikille mahdollisuus demokratia- ja ihmisoikeuskasvatukseen, ja EN:n ministerikomitean suosituksen mukaan valtioiden tulee ryhtyä toimenpiteisiin peruskirjan toimeenpanemiseksi.¹⁴ Valtioiden ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevien velvollisuuksien voidaan kuitenkin nähdä perustuvan jo YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen vuodelta 1948.¹⁵ Lisäksi monet ihmisoikeussopimukset sisältävät ihmisoikeuskasvatukseen liittyviä velvoitteita.¹⁶ Kaikki ihmisoikeussopimukset velvoittavat valtiota ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin soveltuvin keinoin sopimuksissa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi. Ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen voidaan katsoa kuuluvan tähän valtion keinovalikoimaan, ja se on siksi olennaista kaikkien valtion ihmisoikeusvelvoitteiden toimeenpanemisessa.

Erityisesti viranomaisten perus- ja ihmisoikeuskoulutuksen oikeusperustan kannalta Suomen perustuslain velvoitteilla on suuri merkitys. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tämän velvoitteen toteuttamiseksi on tärkeää varmistaa, että viranomaisilla on tarpeellinen osaaminen perus- ja ihmisoikeuksista.

13 Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms (1999), A/RES/53/144.

14 Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education, CM/Rec(2010)7.

15 Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus, yleiskokouksen päätöslauselma 217 A (III) 10.12.1948.

16 Ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevia velvoitteita on muun muassa YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (artikla 13.1), YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (artikla 7), YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa (artiklat 29 ja 42), YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksessa (artiklat 8.2 ja 24.1) sekä YK:n naisten syrjinnän poistamista koskevassa yleissopimuksessa (artikla 10).

Perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen turvaaminen kaikilla tasoilla edellyttää valtioneuvoston yhteistyötä eri sidosryhmien kuten esimerkiksi kuntien kanssa. Vuonna 2012 perustettu Ihmisoikeuskeskus on valtioneuvoston tärkeä kumppani perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen alalla, sillä keskuksen yhtenä lakisääteisenä tehtävänä on edistää perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta. Lisäksi keskeisiä kumppaneita ovat ihmisoikeusjärjestöt, joilla on Suomessa merkittävä rooli perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen toteuttajina.

Perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen lähikäsitteitä ovat muun muassa demokratiakasvatus, kansalaiskasvatus ja globaalikasvatus. Perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen erityispiirteenä on oikeuksien luonne valtioita velvoittavina normeina. Usein näissä kaikissa eri kasvatuksen lajeissa käsitellään kuitenkin hyvin samansuuntaisia teemoja ja arvoja. EN:n demokratia- ja ihmisoikeuskasvatusta koskevan peruskirjan mukaan demokratia- ja ihmisoikeuskasvatus eroavat pikemminkin painopisteiltään ja vaikutusalueiltaan kuin tavoitteiltaan ja käytännöiltään. Demokratiakasvatus keskittyy pääosin demokraattisiin oikeuksiin ja vastuisiin sekä aktiiviseen osallistumiseen yhteiskunnalliseen, poliittiseen, sosiaaliseen, taloudelliseen, lainsäädännölliseen ja kulttuurielämään, kun taas ihmisoikeuskasvatuksessa ihmisoikeuksia ja perusvapauksia käsitellään laajemmin kaikkien elämänalueiden kannalta.¹⁷

Demokratiakasvatuksen ja perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen toisiaan tukevan luonteen vuoksi perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelussa on pyritty synergiaan valtioneuvoston demokratiapoliittisen ohjelman demokratiakasvatustoimenpiteiden kanssa. Tämän toimintaohjelman toimenpiteet 1.1.1 (valtioneuvoston virkamiesten perus- ja ihmisoikeusosaamisen vahvistaminen) ja 1.2.3 (yhdenvertaiseen osallistumiseen oppiminen – osallisuuden edistäminen kouluissa osana demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kehittämistä ja uusien opetussuunnitelmien toimeenpanoa) ovat mukana myös demokratiapoliittisessa toimintaohjelmassa.

Tilannekuva

Perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus eivät olleet kattavasti mukana edellisessä perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa, vaikka ohjelmaan sisältyikin kasvatukseen ja koulutukseen liittyneitä yksittäisiä hankkeita. Toimintaohjelman riippumattomassa arvioinnissa kiinnitettiin huomiota tarpeeseen panostaa ihmisoikeuskoulutukseen kansallisen ihmisoikeuskulttuurin vahvistamiseksi. Arviointiryhmä suositteli ihmisoikeuskasvatuksen ja -kou-

¹⁷ Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education, CM/Rec(2010)7.

lutuksen ottamista mukaan seuraavaan perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan ja sen nostamista ihmisoikeuspoliittiseksi painopistealueeksi.

Valtioneuvoston ihmisoikeusselonteon (2014) mukaan perus- ja ihmisoikeuskasvatukseen ja -koulutukseen on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota kaikilla tasoilla. Perus- ja ihmisoikeuksien kasvanut merkitys edellyttää viranomaisilta yhä parempaa kykyä tunnistaa perus- ja ihmisoikeuskysymyksiä sekä tuntea näiden oikeuksien sisältö niin kansallisessa, EU- kuin kansainvälisessä toiminnassa. Niin kansalaisilla kuin julkisilla toimijoillakin tulee olla riittävästi tietoa perus- ja ihmisoikeuksista ja mahdollisuuksista vedota näihin oikeuksiin. Selonteon kehittämislinjauksen mukaan perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta vahvistetaan kaikilla tasoilla, ja seuraavaan kansalliseen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan tulisi sisällyttää kasvatusta ja koulutusta koskeva osa. Selonteon kehittämislinjauksen mukaan valtioneuvosto myös kehittää keskinäistä koulutusyhteistyötään, työnjakoa tiedotuksessa sekä yhteistyötään alue- ja paikallisviranomaisten kanssa koskien TSS-oikeuksia ja niiden soveltamiskäytäntöjä. Myös seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien näkökulma tulee kehittämislinjauksen mukaan ottaa huomioon ihmisoikeuskasvatuksessa ja -koulutuksessa. Suomen kansainväliseen ihmisoikeustoimintaan liittyvän kehittämislinjauksen mukaan valtioneuvoston ja kansalaisyhteiskunnan yhteydenpitoa ja osallistavia toimintatapoja kehitetään muun muassa ihmisoikeuksien tunnetuksi tekemisessä ja ihmisoikeuskoulutuksessa.

Ihmisoikeusselonteon eduskuntakäsittelyn yhteydessä eduskunnan valiokunnat pitivät tärkeänä, että perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta vahvistetaan kaikilla hallinnon tasoilla ja eriasteisissa oppilaitoksissa.¹⁸ Suuri valiokunta tähdensi erityisesti tarvetta lisätä tietämystä EU:n perusoikeuskirjasta.¹⁹

Ihmisoikeuskeskus julkaisi vuonna 2014 kansallisen perusselvityksen ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen toteutumisesta suomalaisessa koulutusjärjestelmässä. Selvityksen mukaan suomalaisen koulutusjärjestelmän arvopohja ja tavoitteenasettelu luovat melko hyvän perustan perus- ja ihmisoikeuskasvatukselle ja -koulutukselle. Kenttää leimaavat kuitenkin epäyhtenäisyys ja systemaattisuuden puute. Ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen toimeenpano on liikaa yksittäisten opettajien, kasvattajien ja koulutuksen järjestäjien mielenkiinnon ja aktiivisuuden varassa, eikä ihmisoikeuksia aina opeteta kansainvälisen oikeuden velvoittavina normeina. Suurimmat puutteet ovat opettajien ja kasvattajien sekä virkamiesten ja viranhaltijoiden koulutuksessa. Selvityksen tulosten perusteella Ihmisoikeuskeskuksen ihmisoikeusvaltuuskunta hyväksyi seitsemän suositusta ihmisoikeuskas-

18 Ulkoasiainvaliokunnan mietintö UaVM 24/2014 vp, perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 52/2014 vp, hallintovaliokunnan lausunto HaVL 34/2014 vp, työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto TyVL 15/2014 vp, sivistysvaliokunnan lausunto SiVL 15/2014 vp.

19 Suuren valiokunnan lausunto SuVL 6/2014 vp.

vatuksen ja -koulutuksen edistämiseksi Suomessa. Valtuuskunnan mukaan valtioneuvoston tulee laatia ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskeva toimintaohjelma ja ihmisoikeudet on sisällytettävä kaikkeen kasvatukseen ja koulutukseen. Ihmisoikeuskasvatuksen tulee tukea ja edistää ihmisoikeuksia kunnioittavaa toimintaympäristöä. Viranhaltijoiden ja muiden julkisia tehtäviä hoitavien ihmisoikeusosaaminen on varmistettava, opettajien ja kasvattajien ihmisoikeusosaamista on vahvistettava ja oppimateriaaleja ja opetusmenetelmiä on kehitettävä. Lisäksi ihmisoikeusopetusta, -kasvatusta ja osaamista on seurattava, arvioitava ja kehitettävä.²⁰

Opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisi vuonna 2014 tilaamansa selvityksen demokratiakasvatuksen ja ihmisoikeuskasvatuksen tavoitteiden ja sisältöjen toteutumisesta yliopistojen ja ammatillisten opettajakorkeakoulujen opettajankoulutuksessa. Selvityksen mukaan demokratiaa ja ihmisoikeuksia pidetään opettajankoulutuksessa keskeisinä arvoina ja osana toimintakulttuuria. Kuitenkin varsinaisia ihmisoikeuksia ja demokratiaa käsitteleviä opintojaksoja sisältyy eri koulutuksiin hyvin vähän. Lisäksi yksiköiden välillä on eroja demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen toteutumisessa, ja koulutus on varsin riippuvaista opetushenkilökunnan sitoutumisesta ja kiinnostuksesta. Selvityksessä suositeltiin ihmisoikeuksien ja demokratian tuomista nykyistä näkyvämmäksi ja laajemmaksi osaksi opettajankoulutusta. Selvitys painotti lisäksi muun muassa ammatillisen kehittymisen tukemisen, verkostoitumisen ja eri toimijoiden yhteistyön tärkeyttä.²¹

Suomi on saanut ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevia suosituksia myös kansainvälisiltä ihmisoikeusvalvontaelimiltä. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu on suositellut Suomelle ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen sisällyttämistä jokaiseen toimintaohjelmaan, jonka tavoitteena on ihmisoikeuskulttuurin vahvistaminen yhteiskunnassa. Lisäksi ihmisoikeudet tulee sisällyttää koulutukseen ja tiedotustoimintaan kattavasti, käytännöllistä ja ymmärrettävää kieltä käyttäen. Opetusmenetelmien tulee rohkaista kriittiseen ajatteluun ja luoda osallistava oppimisympäristö, joka perustuu suvaitsevaisuuteen ja syrjimättömyyteen.²² Lisäksi useat YK:n ihmisoikeussopimusten valvontaelimet ovat kehottaneet Suomea lisäämään yleistä tietoisuutta ihmisoikeussopimuksista, Suomen määräaikaisraporteista ja Suomea koskevista suosituksista viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja suuren yleisön keskuudessa.²³

20 Ihmisoikeuskeskus (2014). Ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus Suomessa.

21 Matti Rautiainen, Liisa Vanhanen-Nuutinen, Arja Virta (2014). Demokratia ja ihmisoikeudet. Tavoitteet ja sisällöt opettajankoulutuksessa. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:18.

22 EN:n ihmisoikeusvaltuutetun Nils Muižnieksin Suomea koskeva raportti 2012 (COMM DH(2012)27)

23 YK:n ihmisoikeuskomitea 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), YK:n TSS-komitea 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), YK:n kidutuksen vastainen komitea 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6), YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), YK:n lapsen oikeuksien komitea 2011 (CRC/C/FIN/CO/4).

Suomi on lisäksi saanut suosituksia eri ammattiryhmien ihmisoikeuskoulutuksesta. Esimerkiksi Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission (ECRI) mukaan viranomaisten tulee ryhtyä lisätoimenpiteisiin ihmisoikeusasioiden opettamiseksi kouluissa ja lisätä opettajien valmiutta työskennellä monikulttuurisessa ympäristössä.²⁴ YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan Suomen on pyrittävä vahvistamaan lasten parissa työskentelevien ammattihenkilöiden tietoisuutta lapsen oikeuksien sopimuksesta ja lasten oikeuksiin liittyvästä kansallisesta lainsäädännöstä.²⁵ YK:n ihmisoikeuskomitea on painottanut erityisesti tarvetta lisätä tuomareiden, lakimiesten ja syyttäjien tietoisuutta YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevasta sopimuksesta.²⁶ ECRI:n mukaan poliiseille tulisi luoda perus- ja jatkokoulutus rasismista ja rotusyrjinnästä.²⁷ YK:n kidutuksen vastaisen komitean mukaan lainvalvontaviranomaisten koulutusta kidutuksen vastaisesta sopimuksesta ja kidutuksen kiellosta pitäisi tehostaa ja viranomaisten olemassa olevasta koulutuksesta pitäisi kerätä tietoa ja sitä pitäisi arvioida.²⁸ Lisäksi on peräänkuulutettu esimerkiksi koulutusta ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta, auttamisesta ja suojelusta ammattilaisille, jotka saattavat työssään kohdata ihmiskaupan uhreja.²⁹

Myös muun muassa yhdenvertaisuusvaltuutettu ja lapsiasiavaltuutettu sekä lukuisat kansalaisjärjestöt ovat todenneet, että perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen kehittämisen tulisi olla mukana valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmassa. Lapsiasiavaltuutettu ja kansalaisjärjestöt ovat pitäneet tärkeinä erityisesti virkamiesten perus- ja ihmisoikeuskoulutuksen vahvistamista ja perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin kehittämistä. Kansalaisjärjestöt ovat nostaneet koulutusteemoista esiin esimerkiksi digitaaliset perusoikeudet ja vammaisten henkilöiden oikeudet. Lisäksi järjestöt ovat korostaneet perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen roolia opetussuunnitelmissa sekä opettajien perus- ja ihmisoikeusosaamisen ja täydennyskoulutuksen vahvistamisen tärkeyttä.

Toimintaohjelman valmistelussa on otettu huomioon edellä esitellyissä asiakirjoissa, selvityksissä ja suosituksissa esiin nostetut perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevat näkökohdat. Alla olevassa SWOT-analyysissä on koottu yhteen vahvuuksia, heikkouksia, mahdollisuuksia ja uhkia, jotka on tunnistettu toimintaohjelman valmistelussa. SWOT-analyysin pohjalta voidaan tunnistaa alueita, joilla perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen kehittäminen olisi erityisen tärkeää. Esiin nousevat erityisesti virkamiesten koulutus ja perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen toteutuminen kouluissa.

24 Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio 2013 (CRI(2013)19).

25 YK:n lapsen oikeuksien komitea 2011 (CRC/C/FIN/CO/4).

26 YK:n ihmisoikeuskomitea 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6).

27 Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio 2013 (CRI(2013)19).

28 YK:n kidutuksen vastainen komitea 2016 (CAT/C/FIN/CO/7).

29 Ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen osapuolten komitea 2015 (CP(2015)1), YK:n ihmisoikeuskomitea 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), YK:n ihmisoikeusneuvoston yleismaailmallinen määräaikaistarkastelu 2013, suositus 89.34 (Yhdysvaltojen suositus Suomelle) (A/HRC/21/8 ja A/HRC/21/8/ADD.1).

Perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus – SWOT-analyysi

Vahvuudet • suomalaisen koulutusjärjestelmän arvopohja ja tavoitteenasettelu luovat hyvän perustan perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen toteuttamiselle • toimivat koulutuksen ja kasvatuksen arvioinnin rakenteet • uusissa valtakunnallisissa perusopetuksen ja lukion opetussuunnitelmien perusteissa huomioidaan perus- ja ihmisoikeuksia entisiä paremmin ja ihmisoikeuksia käsitellään usean aiheen opetussisällöissä ja oppilaslähtöisesti • perus- ja ihmisoikeuksia koskevia sisältöjä on jossain määrin otettu osaksi opettajien koulutusta • erilaisia opetukseen suunniteltuja materiaaleja on paljon (kuten ihmisoikeudet.net, maailmankoulu.fi, Forum för levande historia) • Ihmisoikeuskeskuksen tuottamat koulutusmateriaalit • virkamiesten ja eri ammattiryhmien perus- ja ihmisoikeusosaaminen on parantunut	Heikkoudet • perusopetukseen kuuluvan perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen toimeenpano on liikaa yksittäisten opettajien, kasvattajien ja koulutuksen järjestäjien mielenkiinnon ja aktiivisuuden varassa • epäyhtenäisyyttä opettajien koulutuksessa sekä virkamiesten ja työntekijöiden täydennyskoulutuksessa • ihmisoikeuksia ei aina mielletä eikä opeteta kansainvälisen oikeuden normeina, joten niiden velvoittava luonne saattaa jäädä ymmärtämättä • valtiollisten ja kunnallisten viranhaltijoiden perus- ja ihmisoikeuskoulutus ei Suomessa toteudu riittäväällä tavalla • alue- ja kuntatason virkamiehille ei ole juurikaan saatavilla perus- ja ihmisoikeuskoulutusta • eri ammattiryhmien, esim. lainkäyttöviranomaisten, sekä laajan yleisön riittämätön tieto Suomea sitovista ihmisoikeusopimuksista ja niitä täydentävistä lisäpöytäkirjoista
Mahdollisuudet • opetussuunnitelmauudistus antaa uusia mahdollisuuksia kehittää perus- ja ihmisoikeuskasvatusta peruskoulu- ja lukio-opetuksessa • valtioneuvoston olemassa oleviin koulutusrakenteisiin voidaan lisätä perus- ja ihmisoikeuskoulutusta virkamiehille • koulutuksen kansallisen arviointikeskuksen Karvin hyödyntäminen perus- ja ihmisoikeuskoulutuksen ja -kasvatuksen arvioinnissa • Opetushallituksen uudet verkkosivut, joille kerätään mm. perusoikeusaiheista materiaalia • olemassa olevilla rahoitusinstrumenteilla voidaan tukea perusoikeuskoulutusta eri koulutussektoreilla ja -tasoilla • koulujen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitteluprosessit • Ihmisoikeuskeskuksen lakisääteinen tehtävä edistää perusoikeuskasvatusta ja -koulutusta • lisääntynyt osaaminen johtaa siihen, että perus- ja ihmisoikeuksiin vedotaan ja niitä sovelletaan yhä useammin tuomioistuimissa	Uhat • eri ammattiryhmille nimenomaisesti suunnattua perus- ja ihmisoikeuskoulutusta ei tarjota tai koulutus ei ole riittävän konkreettista • koulutus ei tavoita niitä, jotka sitä tarvitsisivat • koulutusta tarvitsevat eivät koe aihepiiriä kiinnostavaksi tai tarpeelliseksi • koventunut ilmapiiri tai vahvat ennakkoluulot johtavat siihen, että tiedosta huolimatta ei haluta turvata perusoikeuksia omassa toiminnassa • valtakunnalliset opetussuunnitelmien perusteet eivät jalkaudu ruohonjuuritasolle opettajien puutteellisen perus- ja ihmisoikeusosaamisen vuoksi • taloudellinen tilanne johtaa siihen, että koulutusta vähennetään, ei järjestetä tai siihen ei ole aikaa osallistua • aihepiiriä pidetään vaikeana ja monimutkaisena, eikä sillä koeta olevan yhteyttä arkipäivään • työpaikkakulttuuri johtaa siihen, että koulutuksesta ja osaaamisesta huolimatta perusoikeuksia ei huomioida viranomaisten toiminnassa

Tavoitteiden ja toimenpiteiden valitseminen toimintaohjelmaan

Alla olevassa kuviossa on esitetty toimintaohjelman perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevat tavoitteet, joita ovat valtioneuvoston kapasiteetin kasvattaminen perus- ja ihmisoikeusasioissa, perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen vahvistaminen kouluissa, turvapaikanhakijoiden tiedon lisääminen perus- ja ihmisoikeuksista sekä ihmisoikeuspohjaisen lähestymistavan vahvistaminen julkisissa kehitysyhteistyösektorin rahoitusinstrumenteissa. Tavoitteiden määrittämisen lähtökohtana on ollut erityisesti Ihmisoikeuskeskuksen selvitys ihmisoikeuskasvatuksesta ja -koulutuksesta Suomessa, ja toimintaohjelman valmistelussa on huomioitu selvitykseen liittyvät ihmisoikeusvaltuuskunnan suositukset ja niiden tähänastinen toteutuminen.³⁰ Toimintaohjelman valmisteluvaiheessa myös arvioitiin eri ryhmien kasvatus- ja koulutustarpeita sekä perus- ja ihmisoikeuksien kokonaisuudesta että tietyistä teemoista. Toimintaohjelman tavoitteiden kautta pyritään edistämään perus- ja ihmisoikeuskasvatusta konkreettisin ja kohdennetuin toimenpitein.



Toimenpiteissä korostetaan ihmisoikeuksien luonnetta kansainvälisen oikeuden velvoittavina normeina ja käsitellään soveltuvin osin sekä kansallisia perusoikeuksia että kansainvälisiä sopimuksia ja EU:n perusoikeuslottuvuutta. Koulutuksissa tulee huomioida sekä kansalais- ja poliittiset oikeudet että taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet. Lisäksi kiinnitetään huomiota oikeuksien yhdenvertaiseen toteutumiseen ja tiettyjen ryhmien oikeuksiin. Toimenpiteet toteutetaan kohderyhmän tarpeet huomioiden ja perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittavassa toimintaympäristössä.

³⁰ Suositusten toteutumisesta ks. Ihmisoikeuskeskuksen toimintakertomus 2015, s. 42–45.

Virkamiesten perus- ja ihmisoikeuskoulutuksen vahvistamisen osalta toimintaohjelmassa keskitytään erityisesti valtioneuvoston omien virkamiesten perus- ja ihmisoikeuskoulutuksen kehittämiseen muun muassa lisäämällä perus- ja ihmisoikeussisältöjä valtioneuvoston uusien virkamiesten perehdytyskoulutukseen ja järjestämällä erillinen luentokurssi perus- ja ihmisoikeuksista. Lisäksi järjestetään koulutusta tietosuojaan liittyvistä kysymyksistä. Saamelaisasioita käsittelevien virkamiesten osaamista parannetaan saamelaisten oikeuksiin keskittyvällä koulutuksella.

Oikeusministeriön vuonna 2013 julkaisema lainkirjoittajan opas sisältää kattavasti tietoa perus- ja ihmisoikeuksien huomioimisesta lainsäädännön valmistelussa.³¹ Myös EU-tasolla on kehitetty välineitä perusoikeuksien turvaamiseksi säädösvalmistelussa.³² Ihmisoikeus-selonteossa tuotiin kuitenkin esiin entistä voimakkaampi tarve arvioida perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia säädöshankkeiden valmisteluvaiheessa, ja asiaan ovat kiinnittäneet huomiota myös perustuslakivaliokunta ja valtioneuvoston oikeuskansleri.³³ Lisäksi perus- ja ihmisoikeusvaikutusten ennakkollisen arvioinnin vahvistamista ovat peräänkuuluttaneet muun muassa edellisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman arviointi, lapsiasiavaltuutettu sekä kansalaisjärjestöt. Toimintaohjelman osana perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia säädösvalmistelussa kehitetään. Ohjelmaan on valittu pilottihankkeita, joissa perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi pyritään tekemään erityisen perusteellisesti. Hallitusohjelman mukaisesti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen kiinnitetään huomiota muun muassa tiedustelulainsäädäntöhankkeiden yhteydessä.

YK:n yritysten ihmisoikeusvastuuta koskevien ohjaavien periaatteiden kansalliseen toimeenpanoon liittyen vahvistetaan ihmisoikeuspohjaista lähestymistapaa suomalaisissa yksityissektorille suunnatuissa julkisissa rahoitusinstrumenteissa, jotka liittyvät kehitysyhteistyöhön. Valtioneuvoston ihmisoikeus-selonteon mukaan ulkomailla toimivien yritysten toimintaan liittyviä haitallisia ihmisoikeusvaikutuksia tulee pyrkiä ehkäisemään ja toimenpiteitä, keinoja ja mahdollisuuksia tämän toteutumiseksi tulee edelleen selvittää. Selonteon eduskuntakäsittelyssä erityisesti työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toi esiin tarpeen kiinnittää huomiota yritysten ihmisoikeusvastuuseen ja YK:n yritysten ihmisoikeusvastuuta koskeviin periaatteisiin.³⁴

31 Opas on saatavilla osoitteessa <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>.

32 Katso esim. Euroopan unionin strategia perusoikeuskirjan panemiseksi tehokkaasti täytäntöön (COM(2010) 573 final) sekä Suuntaviivat menettelyvaiheista perusoikeuksien mukaisuuden tarkistamiseksi neuvoston valmistelu- missä (5377/15).

33 Katso esim. valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2015 ja perustuslakivaliokunnan lausunnot PeVL 52/2014 vp, PeVL 33/2016 vp ja PeVL 19/2016 vp; katso myös hallintovaliokunnan lausunto HaVL 34/2014 vp ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto TyVL 15/2014 vp.

34 Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto TyVL 15/2014 vp.

Kouluissa tapahtuvaa perus- ja ihmisoikeuskasvatusta kehittämällä voidaan parantaa lasten ja nuorten tietoisuutta perus- ja ihmisoikeuksista. Uusissa valtakunnallisissa perusopetuksen ja lukion opetussuunnitelmien perusteissa perus- ja ihmisoikeudet huomioidaan entistä kattavammin koulutuksen arvopohjassa, yleisissä tavoitteissa ja oppisisällöissä.³⁵ Opetussuunnitelmien perusteet astuvat voimaan porrastetusti syksystä 2016 lähtien. Niiden jalkautumisen ja kouluissa tapahtuvan perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen edistämiseksi toimintaohjelman toimenpiteet muun muassa edistävät osallisuutta kouluyhteisössä ja vahvistavat opettajien valmiuksia eri taustoista tulevien nuorten kohtaamisessa sekä vihapuheeseen, rasismiin ja seksuaaliseen häirintään puuttumisessa. Lisäksi parannetaan perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvän opetusmateriaalin saatavuutta kokoamalla yhteen eri toimijoiden tuottamaa olemassa olevaa materiaalia.

Toimintaohjelma pyrkii myös lisäämään turvapaikanhakijoiden tietämystä sekä omista oikeuksistaan että toisten ihmisten perus- ja ihmisoikeuksista. Turvapaikanhakijat saapuvat usein maista, joissa perus- ja ihmisoikeuskulttuuri ei ole juurtunut, ja heidän tietonsa ihmisoikeuksista saattavat olla hatarat. Lisäksi turvapaikanhakijat tarvitsevat tietoa Suomen perusoikeusjärjestelmästä. Toimintaohjelman osana kehitetään vastaanottokeskuksissa järjestettävän suomalaisen yhteiskunnan peruskurssin perus- ja ihmisoikeussisältöjä.

Perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen elementtejä on mukana myös muiden tämän toimintaohjelman painopistealueiden toimenpiteissä, jotka liittyvät muun muassa ministeriöiden virkamiesten, poliisihallinnon, kuntien työntekijöiden, turvapaikanhakijoiden ja järjestöjen tietoisuuden lisäämiseen tietyistä perus- ja ihmisoikeusteemoista.³⁶ Paikallistason viranomaisten perus- ja ihmisoikeuskoulutusta on pyritty sisällyttämään erityisesti yhdenvertaisuuteen ja itsemääräämisoikeuteen liittyviin toimenpiteisiin.

Ihmiskaupan ehkäisemiseen tähtäävä koulutus ei ole mukana tässä toimintaohjelmassa, mutta valtioneuvoston ihmiskaupan vastaiseen toimintaohjelmaan 2016–2017 sisältyy toimenpiteitä ihmiskaupan vastaiseen toimintaan ja ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen liittyvän koulutuksen tehostamiseksi ja tietoisuuden lisäämiseksi.³⁷

35 Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014, Lukion opetussuunnitelman perusteet 2015.

36 Katso mm. seuraavat toimenpiteet: 2.1.1 Lisätään valtioneuvoston kapasiteettia arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista, tunnistaa ja puuttua syrjintään sekä edistää yhdenvertaisuutta, 2.1.2 Kuntien yhdenvertaisuussuunnittelun tukeminen, 2.1.3 Liikuntajärjestöjen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmien kehittäminen, 2.1.4 Yhdenvertaisuuden edistäminen työelämässä, 2.3.1 Vihapuheen estäminen osana Merkityksellinen Suomessa -toimintaohjelmaa ja sen seurantaa, 2.4.1 TRUST – Hyvät väestösuhteet Suomessa -hanke, 2.5.3 Maahanmuuttajien osallisuutta vapaa-ajan ja järjestötoiminnassa lisätään, 3.2.1 Viharikosten torjunnan tehostaminen, 3.2.2 Naisiin kohdistuvan väkivallan ennaltaehkäisemisen vahvistaminen oikea-aikaisen ja -sisällöisen tiedon ja kohdennetun koulutuksen kautta.

37 Valtioneuvoston ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma 2016–2017, toimenpiteet 2.3, 4.1, 5.2, 6.1–6.4.

Hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2016–2019 yhtenä tavoitteena on varhaiskasvatuksen ja koulutuksen tasa-arvotietoisuuden vahvistaminen. Ohjelman toimenpiteissä muun muassa sisällytetään opetus- ja kasvatustyötä sekä opinto-ohjausta tekevien perus- ja täydennyskoulutukseen sukupuoli- ja tasa-arvotietoisia opetussisältöjä ja menetelmiä, tuetaan peruskoulujen ja toisen asteen oppilaitosten tasa-arvosuunnittelua ja vahvistetaan työ- ja elinkeinohallinnon asiantuntijoiden koulutusta työmarkkinoiden sukupuolittuneen segregaaation purkamiseksi.³⁸

TOIMENPITEET

1.1 Valtioneuvoston kapasiteetin kasvattaminen perus- ja ihmisoikeusasioissa

1.1.1 Valtioneuvoston virkamiesten perus- ja ihmisoikeusosaamisen vahvistaminen

- a) **Sisältö:** Valtioneuvoston virkamiesten perus- ja ihmisoikeusosaamista vahvistetaan kehittämällä verkkomateriaalia ja koulutusta perus- ja ihmisoikeusaiheista muun muassa osana uusien virkamiesten perehdyttämisohjelmaa sekä sädöskoulutusta. Hanke toteutetaan valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman ja valtioneuvoston demokraatiapoliittisen toimintaohjelman yhteistyönä. Pilotoidaan valtioneuvoston virkamiehille suunnattu kurssi perus- ja ihmisoikeuksista. Kurssiin liittyvä verkkomateriaali sekä muuta perus- ja ihmisoikeusaineistoa kootaan valtioneuvoston intranettiin kaikkien valtioneuvoston virkamiesten saataville. Tarjotaan lisäksi virkamiehille koulutusta tietosuojaan liittyvistä kysymyksistä, ja koulutuksen yhteydessä kiinnitetään huomiota yksityisyyden ja henkilötietojen suojan toteuttamiseen käytännössä.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 22 ja 10 §, ihmisoikeusselontekoon liittyvät eduskunnan valiokuntien lausunnot ja ulkoasiainvaliokunnan mietintö (UaVM 24/2014 vp, PeVL 52/2014 vp, SuVL 6/2014 vp, HaVL 34/2014 vp, SiVL 15/2014 vp, TyVL 15/2014 vp), Suomen ratifioimat ihmisoikeussopimukset, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artikla, EU:n perusoikeuskirja, YK:n ihmisoikeuskasvatusta koskeva julistus, YK:n julistus yksilöiden, ryhmien ja yhteiskunnan elinten oikeudesta ja vastuusta edistää ja suojella yleismaailmallisesti tunnustettuja ihmisoikeuksia ja perusvapauksia (artikla 15)
- c) **Vastuuministeriöt:** valtioneuvoston kanslia/valtioneuvoston hallintoyksikkö, oikeusministeriö
- d) **Indikaattorit:** koulutuksen toteutuminen, kurssista kerätty palaute, osallistujien määrä, verkkomateriaalit

³⁸ Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2016–2019, toimenpiteet 4.2, 4.3 ja 2.2.

1.1.2 Kehitetään säädöshankkeiden perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia

- a) **Sisältö:** Hallituksen esitysten laatimisohteet (HELO) uudistetaan. Uudistamistyön yhteydessä arvioidaan myös keinoja parantaa ja vahvistaa perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia osana esityksiä. Oikeusministeriö antaa tarvittaessa tähän liittyvää tukea. Lainvalmistelukoulutuksessa kiinnitetään huomiota perus- ja ihmisoikeuksien huomioon ottamiseen säädösvalmistelussa. Ministeriöt arvioivat ja kirjaavat etukäteen ilmoittamiinsa pilottisäädöshankkeisiin niiden vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin:
 - i. Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön uudistamishanke, oikeusministeriö
 - ii. Sotilastiedustelua koskeva lainsäädäntöhanke, puolustusministeriö
 - iii. Siviilitiedustelua koskeva lainsäädäntöhanke, sisäministeriö
 - iv. Sähköisen asunto-osakerekisterin perustamista koskeva nk. ASREK-hanke, jonka tavoitteena on edistää kohtuuhintaista asumista, maa- ja metsätalousministeriö
 - v. Valtioneuvoston asetus rakennusten esteettömyysvaatimuksista, ympäristöministeriö
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 22 § ja perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 52/2014 vp
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö ja pilottisäädöshankkeiden osalta asianomaiset ministeriöt
- d) **Indikaattorit:** Hallituksen esitysten laatimisohteiden uudistamisen yhteydessä on korostettu perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin merkitystä myös perustuslain 22 §:n kannalta ja otettu oppaaseen ohjeet siitä, kuinka arviointi kirjoitetaan hallituksen esityksiin. Lainvalmistelukoulutuksessa on kiinnitetty huomiota perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointiin ja sen vahvistamiseen osana säädösvalmistelua. Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset on arvioitu ministeriöiden etukäteen ilmoittamissa pilottisäädöshankkeissa ja lakeihin kohdistunut arviointi on kirjattu hallituksen esitykseen ja asetuksen osalta perustelumuiistioon.

1.1.3 Peruskurssi saamelaisuudesta saamelaisasioita hoitaville virkamiehille

- a) **Sisältö:** Järjestetään peruskurssi saamelaisuudesta saamelaisasioita hoitaville virkamiehille. Saamelaiskäräjät valmistelee kurssin Lapin yliopiston kanssa.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, 17.3 § ja 121.4 §, YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista, KP-sopimus, TSS-sopimus, YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus, EN:n kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus, YK:n ja EN:n sopimusvalvontaelinten ja muiden ihmisoikeuselinten loppupäätelmät ja suositukset, EU:n perusoikeuskirjan 22 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö yhteistyössä Saamelaiskäräjien ja Lapin yliopiston kanssa
- d) **Indikaattorit:** kurssin toteutuminen

1.2 Perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus kouluissa

1.2.1 Opettajien täydennyskoulutus

- a) **Sisältö:** Opetushenkilöstölle tarjotaan vuosina 2016–2017 täydennyskoulutusta, jolla annetaan konkreettisia työkaluja monimuotoisessa työympäristössä toimimiseen, vaikeiden keskusteluiden käymiseen sekä jokaisen nuoren kohtaamiseen. Opetushenkilöstön osaamista puuttua muun muassa vihapuheeseen tai rasistiseen käytökseen ja seksuaaliseen häirintään sekä tunnistaa väkivaltaiseen radikalisoitumiseen liittyviä prosesseja ja signaaleja vahvistetaan. Koulutuksella varmistetaan, että lasten ja nuorten parissa työskentelevillä on valmiudet toimia työssään siten, että demokraattiset arvot, tietoisuus perus- ja ihmisoikeuksista ja osallisuuden tunne lapsilla ja nuorilla vahvistuvat.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, 11 §, 12 § ja 22 §, kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus, lapsen oikeuksien yleissopimuksen 29 artikla, yhdenvertaisuuslaki, tasa-arvolaki, EU:n perusoikeuskirjan 10, 11, 20, 21 ja 22 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** opetus- ja kulttuuriministeriö; yhteistyökumppaneita: Opetushallitus, aluehallintovirastot
- d) **Indikaattorit:** koulutuksen toteutuminen

1.2.2 Olemassa olevan verkkopohjaisen ihmisoikeuskasvatusmateriaalin kokoaminen

- a) **Sisältö:** Kesällä 2016 voimaan tulleet uudet perusopetuksen opetussuunnitelmat sisältävät perus- ja ihmisoikeuskasvatusta sekä uusia toimintatapoja niiden opettamiseen. Opetuksen laadun varmistamiseksi ja opettajien työn helpottamiseksi Opetushallitus kokoaa olemassa olevan ihmisoikeuskasvatukseen liittyvän materiaalin Edu.fi -verkkosivuille.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 16 ja 22 §; YK:n ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskeva julistus, lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 29 artikla, EU:n perusoikeuskirjan 14 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** opetus- ja kulttuuriministeriö, toteutus: Opetushallitus
- d) **Indikaattorit:** verkkosivun toteutuminen

1.2.3 Yhdenvertaiseen osallistumiseen oppiminen – osallisuuden edistäminen kouluissa osana demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen kehittämistä ja uusien opetussuunnitelmien toimeenpanoa

- a) **Sisältö:** Kesällä 2016 voimaan tulleet uudet perusopetuksen opetussuunnitelmat sisältävät demokratia- ja mediakasvatusta, perus- ja ihmisoikeuskasvatusta sekä uusia toimintatapoja niiden opettamiseen. Perusopetuslakiin on 2013 lisätty osallisuutta ja oppilaskuntia koskeva pykälä. Pykälä velvoittaa opetuksen järjestäjän edistämään oppilaiden vaikutusmahdollisuuksia ja osallisuutta koulun toimintaan ja siihen liittyvään päätöksentekoon. Käytettävissä olevien resurssien puitteissa kartoitetaan, miten koulujen ja järjestöjen yhteistyö kansalaistoiminnan ja vapaaehtoistoiminnan opettamiseen ja kannustamiseen voitaisiin vahvistaa. Käytettävissä olevien resurssien puitteissa kartoitetaan myös miten Nuortenideat.fi -kanava voidaan ottaa käyttöön opetuksessa sekä oppilaskuntatoiminnassa. Kartoituksen pohjalta voidaan luoda malli kouluille. Aikataulu: 2017–2018.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6.3, 14, 16 ja 22 §, lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 12 ja 29 artikla, EU:n perusoikeuskirjan 20, 21 ja 24 artikla
- c) **Vastuutaho:** oikeusministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö. Muut tahot: Opetushallitus
- d) **Indikaattorit:** koulujen ja järjestöjen yhteistyön määrä, Nuortenideat.fi -sivuston käyttö kouluissa/määrä, malli kouluille luotu

1.3 Turvapaikanhakijoiden tiedon lisääminen perus- ja ihmisoikeuksista

- a) **Sisältö:** Turvapaikanhakijoiden tietoa omista perus- ja ihmisoikeuksistaan ja muiden oikeuksista lisätään osana vastaanottokeskuksissa järjestettävää suomalaisen yhteiskunnan peruskurssia. Kurssin sisältö arvioidaan ja kehitetään perus- ja ihmisoikeuksien osalta. Turvapaikanhakijoille järjestetään vastaanottokeskuksissa suomalaisen yhteiskunnan peruskurssi osana alkuperehdytystä ja työ- ja opintotoimintaa. Kurssi antaa tarvittavat perustiedot vastaanottokeskuksessa asumiseen sekä oikeuksiin ja velvollisuuksiin siellä. Kurssin on myös tarkoitus antaa hakijalle alkutiedot ja perehdyttää häntä suomalaiseen yhteiskuntaan ja sen toimintakulttuuriin. Kurssi koostuu vastaanottokeskusten antamista alkuinfoista ja Mielivok -materiaalin teemoista, joita ovat suomalainen yhteiskunta, työssä Suomessa, suomalainen lainsäädäntö, tasa-arvo ja seksuaalisuus.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 22 §, EU:n perusoikeuskirjan 20, 21 ja 22 artikla, kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain 15 §
- c) **Vastuuministeriö:** sisäministeriö. Keskeiset sidosryhmät: Maahanmuuttovirasto ja vastaanottokeskukset, turvapaikanhakijat
- d) **Indikaattorit:** kurssin sisällön ja toimivuuden arviointi käytännössä erikseen suunnitellulla tavalla

1.4 Ihmisoikeuspohjaisen lähestymistavan vahvistaminen suomalaisissa yksityissektorille suunnatuissa julkisissa rahoitusinstrumenteissa

- a) **Sisältö:** Valtioneuvoston kehityspoliittinen selonteko eduskunnalle (2016) linjaa, että Suomen kehityspolitiikan avaintavoite on ihmisoikeuksien toteutuminen. Ulkoasianministeriön yleisohje ihmisoikeusperustaisesta lähestymistavasta kehitykseen (2015) painottaa, että yksityiselle sektorille suunnattujen rahoitusinstrumenttien osalta YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet asettavat minimitason, jolla taataan, että kehitysyhteistyö on ihmisoikeussensitiivistä ja siten ihmisoikeuksia kunnioittavaa. Valtioneuvosto hyväksyi Suomen kansallisen toimeenpanosuunnitelman YK:n periaatteiden toimeenpanemiseksi syksyllä 2014. Jatkona toimeenpanolle ulkoasianministeriö toteuttaa hankkeen, jossa tarjotaan räätälöityä koulutusta ihmisoikeusperustaisuuden toteuttamisesta 3–6 julkiselle rahoitusinstrumentille, joilla on kehitysvaikutuksia. Hankkeen toimittaja tekee yhdessä rahoitusinstrumenttien kanssa tarveanalyysin, jolla määritellään miten rahoitusinstrumentteja voitaisiin edelleen vahvistaa YK:n periaatteiden toteutumisen osalta. Toimittaja tekee analyysin pohjalta toimenpidesuosituksia sekä tukee instrumentteja suositusten toteuttamisessa.
- b) **Oikeusperusta:** YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet, Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus ohjaavien periaatteiden täytäntöönpanosta (CM/Rec(2016)3)
- c) **Vastuuministeriö:** ulkoasianministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö
- d) **Indikaattorit:** suunniteltujen toimien toteuttaminen (räätälöity koulutus, tarveanalyysi ja toimenpidesuosituksien tekeminen)

2. Yhdenvertaisuus

Yleistä

Yhdenvertaisuus on sekä perustuslain että useiden ihmisoikeussopimusten turvaama oikeus. Yhdenvertaisuus turvataan YK-sopimuksista muun muassa kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (KP-sopimus), taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (TSS-sopimus), kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa, naisten syrjinnän poistamista koskevassa yleissopimuksessa, vammaisten oikeuksien yleissopimuksessa sekä lapsen oikeuksien yleissopimuksessa. EU:n syrjintädirektiivit, jotka on Suomessa toimeenpantu yhdenvertaisuuslailla, sisältävät yksityiskohtaisia määräyksiä syrjinnästä.³⁹

Yhdenvertaisuutta voidaan tarkastella joko yksittäisenä oikeutena tai suhteessa muiden oikeuksien kuten TSS-oikeuksien toteutumiseen. Kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa yhdenvertaisuus määrittyy erityisesti yhtäläisen ja jakamattoman ihmisarvon sekä syrjinnän kieltojen kautta. YK:n yleismaailmallisen ihmisoikeusjulistuksen ensimmäisen artiklan mukaan kaikki ihmiset syntyvät vapaina ja tasavertaisina arvoltaan ja oikeuksiltaan. Suomen perustuslaki turvaa niin ikään ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä eri muodoissaan loukkaa sen kohteena olevan henkilön ihmisarvoa ja estää oikeudenmukaisuuden toteutumista yhteiskunnassa. Yhdenvertaisuus ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten samanlaista kohtelua. Olennaista on, voidaanko erilainen kohtelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustuslakivalio-

39 Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta annettu neuvoston direktiivi (2000/43/EY) ja yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annettu neuvoston direktiivi (2000/78/EY).

kunta on yhdenvertaisuutta koskeissa huomioissaan korostanut erityisesti muodollisen ja tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista sekä lasten aseman ja sukupuolten tasa-arvon parantamista.⁴⁰ Se on myös kiinnittänyt huomioita muiden perusoikeuksien, kuten uskonnon ja omantunnon vapauden sekä kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien yhdenvertaiseen toteutumiseen.

Suomen yhdenvertaisuuslainsäädäntö uudistui vuoden 2015 alussa.⁴¹ Uudistus vahvisti syrjinnän uhriksi joutuneiden oikeussuojaa sekä laajensi syrjinnän kieltojen soveltamisalaa ja yhdenvertaisuuden edistämistä koskevia velvollisuuksia. Myös naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muutokset, niin sanotun tasa-arvoisen avioliittolain hyväksyminen ja YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen ratifiointi ovat vahvistaneet yhdenvertaisuuslainsäädäntöä Suomessa viime vuosina.

Yhdenvertaisuuslain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa. Laki määrittelee kielletyn syrjinnän muodot ja lain valvonnan sekä asettaa velvollisuuksia viranomaisille, työnantajille ja koulutuksen järjestäjille yhdenvertaisuuden edistämisessä. Lakia sovelletaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa. Sukupuoleen, sukupuolen ilmaisuun ja sukupuoli-identiteettiin perustuvan syrjinnän kielloista säädetään tasa-arvolaisissa. Tasa-arvovaltuutettu valvoo tasa-arvolain noudattamista.

Uusi yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta aloittivat toimintansa vuoden 2015 alusta. Yhdenvertaisuusvaltuutetun puoleen voi käännyä, jos on kokenut tai havainnut syrjintää iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakauksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Valtuutetun tehtäviin kuuluu myös yhdenvertaisuuden edistäminen ja syrjinnän ehkäiseminen. Tämän lisäksi valtuutettu valvoo ulkomaalaisten maasta poistamista ja toimii kansallisena ihmiskaupparaportoitijana. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on valtioneuvoston nimittämä itsenäinen ja riippumaton matalan kynnyksen oikeusturvaelin, jonka tehtävänä on antaa oikeussuojaa niille, jotka ovat kokeneet tulleen-

40 Katso Tuomas Ojanen ja Martin Scheinin (2011). Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kielto (PL 6 §), teoksessa Hallberg, Karapuu, Scheinin, Ojanen, Tuori ja Viljanen: Perusoikeudet, Helsinki 2011, s. 256–257. Katso myös perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 44/2010 vp.

41 Yhdenvertaisuudesta ja syrjimättömyydestä säädetään perustuslain lisäksi esimerkiksi yhdenvertaisuuslaissa, tasa-arvolaisissa, työsopimuslaissa, merityösopimuslaissa, laissa kunnallisesta viranhaltijasta, valtion virkamieslaissa, perusopetuslaissa, eri oppilaitoksista annetuissa laeissa kuten yliopistolaissa ja ammattikorkeakoululaissa, potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa, asevelvollisuuslaissa ja siviilipalveluslaissa, kuluttajansuojalaissa sekä rikoslaissa. Myös ns. esteettömyyslainsäädäntö, johon katsotaan kuuluvaksi esim. maankäyttö- ja rakennuslaki, maankäyttö- ja rakennusasetus, ympäristöministeriön asetus esteettömästä rakentamisesta, liikennelainsäädäntö kuten joukkoliikennelaki, taksiliikennelaki sekä viestintää koskeva lainsäädäntö, on osa yhdenvertaisuuslainsäädännön kokonaisuutta.

sa syrjityksi tai tulleen syrjintään liittyvien kiellettyjen vastatoimien kohteeksi. Työsuojeluviranomaiset valvovat yhdenvertaisuuden toteutumista työelämässä. Työelämän osalta yhdenvertaisuusvaltuutettu voi edistää yhdenvertaisuutta sekä yksittäistapauksessa muun muassa edistää osapuolten välistä sovintoa.

Yhdenvertaisuuslaki säättää myös eri toimijoiden velvollisuuksista arvioida ja edistää yhdenvertaisuutta. Viranomaisilla, koulutuksen järjestäjillä sekä isommilla työnantajilla tulee olla yhdenvertaisuuslain edellyttämät suunnitelmat valmiina vuoden 2017 alkuun mennessä. Yhdenvertaisuussuunnitelmien tekemisen tukemiseksi on laadittu erilaisia aineistoja, ja oikeusministeriön julkaisi vuoden 2016 alussa yhdenvertaisuuden arvioinnin sähköisen työkalun.⁴² Yhdenvertaisuussuunnitelmien tekemistä valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu ja työsuojeluviranomaiset.

Tilannekuva

Yhdenvertaisuutta ja syrjintää koskevia kysymyksiä on tutkittu paljon viime vuosina. Syrjintään liittyvää tietoa on kerätty etenkin kansallisen syrjinnän seurantajärjestelmän puitteissa vuodesta 2008 eteenpäin.⁴³ Selvitysten tarkoituksena on ollut selvittää syrjinnän ilmenemistä eri elämänalueilla ja eri väestöryhmien kokemana. Syrjintäkokemusten lisäksi tietoa on kerätty viranomaisten tietoon tulleista syrjintäepäilyistä, eri tuomioistuinten syrjintää koskevista ratkaisuista sekä vihapuheesta, mukaan lukien viharikollisuudesta. Sisäministeriö julkaisi seurantajärjestelmän keräämiä tietoja koskevan yhteenvedon vuonna 2014.⁴⁴ Tutkimusten ja selvitysten perusteella voidaan todeta, että syrjintäkokemuksia on suurella joukolla ihmisiä (noin 10–15% väestöstä) ja syrjintä kohdistuu erityisesti näkyvästi etnisiin ja uskonnollisiin vähemmistöihin, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluviin henkilöihin, eri ikäryhmiin sekä vammaisiin henkilöihin.

Suomi on saanut lukuisia suosituksia ihmisoikeussopimusten sopimusvalvontaelimiltä liittyen eri väestöryhmiin kohdistuvan syrjinnän torjuntaan ja yhdenvertaisuuden edistämiseen. Sopimusvalvontaelinten huomiot ovat liittyneet esimerkiksi eri ryhmien kohtaamaan syrjintään (seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt, vammaiset henkilöt, etniset, kielelliset ja uskonnolliset vähemmistöt, nuoret jne.), yhdenvertaisuuslainsäädännön valvonta- ja valitusmekanismeihin, moniperusteiseen syrjintään (vammat naiset, romani-, saamelais- ja maahanmuuttajataustaiset naiset), rassistiseen rikollisuuteen ja internetin vihapuheeseen.

42 Yhdenvertaisuuden arvioinnin työkalu, yhdenvertaisuus.finlex.fi/.

43 Syrjinnän seurantajärjestelmän verkkosivu, www.yhdenvertaisuus.fi/syrjinnan_seuranta/.

44 Syrjintä Suomessa. Tietoraportti 2014. Sisäministeriön julkaisu 7/2014, yhdenvertaisuus-fi-bin.directo.fi/@Bin/73e4139cdf2d2dd2f88c5011841e0fa/1478258963/application/pdf/334467/Julkaisu_A4_042014-web.pdf.

Suomea on kehoitettu muun muassa puuttumaan maahanmuuttajataustaisten lasten ja romanilasten keskuudessa yleiseen koulukiusaamiseen ja koulun keskeyttämisiin, torjumaan seksuaaliseen suuntautumiseen ja seksuaaliseen identiteettiin perustuvaa syrjintää sekä vammaisten syrjintää työmarkkinoilla, lisäämään vähemmistöjen mahdollisuuksia osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon, tehostamaan rasistisen vihapuheen torjuntaa erityisesti internetissä, välttämään etnistä profilointia viranomaistoiminnassa, torjumaan romaneihin kohdistuvia ennakkoluuloja sekä vaalimaan saamelaista kulttuuria osana kulttuurin monimuotoisuutta ja kulttuuriperintöä.⁴⁵

Yhdenvertaisuus nousee esiin myös ylimpien laillisuusvalvojien työssä. Eduskunnan oikeusasiamies on tunnistanut yhdenvertaisuusongelmia, jotka liittyvät esimerkiksi kielellisten oikeuksien yhdenvertaiseen toteutumiseen, vankiloiden esteettömyyteen, vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumiseen, paperittomien asemaan sekä lasten oikeuksiin.⁴⁶ Valtioneuvoston oikeuskanslerin työssä yhdenvertaisuus nousee esiin sekä lainvalmistelua koskevissa perus- ja ihmisoikeuslausunnoissa että laillisuusvalvontaan liittyvissä ratkaisuissa. Oikeuskansleri on kiinnittänyt muun muassa huomioita siihen, että lakiesityksissä tulisi arvioida esitettyjen säännösten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia eri väestöryhmien kannalta.⁴⁷

Yhdenvertaisuusvaltuutettu käsitteli vuonna 2015 kaikkiaan 496 asiakastapausta, jotka koskettivat kaikkia yhdenvertaisuuslaissa kiellettyjä syrjintäperusteita. Suurin osa tapauksista oli etniseen alkuperään ja vammaisuuteen liittyviä syrjintäepäilyitä. Syrjintäepäilyt liittyvät eri elämänalueista useimmiten yksityisiin palveluihin, työelämään, asumiseen ja viranomaispalveluihin. Lisäksi valtuutettu on kiinnittänyt huomioita esimerkiksi rekrytointisyrjintään, internetissä esiintyvään vihapuheeseen, etniseen profilointiin ulkomaalaisvalvonnassa sekä viranomaisten vastuuseen näyttää esimerkkiä syrjintään puuttumisessa.⁴⁸

Työsuojeluviranomaiset valvovat yhdenvertaisuuslain noudattamista työelämässä. Valvonnan tarkoituksena on selvittää, onko työnantaja noudattanut yhdenvertaisuuslain syrjinnän kieltä työpaikalla. Valvontatoimenpiteet määräytyvät työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain mukaisesti. Sosiaali- ja terveysminis-

45 YK:n ihmisoikeuskomitea 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), YK:n TSS-komitea 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio 2013 (CRI(2013)19), YK:n lapsen oikeuksien komitea 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), EN:n ihmisoikeusvaltuutetun Nils Muižnieksin Suomea koskeva raportti 2012 (COMMDDH(2012)27), EN:n ministerikomitean suositukset kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta 2012 (ResCMN(2012)3), YK:n yleismaailmallinen määräaikaistarkastelu 2013 (A/HRC/21/8 ja A/HRC/21/8/ADD.1), EN:n ministerikomitean suositukset alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevasta eurooppalaisesta peruskirjasta 2012 (CM/RecChL(2012)3), YK:n erityisraportoija alkuperäiskansojen oikeuksista 2011 (A/HRC/18/35/ADD.2).

46 Eduskunnan oikeusasiamiehen [kertomus](#) vuodelta 2015.

47 Valtioneuvoston oikeuskanslerin [kertomus](#) vuodelta 2015.

48 Yhdenvertaisuusvaltuutetun [vuosikertomus](#) 2015.

teriön julkaisi yhdenvertaisuuden ja syrjinnän valvontaa koskevan ohjeen syksyllä 2016.⁴⁹ Työsyryntää koskevista yhteydenotoista ei ole valtakunnallista tilastoa vuoden 2015 osalta, mutta esimerkiksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueelle tuli kaikkiaan 288 työsyryntää koskevaa yhteydenottoa vuoden 2015 aikana.⁵⁰

Valtioneuvoston vuonna 2014 antama ihmisoikeusselonteko sisälsi useita linjauksia liittyen yhdenvertaisuuteen ja syrjimättömyyteen. Syryntävaarassa olevien ryhmien oikeudet ja moniperusteisen syryntän poistaminen nostettiin selonteossa yhdeksi Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan painopisteeksi. Selonteon kehittämislinjauksen mukaan Suomi painottaa moniperusteisen syryntän tunnistamista, ennaltaehkäisyä ja poistamista sekä tukee naisten, lasten ja nuorten, vammaisten henkilöiden, alkuperäiskansojen sekä vähemmistöjen, kuten romanien, näkökulmien esiintuloa kansainvälisessä päätöksenteossa. Kansallisen ihmisoikeuspolitiikan osalta kehittämislinjauksissa edellytettiin, että valtioneuvosto vahvistaa toimenpiteitä, joilla ehkäistään ja tunnistetaan erityisesti etnisiin ja muihin vähemmistöihin sekä tyttöihin ja naisiin kohdistuvaa vihapuhetta ja häirintää mediassa, internetympäristöissä ja sosiaalisessa mediassa. Lisäksi seksuaali- ja sukupuoli-vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta on seurattava ja tietoa toteutumisesta on levitettävä. Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen perus- ja ihmisoikeuksia tulisi edistää laatimalla niitä koskeva kansallinen strategia tai toimintaohjelma. Valtioneuvosto myös asetti tavoitteeksi esteettömän ja saavutettavan yhteiskunnan, rakennetun ympäristön, palvelut, viestinnän ja liikenteen. Selonteon mukaan vammaisten henkilöiden ja heitä edustavien järjestöjen mahdollisuus osallistua päätöksentekoprosesseihin turvataan yhdenvertaisesti muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa ja budjetti- ja politiikkapäätöksissä varataan riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien yhdenvertaiseen toteutumiseen.

Yhdenvertaisuus ja eri vähemmistöryhmiin kohdistuva syryntä nousivat esiin myös toimintaohjelman valmistelun yhteydessä järjestetyissä kuulemistilaisuuksissa. Kansalaisjärjestöt toivat esiin Suomen perus- ja ihmisoikeustilannetta koskevissa arvioissaan muun muassa eri väestöryhmien, kuten vammaisten, HLBTI -ryhmien, lasten ja ikäihmisten, romanien ja saamelaisten sekä potilasryhmien, mukaan lukien muistisairaiden ja mielenterveysongelmaisten, ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyviä ongelmia. Eritystä huolta herätti myös yksin tulleiden turvapaikanhakijalasten tilanne sekä maahanmuuttajanaisten ja paperittomien asema. Lisäksi järjestöt kiinnittivät huomiota muun muassa uskontoon perustuvaan

49 Yhdenvertaisuuden ja syryntän valvonta. Työsuojeluvalvonnan ohjeita 2/2016. Sosiaali- ja terveysministeriö, työsuojeluosasto, http://www.tyosuojelu.fi/documents/14660/198601/Yhdenvertaisuuden_ja_syryntan_valvonta022016.pdf/bc7a6af5-14c7-4d71-8208-411db33de6fe.

50 Etelä-Suomen aluehallintovirasto (2016). Syryntän kiellon valvonta Etelä-Suomessa vuonna 2015. Raportti yhdenvertaisuuslain asiakasaloitteisesta valvonnasta työelämässä. www.tyosuojelu.fi/documents/14660/722336/Syryntan_valvonta_ESAVI2015/946302c7-9bd2-4782-8761-2179d44af310.

syrijintään ja vihapuheeseen, uskonnonvapauden toteutumattomuuteen, aseistakieltäytyjien asemaan, lasten asemaan oikeusprosesseissa, asunnottomuuden vähentämiseen sekä rekrytoinnissa tapahtuvaan syrjintään.

Yhdenvertaisuuden kehittymistä ja edellä mainittujen syrjintään liittyvien ongelmien kokonaiskuvaa voidaan arvioida SWOT-analyysillä. Seuraavassa taulukossa on esitetty toimintaohjelman valmistelun yhteydessä kerättyjä havaintoja yhdenvertaisuudesta vahvuuksien, heikkouksien, mahdollisuuksien ja uhkien osalta.

Yhdenvertaisuus – SWOT-analyysi

Vahvuudet • yhdenvertaisuus perusoikeutena liittyy kaikkeen julkiseen ja yksityiseen toimintaan sekä yksityisten välisiin suhteisiin • kansainvälinen normisto ja kansainvälinen oikeuskäytäntö ml. EU:n syrjintädirektiivit • uusi laajempi yhdenvertaisuuslaki, joka kattaa EU-lainsäädännön aukot • uusi yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta matalan kynnyksen oikeusturvakeinona • laajempi yhdenvertaisuussuunnitteluun liittyvä lakisääteinen velvoite • myös kansainväliset ihmisoikeustoimijat tekevät näkyväksi yhdenvertaisuuteen liittyviä haasteita ja yhä uusia syrjinnän muotoja tunnistetaan • syrjintään pyritään puuttumaan myös mm. EU:n toimesta ja Suomen ulkopoliitikassa • hallitusohjelmassa mainittu muun muassa rasmin nollatoleranssi • tutkimustietoa syrjinnästä on Suomessa saatavilla (syrjinnän seurantajärjestelmä) ja tietoisuus on lisääntynyt • syrjinnän vaarassa olevia ryhmiä edustavien järjestöt toimivat aktiivisesti • yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa pidetään tärkeinä arvoina kansalaisten keskuudessa	Heikkoudet • kattava puuttuminen syrjinnän eri muotoihin, etenkin risteävään syrjintään, on haastavaa • EU:n syrjintälainsäädännön aukot • uhritutkimukset, tilastotiedot ja kansainvälisten ihmisoikeustoimijoiden suositukset osoittavat, että yhdenvertaisuuden toteutumiseen liittyy laajoja ongelmia • syrjinnän useiden eri muotojen tunnistaminen on haastavaa sekä uhreille että tekijöille, erityisesti välillisen ja rakenteellisen syrjinnän tunnistaminen • työelämän syrjintä, erityisesti rekrytointiin liittyvä syrjintä, jää usein näkymättömäksi • syrjinnän uhrit ilmoittavat harvoin syrjintätapauksista • korkea kynnys vaatia hyvitystä oikeudessa; raskas ja hidas prosessi sekä oikeudenkäyntikuluriski • haastavaa saada riittävästi näyttöä syrjinnästä, erityisesti rikosprosessissa mutta myös siviiliprosessissa • näkyviin vähemmistöihin kuuluvat ihmiset kohtaavat erityisen paljon syrjintää
Mahdollisuudet • laajempi yhdenvertaisuussuunnitteluveto • uudet työkalut yhdenvertaisuuden arviointiin ja yhdenvertaisuussuunnitteluun • arvioimalla lainsäädännön ja toiminnan yhdenvertaisuusvaikutuksia voidaan ennaltaehkäistä syrjintää • uuden yhdenvertaisuuslain kautta mahdollista saada oikeuskäytäntöä muun muassa kohtuullisista mukautuksista ja uusista syrjinnän muodoista • vahva kansalaisyhteiskunta ja yhdistystoiminnan perinne; eri ryhmien kokeman syrjinnän esiin tuominen • eri väestöryhmien yhteinen toiminta syrjintää vastaan voi johtaa myös väestöryhmien välisen solidaarisuuden kasvuun ja väestöryhmien välisten suhteiden paranemiseen • syrjimättömyys ja esteettömyys voivat olla kilpailuetua ja imago-tekijä kansainvälisillä työmarkkinoilla ja matkailumarkkinoinnissa • syrjimättömyys on yhteiskuntarauhan tae	Uhat • vihapuheen leviäminen erityisesti sosiaalisessa mediassa ja sen vaikutus ennakkoluuloihin ja sitä kautta syrjintään ja väkivaltaan • asenneilmapiirin koventuminen, keskustelun polarisoituminen ja sen vaikutus syrjinnän esiintymiseen • syrjintä heikentää väestöryhmien välisiä suhteita ja syö yhteiskunnan kannalta tärkeää luottamusta • uhkausten ja vihapuheen kohdistaminen yksittäisten henkilöiden ja ryhmien lisäksi eri ammattiryhmien edustajiin heidän nostaessaan esille syrjintää ja puuttuessa siihen (mm. tutkijat, toimittajat, tuomarit) • haastava taloudellinen tilanne ja eri ryhmien asettaminen vastakkain voi heikentää väestöryhmien välisiä suhteita • syrjintä voi johtaa vakaviin ongelmiin, kuten syrjäytymiseen, mikä tulee yhteiskunnalle kalliiksi ja myös hukkaa voimavaroja • säädösmuutosten vaikutukset, jos perusteellista yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia ei tehdä

Tavoitteiden ja toimenpiteiden valitseminen toimintaohjelmaan

SWOT-analyysistä syntyvä kuva yhdenvertaisuuden toteutumisesta Suomessa on monitahoinen kaikkien elementtien osalta. Yhdenvertaisuuden edistämisen ja syrjintään puuttumisen näkökulmista keskeisiä kysymyksiä ovat esimerkiksi se, miten syrjintä tunnistetaan, siihen puututaan ja sitä ennalta ehkäistään käytännössä. Lisäksi voidaan arvioida sitä, miten hyvin eri väestöryhmien yhdenvertaisuutta edistäviä toimintatapoja tunnetaan ja käytetään.

Tutkimustiedon lisääminen ja syrjinnän ilmoittamista koskevan kynnyksen madaltaminen ovat keskeisiä keinoja **syrjinnän tunnistamisen** parantamisessa ja syrjinnän näkyväksi tekemisessä esimerkiksi oikeustapausten kautta. Syrjintätapausten alhainen lukumäärä eri tuomioistuimissa kuitenkin osoittaa heikkouksia syrjintään liittyvän näytön esiin tuomisessa sekä rikos- että siviilioikeudellisissa prosesseissa. Kansalaisyhteiskunnan roolia syrjinnän uhrien auttamisessa voidaan edelleen kehittää, sillä uudistunut yhdenvertaisuuslaki mahdollistaa järjestöjen roolin viedä syrjintätapauksia asianomistajan suostumuksella yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi. Syrjintää koskevan tiedon systemaattista käyttöä voidaan kehittää edelleen esimerkiksi syrjintää koskevien indikaattorien avulla. Syrjintää koskevien indikaattorien kehittäminen on osa laajempaa perus- ja ihmisoikeusindikaattorien kehittämistyötä.⁵¹ Seurantamekanismi palvelisi yhdenvertaisuuslainsäädännön vaikuttavuutta koskevaa analyysia sekä yhdenvertaisuuspolitiikan kehittämistä.

Suomen uudistunutta yhdenvertaisuuslainsäädäntöä voidaan pitää vahvuutena, sillä se luo edellytykset **syrjintään puuttumiselle** sen eri muodoissa. Kansalaisten tietoisuutta yhdenvertaisuusvaltuutetun, työsuojeluviranomaisten sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan roolista syrjintään puuttumisessa tulisi edelleen lisätä. Lisäksi yhdenvertaisuuden edistämistä koskevat velvollisuudet mahdollistavat syrjinnän vastaisen politiikan kehittämisen kaikilla elämänalueilla. Yhdenvertaisuuden arviointia ja suunnittelua koskevan osaamisen lisääminen edellyttää kouluttamista ja menetelmien kehittämistä edelleen.

Sosiaalipsykologisen tutkimuksen⁵² perusteella syrjintää voidaan **ennaltaehkäistä** vaikuttamalla yhteisön asenteisiin, koettuun turvallisuuteen, eri ryhmien väliseen vuorovaikutukseen ja osallisuuteen. Vihapuheen leviäminen ja koventunut asenneilmapiiri ovat

51 Tampereen yliopiston julkisoikeuden tutkimusryhmä toteutti vuosina 2015–2016 valtioneuvoston kanslian rahoittaman perus- ja ihmisoikeusindikaattorien kehittämishankkeen. Hankkeen loppuraportti: Pauli Rautiainen, Juha Lavapuro, Jari Hartzell, Emma Lehtinen, Niina Meriläinen, Riku Neuvonen ja Elina Todorov (2016). Ihmisoikeusindikaattorien käyttäminen Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteen seurantaan. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 36/2016.

52 Katso esim. Nick Johnson and John Tatam (2009). Good relations: a conceptual analysis. Equality and Human Rights Commission Research report 42, Institute of Community Cohesion (iCoCo), www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/research-report-42-good-relations-a-conceptual-analysis_0.pdf.

selkeä uhka myönteisten asenteiden kehitykselle Suomessa. Tietoisuuden lisääminen sekä asenteisiin ja keskustelukulttuuriin vaikuttaminen ovat keskeisiä tavoitteita asenneilmapiiriä koskevissa toimenpiteissä. Tavoite on vahvasti yhteydessä perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen toteutumiseen, jota käsitellään toimintaohjelman edellisessä luvussa.

Eri väestöryhmien välisellä keskinäisellä vuorovaikutuksella on tutkitusti vaikutusta myönteisten asenteiden kehittymiseen. **Hyvien väestösuhteiden politiikkaa** on kehitetty Suomessa viime vuosina erilaisissa kehittämishankkeissa (esimerkiksi Good Relations -hanke⁵³), ja siitä on saatu positiivisia kokemuksia muista Euroopan maista. Väestösuhdepolitiikan tavoitteena on lisätä eri ryhmien välistä vuorovaikutusta ja osallisuutta sekä tätä kautta vaikuttaa ihmisten turvallisuudentunteeseen ja asenteisiin.

Eri väestöryhmien yhdenvertaisuuden lisääminen on keskeinen yhdenvertaisuuslain säädännön asettama tavoite. Tämä voi edellyttää poikkeamista muodollisen yhdenvertaisuuden periaatteesta tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi syrjinnän vaarassa olevien ryhmien kohdalla. Tällaisia ryhmiä Suomessa ovat tutkimusten mukaan erityisesti näkyvästi kantaväestöstä erottuvat etniset vähemmistöt kuten romanit, eri vammaisryhmät sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt.⁵⁴ Ryhmäkohtaisia erityiskysymyksiä voidaan huomioida yhdenvertaisuuden edistämismallisuuksiksi, kuten yhdenvertaisuussuunnittelua, toteutettaessa, mutta ne voivat myös edellyttää omia erityistoimenpiteitä. Toimintaohjelman valmistelun aikana nousi esiin useita ryhmäkohtaisia kehittämissuunnitelmia, jotka liittyivät erityisesti maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden, vammaisten henkilöiden, HLBTI-ryhmien sekä romanien ja saamelaiden yhdenvertaisuuden edistämiseen.

Edellä mainittujen ongelma- ja kehittämiskohteiden pohjalta toimintaohjelman yhdenvertaisuutta koskevat tavoitealueet voidaan kuvata seuraavalla sivulla olevassa kuviossa esitetyllä tavalla. Kunkin tavoitealueen ympärille on toimintaohjelman valmistelun aikana etsitty konkreettisia toimenpiteitä.

53 www.yhdenvertaisuus.fi/kampanjat/good-relations/.

54 Syrjintä Suomessa. Tietoraportti 2014. Sisäministeriön julkaisu 7/2014.



TOIMENPITEET

2.1 Yhdenvertaisuuden edistäminen

2.1.1 Lisätään valtioneuvoston kapasiteettia arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista, tunnistaa ja puuttua syrjintään sekä edistää yhdenvertaisuutta

- a) **Sisältö:** Kehitetään ja jalkautetaan yhdenvertaisuussuunnittelua eri sektoreilla.
 - Koulutetaan jokaiseen ministeriöön yhdenvertaisuusasioiden vastuuhenkilö/-henkilöitä, jotka tukevat hallinnonalan viranomaisia yhdenvertaisuusasioissa mukaan lukien yhdenvertaisuussuunnittelussa.
 - Ministeriöt varmistavat, että hallinnonalan kaikilla viranomaisilla on yhdenvertaisuussuunnitelma, joka perustuu tilanteen arviointiin.
 - Ministeriöiden yhdenvertaisuussuunnittelua seurataan perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkostossa.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, yhdenvertaisuuslain 5 §, tasa-arvolaki, useat YK:n ihmisoikeussopimukset, EU:n perusoikeuskirjan 20, 21 ja 23 artikla, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artikla ja 12. pöytäkirja, ihmisoikeussopimusten valvontaelinten suositukset Suomelle (YK:n ihmisoikeuskomitea, TSS-, CRC-, CEDAW- ja CERD-komiteat, ECRI, FCNM), UPR-suositukset, EN:n ihmisoikeusvaltuutetun antamat suositukset Suomelle
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö ja kaikki muut ministeriöt
- d) **Indikaattorit:** yhdenvertaisuussuunnittelun seurantatutkimus, koulutukset järjestetty vastuuhenkilöille, ministeriöiden yhdenvertaisuussuunnitelmat laadittu

2.1.2 Kuntien yhdenvertaisuussuunnittelun tukeminen

- a) **Sisältö:** Rainbow Rights -hankkeen tavoitteena on tehostaa kansallisen syrjinnän vastaisen lainsäädännön toimeenpanoa tukemalla kuntia yhdenvertaisuussuunnittelussa, kehittämällä alueellisia ja paikallisia politiikkaohjelmia HLBTI-henkilöiden yhdenvertaisuuden edistämiseksi sekä torjumalla HLBTI-henkilöiden kohtaamaa moniperusteista syrjintää. Hankkeen aikana tehdään kartoitus kuntien yhdenvertaisuussuunnitelmista sekä kehitetään pilttikuntien kanssa hyviä käytäntöjä kuntien yhdenvertaisuussuunnitelmien toimeenpanoon. Muita hanketoimintoja ovat yhdenvertaisuuden edistämiseen liittyvät paikalliset ja alueelliset avainhenkilökoulutukset ja tapahtumat. Hankkeen aikana oikeusministeriö tuottaa myös selvityksen HLBTI-henkilöiden moniperusteisen syrjinnän kokemuksista ja käynnistää järjestöyhteistyötä moniperusteiseen syrjintään puuttumiseksi. Hanke toteutetaan vuosina 2017–2018.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, yhdenvertaisuuslaki, tasa-arvolaki, useat YK:n ihmisoikeussopimukset, EU:n perusoikeuskirjan 20, 21 ja 23 artikla, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artikla ja 12. pöytäkirja, ihmisoikeussopimusten valvontaelinten suositukset Suomelle (YK:n ihmisoikeuskomitea, TSS-, CRC-, CEDAW- ja CERD-komiteat, ECRI, FCNM), UPR-suositukset, EN:n ihmisoikeusvaltuutetun antamat suositukset Suomelle
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö, yhteistyössä Kuntaliiton ja Seta ry:n kanssa
- d) **Indikaattorit:** kuntien yhdenvertaisuussuunnitelmat (määrä/laatu), moniperusteisen syrjinnän kartoituksen toteutuminen, avainhenkilökunnan koulutukset pidetty

2.1.3 Liikuntajärjestöjen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmien kehittäminen

- a) **Sisältö:** Lisätään tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta liikunnan kansalaistoiminnassa. Huomioidaan liikuntaa edistävien järjestöjen valtionavustuskelpoisuuden ja valtionavustuksen määrän harkinnassa se, miten järjestö edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Edellytetään liikuntaa edistäviltä järjestöiltä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmaa valtionavustuksen myöntämiseksi 2017 alkaen. Laajennetaan tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnittelu järjestöjen hallinnosta toimintaan ja kehitetään tähän malleja yhteistyössä järjestöjen kanssa. Tuetaan järjestöjen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyön kehittämistä mm. koulutuksen ja hyvien käytäntöjen keräämisessä ja levittämisessä. Seurataan ja arvioidaan tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelmien toimeenpanoa ja suunnittelun kehittämistä sekä tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistäviä toimia valtionavustusta saavissa liikuntaa edistävissä järjestöissä valtion liikuntaneuvoston luomien mittariston ja indikaattoreiden avulla.

- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, yhdenvertaisuuslaki 7 § – 8 §, tasa-arvolaki 6 a §, 6 c §, 7 § liikuntalaki 10 § – 11 §, useat ihmisoikeussopimukset, EU:n perusoikeuskirjan 20, 21 ja 23 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** opetus- ja kulttuuriministeriö
- d) **Indikaattorit:** järjestöjen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmat ja niiden toteuttamisen seuranta

2.1.4 Yhdenvertaisuuden edistäminen työelämässä

- a) **Sisältö:** Puututaan työelämän syrjintään, erityisesti rekrytointiin liittyvään syrjintään.
Tavoitteet: alennetaan kynnystä ilmoittaa työelämän syrjinnästä; tehostetaan puuttumista erityisesti rekrytoinnissa tapahtuvaan syrjintään; lisätään tiedonvaihtoa ja yhteistyötä viranomaisten kesken (mm. tiedotukseen liittyen).
Keinot: kiinnitetään huomiota työelämän ml. rekrytointiin liittyvään syrjintään yhteisen tiedotuksen ja koulutuksen kautta. Mm. Työelämä 2020 -hanketta hyödynnetään tiedottamiskanavana.
- b) **Oikeusperusta:** Perustuslain 6 ja 18 §, yhdenvertaisuuslaki, useat ihmisoikeussopimukset, EU:n perusoikeuskirjan 15, 20, 21, 23, 26 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** työ- ja elinkeinoministeriö yhteistyössä oikeusministeriön ja yhdenvertaisuusvaltuutetun sekä sosiaali- ja terveysministeriön ja aluehallintovirastojen kanssa
- d) **Indikaattorit:** koulutusmateriaali tehty ja saatettu julkiseksi, koulutustilaisuuksien määrä, aluehallintovirastoihin tulleiden yhteydenottojen määrä

2.2 Syrjinnän tunnistaminen

2.2.1 Yhdenvertaisuus- ja syrjimättömyysindikaattoreiden julkaiseminen

- a) **Sisältö:** Kehitetään kansallista syrjinnän seurantajärjestelmää määrittelemällä yhdenvertaisuutta ja syrjimättömyyttä koskevat seurantaindikaattorit. Julkaistaan yhdenvertaisuusindikaattoreita koskeva verkkosivu www.yhdenvertaisuus.fi -portaaliin, johon kerätään indikaattoreita koskevat ajantasaiset tiedot. Samat tiedot julkaistaan myös ”Syrjinnän tietoraportti” -julkaisuna.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, yhdenvertaisuuslain 5 §, useat ihmisoikeussopimukset, EU:n perusoikeuskirjan 20 ja 21 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö
- d) **Indikaattori:** verkkosivun ja julkaisun toteutuminen

2.2.2 Perusoikeusbarometrin toteuttaminen

- a) **Sisältö:** Toteutetaan kansalaisille suunnattu perusoikeusbarometri, jolla kartoitetaan heidän näkemyksiään perusoikeuksien yhdenvertaisesta toteutumisesta Suomessa. Barometri täydentää Euroopan unionin perusoikeusviraston tekeillä olevaa EU:n perusoikeuksia koskevaa eurooppalaista survey-tutkimusta. Barometrillä selvitetään muun muassa eri väestöryhmien yleistä tietämystä Suomen perusoikeuksista, käsityksiä eri oikeuksien tärkeydestä sekä kokemuksia niiden toteutumisesta ihmisten arjessa. Perusoikeusbarometri on osa laajempaa perus- ja ihmisoikeusseurantajärjestelmän (perus- ja ihmisoikeusindikaattorit) kehittämistyötä.
- b) **Oikeusperusta:** perus- ja ihmisoikeudet
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö, Ihmisoikeuskeskus
- d) **Indikaattori:** verkkosivun ja julkaisun toteutuminen

2.3 Tietoisuuden lisääminen, asenteisiin sekä keskustelukulttuuriin vaikuttaminen

2.3.1 Vihapuheen estäminen osana Merkityksellinen Suomessa -toimintaohjelmaa ja sen seurantaa

- a) **Sisältö:** Ehkäistään ja puututaan vihapuheeseen kulttuurin ja nuorisotyön keinoin. Jatketaan nuorisoalan toimijoiden osaamisen vahvistamista ihmisoikeuksien ja yhdenvertaisuuden edistämisessä sekä vihapuheen torjunnassa syventämällä ja laajentamalla toimintaa kunnallisille nuorisotyön toimijoille suunnatun koulutushankkeen tulosten pohjalta. Pyritään siihen, että jokainen nuorten kanssa työskentelevä tietää, miten rasismia ja vihapuhetta ehkäistään ja miten niihin puututaan. Edistetään ihmisoikeuksien ja syrjinnän vastustamisen sisällyttämistä nuorisoalan koulutusohjelmiin kaikilla koulutustasoilla. Valtionavustusten turvaaminen toiminnalle, jolla torjutaan vihapuhetta. Toimeenpannaan Merkityksellinen Suomessa -haaste, jonka tavoitteena on yhteisen tekemisen ja harrastamisen avulla lisätä kanssakäymistä, keskinäistä tutustumista ja vuorovaikutusta kantaväestön ja maahanmuuttajien, muiden vähemmistöjen ja erityisryhmien välillä. Seurataan hankkeen ja sen osien toteutumista ja vaikutuksia.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §
- c) **Vastuuministeriö:** opetus- ja kulttuuriministeriö
- d) **Indikaattorit:** eri osahankkeiden toteutuminen ja vaikutusten kestävyys

2.4 Hyvien väestösuhteiden kehittäminen

2.4.1 TRUST – Hyvät väestösuhteet Suomessa -hanke

- a) **Sisältö:** TRUST -hankkeen tavoitteena on edistää turvapaikanhakijoiden yhdenvertaisuutta, kasvattaa paikallisten ja alueellisten toimijoiden valmiuksia edistää hyviä väestösuhteita sekä kehittää paikallisia yhteistyömalleja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon ja myönteisen oleskeluluvan saaneiden henkilöiden kotoutumiseen. Hankkeessa kehitetään hyvien väestösuhteiden toimintamalleja, lisätään tietoisuutta yhdenvertaisuudesta ja laajemmin perus- ja ihmisoikeuksista kehittämällä tuvanpaikanhakijoille suunnattua koulutusmateriaalia, tunnistetaan varhaisessa vaiheessa väestöryhmien välisten jännitteiden kehittyminen ja ennaltaehkäistään konflikteja. Keinot ja välineet varhaisvaiheen tunnistamiseen ja ehkäisyyn perustuvat hyvien suhteiden indikaattoreihin, joiden avulla voidaan mitata ja tehdä analyysiä väestösuhteista. Paikallistasolla toteutettavan analyysin pohjalta käynnistetään toimenpiteitä hyvien väestöryhmien välisten suhteiden edistämiseksi, syrjinnän torjumiseksi ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Tavoitteena on lisäksi tunnistaa ja ehkäistä ääriliikkeiden toimintaa ja toimintakanavia paikallistasolla testaamalla kohdepaikkakunnilla toimintamalleja ja rakenteita, jotka ovat osoittautuneet tehokkaiksi muissa EU-jäsenmaissa. Hanke toteutetaan vuosina 2016–2018.
- b) **Oikeusperusta:** YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus, perustuslain 6 §, yhdenvertaisuuslaki, laki kotoutumisen edistämisestä sekä kansainväliset suositukset, joiden mukaan on edistettävä suvaitsevaisuutta etnisten ryhmien kesken ja ryhdyttävä käytännön kotouttamistoimiin vähemmistöjen edustajia tässä osallistaen (CERD-komitea, ECRI ja FCNM), EU:n perusoikeuskirjan 20, 21 ja 22 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö, yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa
- d) **Indikaattorit:** koulutus toteutettu ja arvioitu, väestösuhdekartoitus tehty ja siihen pohjautuvat hankkeet toteutettu

2.4.2 Kulttuurisen moninaisuuden ja liikkuvuuden edistäminen

- a) **Sisältö:** Kulttuurisen moninaisuuden ja liikkuvuuden kehittämisohjelma perustuu Taiteen edistämiskeskuksen lakisääteiseen tehtävään ja on pysyvä ohjelma. Toiminnan painotuksia tarkistetaan vuosittain. Ohjelmassa edistetään taiteen moninaisuuden ymmärrystä, kulttuurien välistä vuoropuhelua ja taiteilijoiden kansainvälistymistä kulttuurivaihdon ja -viennin keinoin. Edistämisen välineinä ovat valtionavustustoiminta ja kehittämisprojektit sekä asiantuntijatyö. Kulttuurista moninaisuutta edistetään nostamalla esiin siihen sopivia taiteen keinoja sekä käynnistämällä ja koordinoimalla eri tahojen yhteistyötä muun

muassa pää- ja vähemmistökulttuurien yhteisissä projekteissa. Kansainvälistymistä vahvistetaan toimimalla taiteen alan kansainvälisissä verkostoissa, osallistumalla kansainvälistä vuorovaikutusta ja taiteilijoiden liikkuvuutta edistäviin projekteihin sekä tukemalla kansainvälistymistä myös kotimaassa.

- b) **Oikeusperusta:** perustuslaki, EU:n perusoikeuskirjan 13 ja 22 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** opetus- ja kulttuuriministeriö, Taiteen edistämiskeskus
- d) **Indikaattorit:** kehittämisohjelman toimeenpano

2.5 Eri väestöryhmien yhdenvertaisten mahdollisuuksien parantaminen

2.5.1 Perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen turvapaikanhakijoiden vastaanottotoiminnassa

- a) **Sisältö:** Seurataan ja kehitetään turvapaikanhakijoiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista vastaanottotoiminnassa osana vastaanottotoiminnan valvontaohjelmaa. Valvonnan tavoitteena on taata vastaanottotoiminnan ja palveluiden lainmukaisuus, laatu ja taloudellisuus. Vastaanottokeskusten valvontaa suunnataan kolmen kokonaisuuden kautta. Kokonaisuudet ovat vastaanottopalvelujen sisältö ja laatu, vastaanottokeskuksen toiminnalliset puitteet ja edellytykset sekä vastaanottokeskuksen turvallisuus. Valvonnan kautta pyritään myös yhdenmukaistamaan vastaanottopalvelujen sisältöä ja kulurakennetta sekä varmistamaan toiminnan taloudellisuus. Valvonnan kautta pyritään varmistamaan asiakkaiden yhdenmukainen kohtelu ja heidän tarvitsemiensa vastaanottopalvelujen asianmukainen järjestäminen. Käytännön vastaanottotoiminnan valvontaa toteutetaan kuuden menetelmän kautta:
 1. Toiminnasta laadittavat suunnitelmat ja omavalvonta
 2. Ohjaus ja neuvonta
 3. Ohjaus- ja arviointikäynnit sekä toiminnan tarkastus
 4. Selvityspyynnöt
 5. Laillisuusvalvonta
 6. Talouden ohjaus ja valvonta
- b) **Oikeusperusta:** Turvapaikanhakijoiden vastaanoton käytännön toiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kuuluvat Maahanmuuttovirastolle. Valvonnan sisältöä raamittaa kansallinen lainsäädäntö, Euroopan unionin lainsäädäntö ja Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset, vuoteen 2020 ulottuva vastaanottojärjestelmän strategia, sisäministeriön ja Maahanmuuttoviraston tulostavoitteet sekä hallituksen turvapaikkapoliittiset toimenpiteet. Suomen perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaiken julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Suomen

perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Vastaanottolain tarkoituksena on turvata turvapaikanhakijan toimeentulo ja huolenpito ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen ottaen huomioon Euroopan unionin lainsäädäntö ja Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. EU:n perusoikeuskirjan 20, 21 ja 22 artikla.

- c) **Vastuuministeriö:** sisäministeriö
Keskeiset sidosryhmät: Maahanmuuttovirasto ja vastaanottokeskukset, turvapaikanhakijat
- d) **Indikaattorit:** valvontamenetelmien toimeenpano (määrät ja toteuma)

2.5.2 Maahanmuuttajien siirtymistä koulutukseen ja työelämään nopeutetaan

- a) **Sisältö:** Toimenpiteen tavoitteena on nopeuttaa oleskeluluvan saaneiden koulutuspolkuja ja työllistymistä. Madalletaan kotoutumiskoulutuksen ja sitä seuraavien koulutusten raja-aitoja, tarvittaessa kokeiluina. Korkeakouluopintoja tai ammatillisia opintoja suorittaneet ohjataan nopeammin heille tarkoituksenmukaiseen täydentävään koulutukseen. Hyödynnetään ohjauksessa nykyistä paremmin koulutusorganisaatioiden asiantuntemusta.
Lisätään maahanmuuttajille suunnattua ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavaa koulutusta sekä tutkintotavoitteista koulutusta, erityisesti näyttötutkintoja ja siihen kytkeytyvää opiskeluvalmiuksia parantavaa koulutusta vuodesta 2017 lukien. Ohjataan maahanmuuttajia/koulutusta työvoiman kysyntäaloille ja -alueille.
Hyödynnetään TE-palvelujen koko palveluvalikko maahanmuuttajien työllisyyden ja yrittäjyyden edistämiseksi, yhteistyössä muun muassa yrittäjäjärjestöjen, seudullisten yrityspalvelujen, työnantajien ja oppilaitosten kanssa.
Toteutetaan vaikuttavuusinvestointi-mallilla maahanmuuttajien työllistämiskokeilu, jossa yhdistetään nopea työllistyminen ja työn rinnalla tapahtuva koulutus, tavoitteena 2 500 työpaikkaa.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, kotoutumisen edistämisestä annetun lain 34 §, EU:n perusoikeuskirjan 14 ja 15 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö
- d) **Indikaattorit:** hankkeiden ja niiden seurannan toteutuminen

2.5.3 Maahanmuuttajien osallisuutta vapaa-ajan ja järjestötoiminnassa lisätään

- a) **Sisältö:** Lisätään kulttuurien välistä vuoropuhelua ja maahanmuuttajien osallisuutta taide-, kulttuuri- ja liikuntatoiminnan sekä nuorisotyön ja vapaan sivistystyön avulla. Kohdennetaan kulttuurin hankerahoitusta tukemaan yhteisöllistä ja luovaa eri taiteenlajeihin liittyvää vapaa-ajan toimintaa, joka tukee kotoutumiseen tarvittavaa ihmisten välistä kohtaamista, yhdessä tekemistä sekä tutustuttaa maahanmuuttajat suomalaiseen kulttuuriin. Rahoitetaan kirjastojen vieraskielisen kirjallisuuden hankintaa.
- Tarjotaan lisäkoulutusta Nuorten työpajojen henkilöstölle ja kuntien nuorisotyöntekijöille erilaisista taustoista tulevien nuorten kohtaamiseen. Kehitetään toiminnallista virikeaineistoa kotoutumisen nopeutumiseksi. Otetaan valtakunnallisten nuorisokeskusten avustamisen yhdeksi painopisteeksi määräaikaaisesti se, miten hyvin ne tarjoavat suunnattua toimintaa turvapaikanhakijanuorille ja maahanmuuttajanuorille. Tuetaan valtakunnallisia nuorten turvapaikanhakijoiden aktivoimisen hankkeita.
- Suunnataan yhdenvertaiseen liikuntaan liittyvää avustusta miesten ja erityisesti naisten ja tyttöjen sekä vaikeimmin tavoitettavien ryhmien saamiseksi liikuntatoiminnan pariin.
- Hyödynnetään vapaan sivistystyön mahdollisuudet kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämiseksi.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, kotoutumisen edistämisestä annetun lain 34 §, EU:n perusoikeuskirjan 13, 20, 21, 22 ja 23 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** opetus- ja kulttuuriministeriö
- d) **Indikaattorit:** hankkeiden toteutuminen ja seuranta

2.5.4 Romanien yhdenvertaiset asumismahdollisuudet

- a) **Sisältö:** Laaditaan selvitys romanien asumistilanteesta. Selvityksen teemoina ovat muun muassa romanien asumistilanteessa tapahtuneet muutokset edelliseen, vuonna 2011 toteutettuun selvitykseen verrattuna, romanien asunnottomuuden kartoittaminen sekä valtion tukemien asuntojen asukasvalinnoissa mahdollisesti olevat ongelmat, romanien asunnonsaantia haittaavat asenteet ja asunnonsaannin yhdenvertaisuus. Selvityksen tulosten perusteella suunnitellaan tarpeellisia jatkotoimenpiteitä.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 § ja 19 § 4 mom., YK:n TSS-komitea: asunnottomuuden vähentämiseksi kunnissa olisi tarjottava kohtuuhintaista sosiaalista asumista erityisesti somaleille ja romaneille.
- c) **Vastuuministeriö:** ympäristöministeriö yhteistyössä Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n kanssa
- d) **Indikaattorit:** selvitys tehty ja sen pohjalta tehtävien toimenpiteiden toteuttaminen aloitettu

2.5.5 Kehitysvammaisten ihmisten asumisen yhdenvertaisuuden edistäminen

- a) **Sisältö:** Selvitetään yhdenvertaisuuden toteutumista valtion tuella rahoituksissa, kehitysvammaisille henkilöille tarkoitetuissa asuntohankkeissa. Valtion tukemat kehitysvammaisten asuntokohteet ovat olleet pääosin 15-paikkaisia tai suurempia ryhmäkoteja. Jatkossa valtion rahoitusta tulisi suunnata kehitysvammaisten ihmisten hajautettuihin asumisratkaisuihin ja asumiseen tavallisissa asunnoissa, joihin tuodaan heidän tarvitsemansa tuki ja palvelut. Siksi selvitetään valtion tukemien kehitysvammaisille henkilöille tarkoitettujen asuntohankkeiden toteutusta verrattuna valtion tukemiin niin sanottuihin tavallisiin vuokra-asuntoihin sekä suhteessa asumisen yhdenvertaisuuden eri tekijöihin kuten sijaintiin, laatuun, määräyksiin, vuokraan ja verotukseen. Selvityksen pohjalta käynnistetään tarvittavia toimenpiteitä, joilla edistetään kehitysvammaisten ihmisten yhdenvertaisuutta asumisessa.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, 9 § 1 mom. ja 19 § 4 mom., YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen 19 artikla, EU:n perusoikeuskirjan 26 artikla. EN:n ihmisoikeusvaltuutettu: tavoitteena Suomessa tulee edelleen olla siirtyminen vammaisten henkilöiden laitosasumisesta asumiseen yhteisössä. YK:n TSS-komitea: kuntien tulee tarjota vammaisille enemmän kohtuuhintaista sosiaalista asumista.
- c) **Vastuuministeriö:** ympäristöministeriö
- d) **Indikaattorit:** selvitys on tehty ja sen pohjalta tehtävien toimenpiteiden toteuttaminen aloitettu

2.5.6 Viittomakielen aseman ja sen käyttäjien oikeuksien edistäminen Euroopan neuvoston kontekstissa; perusselvityksen laatiminen eri mahdollisuuksista

- a) **Sisältö:** Hanke nostaisi tietoisuutta viittomakielen asemasta ja sen käyttäjien oikeuksista erityisesti Euroopan neuvoston kontekstissa. Selvitys toimeenpanisi Euroopan neuvoston vammaisstrategiaa ja päivittäisi EN:n puitteissa aikaisemmin tehtyjä selvityksiä. Hankkeen tavoitteena olisi lisätä keskustelua viittomakielen asemasta erilaisten poliittisten keinojen kautta ja vaikuttaa konkreettisesti mm. viittomakielen palveluiden saatavuuden paranemiseen maissa, joissa saatavuus on nykyään hyvin rajallinen.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 17.3 §, yhdenvertaisuuslaki, viittomakielilaki, hallintolaki, laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta, YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, Euroopan neuvoston vammaisstrategia, EU:n perusoikeuskirjan 22 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** ulkoasiainministeriö ja oikeusministeriö
- d) **Indikaattorit:** Päivitetty selvitys on laadittu. Viittomakielen asemaa on pidetty esillä Suomen puheenvuoroissa ja tapahtumissa. Asia on valmisteltu läheisessä yhteistyössä viittomakielisten oikeuksia edistävien järjestöjen kanssa.

2.5.7 Ihmisoikeuspuolustajien tukeminen; perusselvityksen laatiminen Suomen ihmisoikeuspuolustajia koskevan toiminnan kehittämiseksi

- a) **Sisältö:** Hanke on jatkoa ulkoasiainhallinnon ihmisoikeuspuolustajien tukemista koskeville ohjeille. Selvityksessä analysoidaan muutaman samanmielisen maan toimintoja ja käytänteitä ihmisoikeuspuolustajien tukemisessa (mm. Alankomaat, Norja, Irlanti) ja kartoitetaan Suomen ihmisoikeuspuolustajien nykytilanne huomioiden sekä poliittinen tuki että taloudellinen tuki. Selvityksessä kartoitetaan lisäksi eräiden Suomen kuntien ja kaupunkien olemassa olevia toimintoja tai niiden valmiuksia ihmisoikeuspuolustajien tukemiseen. Hankkeen elementtejä hyödynnetään EN:n ihmisoikeuksien johtokomitean uudessa työryhmässä (CDDH-INST), joka käsittelee kansalaisyhteiskuntaa.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 12 ja 13 §; YK:n julistus yksilöiden, ryhmien ja yhteiskunnan elinten oikeudesta ja vastuusta edistää ja suojella yleismaailmallisesti tunnustettuja ihmisoikeuksia ja perusvapauksia; ihmisoikeuksien puolustajia koskevat Euroopan unionin suuntaviivat; Suomen ulkoasiainhallinnon julkiset ohjeet Euroopan unionin ihmisoikeuspuolustajia koskevien suuntaviivojen käytännön toteuttamisesta
- c) **Vastuuministeriö:** ulkoasiainministeriö
- d) **Indikaattorit:** Perusselvitys, joka sisältää konkreettisia suosituksia toiminnan kehittämiseksi, on laadittu. Selvitys on laadittu ihmisoikeusperusteisesti ja kuullen suomalaisia ja kansainvälisiä ihmisoikeuspuolustajia ja muita ihmisoikeustoimijoita.

3. Itsemääräämisoikeus

Yleistä

Itsemääräämisoikeus tarkoittaa muun muassa yksilön, kansan, kunnan tai valtion oikeutta päättää omista asioistaan tai oikeutta osallistua itseään koskeviin päätöksiin. Myös lapsilla on itsemääräämisoikeus ja heidän tulee muun muassa lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaan saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Itsemääräämisoikeus liittyy useaan perusoikeuteen ja se voidaan katsoa muodostuvan kai-kista sellaisista oikeuksista, jotka antavat esimerkiksi henkilölle tietyn vapauspiirin, jonka puitteissa hän voi toteuttaa vapauttaan oman harkintansa mukaan.⁵⁵

Kansojen itsemääräämisoikeudesta määrätään KP-sopimuksessa sekä TSS-sopimuksessa. Molempien yleissopimusten 1 artiklan 1 kohdan mukaan kansat määräävät itsemääräämisoikeutensa nojalla vapaasti poliittisen asennoitumisensa ja harjoittavat tai pyrkivät vapaasti taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten olojensa kehittämiseen. Lisäksi KP-sopimuksen 27 artiklan mukaan niissä valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Myös YK:n alkuperäiskansajulistuksen (2007) mukaan alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeus tarkoittaa, että alkuperäiskansat määräävät vapaasti poliittisen asemansa ja kehittävät vapaasti taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä olojaan.⁵⁶ YK:n yleiskokouksen yhteydessä vuonna 2014 järjestetyn alkuperäiskansojen ensimmäisen maailmankonferenssin loppuasiakirjassa vahvistetaan valtioiden sitoutumista YK:n alkuperäiskansajulistukseen.⁵⁷ Myös perustuslain esitöissä käytetään alkuperäiskansa saamelaisiin liittyen käsitettä itsemääräämisoikeus.

55 Katso esim. Riku Neuvonen ja Pauli Rautiainen (2015), *Perusoikeuksien tunnistaminen ja niiden sisällön määrittäminen Suomen perusoikeusjärjestelmässä*, Lakimies 1/2015, s. 28–53.

56 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, A/RES/61/295.

57 Outcome document of the high-level plenary meeting of the General Assembly known as the World Conference on Indigenous Peoples, A/RES/69/2.

Yksilön itsemääräämisoikeus on useisiin Suomen perustuslain säännöksiin kiinnittyvä oikeus, vaikka itse käsite ei sisälly perustuslain tekstiin. Itsemääräämisoikeuden toteutumista voidaan kuitenkin pitää välttämättömänä osana useiden muiden perustuslaissa mainittujen perusoikeuksien turvaamista. Itsemääräämisoikeus käsitteenä löytyy perustuslain esitöistä, eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunnoista⁵⁸ sekä kansallisesta lainsäädännöstä⁵⁹. Moni kansainvälinen ihmisoikeusvelvoite liittyy itsemääräämisoikeuteen, ja käsitettä käytetään muun muassa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa, jossa viitataan yksilölliseen itsemääräämisoikeuteen, mukaan lukien vapauten tehdä omat valintansa. EU:n tuoreessa tietosuoja-asetuksessa korostuu kautta linjan itsemääräämisoikeus, eli ihmisten mahdollisuus kontrolloida omia tietojaan. Käsite esiintyy myös sekä kansallisessa että kansainvälisessä oikeuskäytännössä.

Itsemääräämisoikeus on käsitteenä monipuolinen ja se kiinnittyy useisiin perusoikeuksiin, kuten henkilökohtaiseen vapauten ja koskemattomuuteen sekä yksityiselämän suojaan. Suojatun yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. Käsite voi myös liittyä perustuslain sisältämään ihmisarvon loukkaamattomuutta koskevaan säännökseen sekä perustuslain säännöksiin liikkumisvapaudesta. Lisäksi itsemääräämisoikeus liittyy uskonnon ja omantunnon vapauten, sananvapauten sekä kokoontumis- ja yhdistymisvapauten.

Perustuslaki sisältää perusoikeussäännökset äänioikeudesta eri vaaleissa sekä julkisen vallan tehtävästä edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä koskevaan päätöksentekoon. Keinona voi tulla kyseeseen esimerkiksi erilaisia osallistumisjärjestelmiä koskevan lainsäädännön kehittäminen. Yksilön vaikuttamismahdollisuudet voivat toteutua esimerkiksi vapaana kansalaistoimintana tai tätä tarkoitusta varten luotujen nimenomaisten mekanismien, kuten kansalaisaloitteen, kautta.

Itsemääräämisoikeuden toteutuminen tulee arvioitavaksi muun muassa silloin, kun perusoikeuksia rajoitetaan. Kyse voi olla esimerkiksi tarpeesta rajoittaa psykiatrisessa hoidossa olevan henkilön tai vangin perusoikeuksia. Päättyessään esimerkiksi vangin kurinpidollisesta eristämisestä rajoitusten tulee perustua lakiin ja rajoitukset tulee voida oikeuttaa erikseen kussakin tapauksessa ja kunkin perusoikeuden osalta. Itsemääräämisoikeus liittyy siis monelta osin vaatimuksiin perusoikeusrajoitusten oikeasuhtaisuudesta ja välttämättömydestä, mahdollisten perusoikeusrajoitusten käytön viimesijaisuuteen ja siihen, että niiden käytöstä luovutaan heti, kun se on mahdollista. Käytännön tilanteissa voidaan joutua punnitsemaan perusoikeuksia toisiaan vastaan, mutta tietyn perusoikeuden niin sanottuun yti-

58 Esim. perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 10/2012 vp.

59 Katso esim. laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992), laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000), laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977).

meen ei saa puuttua. Tilanteissa, joissa perusoikeuksia rajoitetaan tavallisen lain tasoisessa sääntelyssä, on huolehdittava riittävästä oikeusturva- ja valvontajärjestelyistä.

Itsemääräämisoikeuden toteutumiseen liittyvät puutteet eivät aina johdu lainsäädännön aukoista tai viranomaisten toiminnasta, vaan ne voivat olla seurausta myös yksityisten henkilöiden tai yhteisöjen toiminnasta. Viranomaisilla on kuitenkin toimintavelvoite puuttua myös näihin itsemääräämisoikeutta loukkaaviin tilanteisiin, esimerkiksi väkivaltarikoksiin ja tilanteisiin, joissa jokin yhteisö rajoittaa jäsentensä yksityiselämän suojaan liittyvää itsemääräämisoikeutta, kuten yksilön oikeutta vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin tai oikeutta käyttää ehkäisyä.

Itsemääräämisoikeuden toteutumiseen vaikuttaa myös riittävän tiedon saaminen, esimerkiksi potilaan informointi vaihtoehtoista sekä hyvä hallinto ja oikeusturva. Heikko taloudellinen tilanne ja laitosten henkilökunnan vähäinen määrä lisää riskiä sille, että esimerkiksi ikääntyneitä suljetaan huoneisiinsa vastoin tahtoaan tai siihen, että vankien sellien ulkopuolista aikaa supistetaan liikaa.

Tilannekuva

Itsemääräämisoikeuden toteutumista edistetään lainsäädännöllä sekä hallituksen ja viranomaisten toimilla. Esimerkiksi hallituksen tasa-arvo-ohjelma sisältää toimenpiteitä lähisuhdeväkivallan vähentämiseksi, mikä tarkoittaa itsemääräämisoikeuden vahvistamista suhteessa fyysiseen koskemattomuuteen.

Muun muassa kansainvälisten ihmisoikeusyleissopimusten valvontaelinten Suomelle antamista suosituksista käy kuitenkin ilmi, että itsemääräämisoikeuden toteutumiseen liittyy tällä hetkellä monenlaisia haasteita.

Lukuisat Suomen saamat suositukset liittyvät **fyysiseen koskemattomuuteen ja itsemääräämisoikeuteen**. Kaikki lapsiin kohdistuva väkivalta on kiellettävä lailla, ja perheväkivalta on otettava huomioon lasten huoltajuudesta päätettäessä. Naisiin kohdistuvaa väkivaltaa on torjuttava, raiskausta ja seksuaalista hyväksikäyttöä koskevia rikossäännöksiä tulee tarkistaa ja naisten sukuelinten silpominen on kriminalisoitava. Rasistista väkivaltaa on valvottava tehostetusti. Kidutusrikoksen vanhentumattomuus sekä uhrin tai omaisten oikeus hyvitykseen, korvaukseen ja kuntoutukseen on varmistettava. Ihmiskauppaa koskevat suo-

situkset ovat liittyneet muun muassa seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneiden ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen, prostituution vähentämiseen sekä rikosten tutkintaan.⁶⁰

Henkilökohtaisen vapauden ja itsemääräämisoikeuden osalta suositukset ovat painotaneet, että rikoksesta epäillyt tulee siirtää nykyistä nopeammin poliisin säilöönottotiloista tavallisiin vankiloihin. Tutkintavankeuden käyttöä olisi vähennettävä ja oikeudenkäyntejä joudutettava. Lisäksi tulisi vähentää vankiloiden tilanahtautta, turvata vankien mahdollisuus päivittäiseen ulkoliikuntaan ja varmistaa, että vankiloissa on asianmukaiset saniteetitilat. Lisäksi nuoret vangit olisi eristettävä aikuisista vangeista. Turvapaikanhakijoiden ja maassa laittomasti oleskelevien maahanmuuttajien säilöön ottamiselle on käytettävä muita vaihtoehtoja aina kun mahdollista. Säilöönoton on oltava perusteltua, tarpeellista, kohtuullista ja oikeasuhteista, ja päätöksestä on oltava mahdollisuus valittaa. Poliisin ja rajavartiolaitoksen säilöönottotiloja ei tule käyttää etenkin haavoittuvassa asemassa olevien säilöönottoon.⁶¹

Itsemääräämisoikeutta sosiaali- ja terveyspalveluissa koskevat suositukset ovat korostaneet, että mielenterveyspotilaiden mahdollisuuksia tulla kuulluksi ja osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon tulee parantaa.⁶² Mielenterveyslakia on muutettu siten, että potilaalla on oikeus saada sijoitussairaalan ulkopuolisen psykiatrin lausunto tahdosta riippumattoman hoidon jatkamiseksi.

Alkuperäiskansa saamelaisia koskevat suositukset korostavat, että saamelaisten itsemääräämisoikeutta ja vaikuttamismahdollisuuksia on lisättävä. Saamelaiskäräjien resursseja on vahvistettava ja saamelaisiin välittömästi vaikuttaviin päätöksiin kuten kaivoslupiin tarvitaan etukäteissuostumus. Valtionhallintoon tulee luoda erityinen järjestelmä yhteyden pitämiseksi Saamelaiskäräjiin. Lisäksi Saamelaiskäräjien, kolttien kyläkokouksen ja muiden asianomaisten yhteisöjen vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet sekä saamelais-

60 YK:n Lapsen oikeuksien komitea 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), YK:n ihmisoikeuskomitea 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), YK:n TSS-komitea 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), EN:n ihmisoikeusvaltuutetun Nils Muižnieksin Suomea koskeva raportti 2012 (COMMDDH(2012)27), YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), YK:n kidutuksen vastainen komitea 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) ja 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), YK:n ihmisoikeusneuvoston yleismaailmallinen määräaikaistarkastelu 2013 (A/HRC/21/8 ja A/HRC/21/8/ADD.1), Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio 2013 (CRI(2013)19), ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan EN:n yleissopimuksen osapuolten komitea 2015 (CP(2015)1).

61 YK:n ihmisoikeuskomitea 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), YK:n kidutuksen vastainen komitea 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) ja 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), Eurooppalainen komitea kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi 2009 (CPT/INF(2009)5), YK:n lapsen oikeuksien komitea 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio 2013 (ECRI(2013)19).

62 YK:n kidutuksen vastainen komitea 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) ja 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), Eurooppalainen komitea kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi 2009 (CPT/INF(2009)5), EN:n ihmisoikeusvaltuutetun Nils Muižnieksin Suomea koskeva raportti 2012 (COMMDDH(2012)27).

ten kieli- ja kulttuurioikeudet ja elinkeinot on turvattava metsähallituslain toimeenpanemisessa.⁶³

Yllä mainittujen suositusten lisäksi Suomi on saanut suosituksia liittyen lasten, ikääntyneiden, vammaisten henkilöiden sekä kansallisten ja etnisten vähemmistöjen kuulemiseen ja osallistumiseen.

Sukupuolivähemmistöjen asema on noussut keskusteluun usealla kansainvälisellä forumilla. Suomen tulisi CEDAW-komitean antamien suositusten ja Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun Suomea koskevan raportin (2012) mukaan pikaisesti muuttaa lakia transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta siten, ettei sukupuolen vahvistamiseksi edellytetä sterilisaatiota tai muusta syystä johtuvaa lisääntymiskyvyttömyyttä.⁶⁴ Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous on vuonna 2015 antanut päätöslauselman, joka käsittelee aihetta⁶⁵, ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan esimerkiksi sukupuolenkorjausleikkauksen kieltäminen sen takia, ettei hakija ole lisääntymiskyvytön, loukkaa oikeutta yksityiselämän suojaan.⁶⁶ Käytännössä ongelmaksi muodostuu myös se, että henkilöllä on suurempi riski joutua syrjityksi tai jopa väkivallan kohteeksi esimerkiksi palvelujen tarjonnassa, jos ulkonäkö ei vastaa henkilöpapereihin merkittyä sukupuolta. Suomessa tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun 11.10.2016 antamassa yhteisessä kannanotossa todetaan, että nykyinen translaki loukkaa transihmisten itsemääräämisoikeutta. Kannanotossa viitataan muun muassa eduskunnan lakivaliokunnan mietintöön⁶⁷, jossa todetaan translain muutostarpeiden kokonaistarkastelun aiheelliseksi. Vaatimus lisääntymiskyvyttömyydestä on poistettu Norjan, Tanskan ja Ruotsin sekä usean muun valtion vastaavista laeista. Suomen eduskunnassa on vuonna 2016 tehty asiaa koskeva lakialoite.

63 YK:n ihmisoikeuskomitea 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), YK:n TSS-komitea 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), EN:n ministerikomitean suositukset kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta 2012 (ResCMN(2012)3), YK:n erityisraportoija alkuperäiskansojen oikeuksista 2011 (A/HRC/18/35/ADD.2) ja 2016 (A/HRC/33/42/Add.3).

64 YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), EN:n ihmisoikeusvaltuutetun Nils Muižnieksin Suomea koskeva raportti 2012 (COMMUN(2012)27).

65 EN:n parlamentaarisen yleiskokouksen päätöslauselma 2048 (2015) "Discrimination against transgender people in Europe", <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=21736&lang=en>.

66 Tuomio Y.Y. vs Turkki, 14793/08, 10.6.2015. Tuomion antamisen jälkeen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelle on tehty useita transihmisten oikeuksia koskevia valituksia.

67 Lakivaliokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp.

Kansainvälisillä ihmisoikeusfoorumeilla on viime vuosina keskusteltu myös intersukupuolisten ihmisten oikeuksista. Intersukupuolisten lasten kosmeettisten leikkausten katsotaan loukkaavan muun muassa lasten itsemääräämisoikeutta.⁶⁸ Leikkaukset voivat olla peruuttamattomia ja johtaa lapsettomuuteen. Suomessa valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta ETENE antoi vuonna 2016 kannanoton, jossa se ehdotti, että intersukupuolisten lasten hoidossa pyrittäisiin ulkoisia sukupuoliominaisuuksia muokkavat toimenpiteet toteuttamaan vasta, kun lapsi voi itse määritellä sekä sukupuolensa että ottaa kantaa omaan seksuaalisuuteensa. ETENE näki ongelmallisena sen, että sukupuolen määrittelee ja sitä muokkaa joku muu, esimerkiksi viranomainen, koska sukupuoli on osa ihmisen omaa sisäistä persoonaa.

Vuonna 2014 annettu valtioneuvoston ihmisoikeusselonteko sisälsi seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjä koskeneita kehittämislinjauksia. Selonteon mukaan seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista on seurattava ja tietoa toteutumisesta on levitettävä. Eduskunta antoi vahvaa tukea selonteon linjausten toteuttamiselle.

Ihmisoikeusselonteon vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta koskevan kehittämislinjauksen mukaan vammaisten henkilöiden ja heitä edustavien järjestöjen mahdollisuus osallistua päätöksentekoprosesseihin turvataan yhdenvertaisesti muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa. Vammaispoliittinen ohjelma VAMPO (2010–2015) toimi työsuunnitelmana vammaispolitiikan toteuttamiseen. Ohjelma edisti vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta ja YK:n vammaisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen tavoitteiden toimeenpanoa.

Saamelaiskäräjät ja saamelaisjärjestöt ovat nostaneet esille, että alkuperäiskansa saamelaiden itsemääräämisoikeuden toteutumiseen liittyy haasteita, koska viranomaiset eivät aina noudata saamelaiskäräjälaissa säädettyä velvoitetta neuvotella Saamelaiskäräjien kanssa. Toiveita on esitetty siitä, että pohjoismaisen saamelaissopimuksen kautta sekä uuden metsähallituslain mukaisten alueellisten neuvottelukuntien toiminnan kautta voitaisiin vahvistaa alkuperäiskansan itsemääräämisoikeuden toteutumista.

Myös eduskunnan oikeusasiamies, muut laillisuusvalvojat ja monet kansalaisjärjestöt ovat kiinnittäneet huomiota itsemääräämisoikeuden toteutumiseen liittyviin puutteisiin. Yksi näistä on itsemääräämisoikeutta sosiaali- ja terveydenhuollossa koskevan lain puute, mikä on ikäntyneiden, muistisairaiden sekä mielenterveys- ja päihdeongelmista kärsivien potilaiden lisäksi myös terveydenhuollon ammattihenkilöiden oikeusturvan kannalta haasta-

68 Katso esim. A/HRC/19/41 ja UN GA A/HRC/22/53 sekä interseksuaalisuuspäivänä 26.10.2016 julkistettu YK:n ja usean ihmisoikeusiantuntijan yhteinen vetoamus haitallisia lääketieteellisiä toimenpiteitä vastaan, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20739&LangID=E.

vaa. Valvontaviranomaisten mukaan laitoshuollossa, muun muassa lastensuojelussa, vammaishuollossa ja vanhustenhuollossa, esiintyy perusoikeusrajoitusten käyttämistä ilman laissa säädettyä perustetta, vaikka perusoikeusrajoituksia ei saa tehdä niin sanotun laitostavallan perusteella. Rajoitustoimet voivat olla perusteettomia tai liiallisia ja epäyhtenäisiä. Valvontaviranomaisten mukaan rajoituksia ei kaikissa tapauksissa ole asianmukaisesti perusteltu, kirjattu tai potilaalle ei ole annettu riittävästi tietoa. Toisaalta sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan itsemääräämisoikeutta ei valvontaviranomaisten mukaan aina rajoiteta, vaikka se olisi perusteltua henkilön hengen pelastamiseksi, eli toisen perusoikeuden turvaamiseksi. Itsemääräämisoikeuden turvaamiseen ja perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvät lainsäädännön aukot voivat johtaa siihen, että yksittäinen työntekijä joutuu tekemään ratkaisuja, jotka edellyttävää haastavaa perusoikeuspunnintaa. Lain puute johtaa myös puutteelliseen ohjeistukseen, koulutukseen ja valvontaan.

Fyysiseen koskemattomuuteen liittyen moni kansalaisjärjestö on tuonut esiin puutteita lainsäädännössä tai viranomaisten toiminnassa koskien lähisuhdeväkivaltaa, seksuaalista väkivaltaa ja väkivaltaisia viharikoksia. Esimerkiksi seksuaalivähemmistöihin kuuluvilla henkilöillä on korkeampi riski kuin muilla joutua väkivallan kohteeksi. Viharikosten osalta mahdollista vihamotiivia ei aina tunnisteta eikä tutkita. Poliisiammattikorkeakoulun vuosittaisesta viharikosselvityksestä käy ilmi, että poliisin tietoon tulleiden viharikosten määrä kasvoi vuonna 2015 yli 50 prosenttia edellisvuoteen verrattuna.

Kansalaisjärjestöt ovat ilmaisseet huolensa siitä, että oikeus itseään koskevaan tietoon toteutuu puutteellisesti. Tietosuoja ja salassapitovaatimukset eivät toteudu esimerkiksi sairaaloiden lääkärinkierrosten aikana, kun samassa huoneessa on useita potilaita. Oikeus itseään koskevaan tietoon ei toteudu myöskään siinä tapauksessa, että esimerkiksi intersukupuolisten lasten hoitojen yhteydessä otettujen valokuvien käytöstä päättää muu kuin lapsi itse tai hänen huoltajansa.

Lisäksi kansalaisjärjestöjen mukaan puutteita on uskontoon ja omantunnon vapauteen liittyvän itsemääräämisoikeuden toteutumisessa. Itsemääräämisoikeuden kannalta uskonnon harjoittaminen kouluissa ja päiväkodeissa on ongelmallista, koska uskonnon ja omantunnon vapauteen kuuluu myös oikeus olla tuomatta esille omaa vakaumustaan. Esimerkkinä on mainittu myös jumalanpalvelukset viranomaisten muun toiminnan yhteydessä.

Itsemääräämisoikeuden toteutumista ja ongelmien kokonaiskuvaa voidaan arvioida SWOT-analyysillä. Seuraavassa taulukossa on esitetty toimintaohjelman valmistelun yhteydessä kerättyjä havaintoja itsemääräämisoikeuden toteutumisesta vahvuuksien, heikkouksien, mahdollisuuksien ja uhkien osalta.

Itsemääräämisoikeus – SWOT-analyysi

Vahvuudet • monipuolinen käsite, joka liittyy useaan perus- ja ihmisoikeuteen ja kattaa sekä yksilöllisiä että kollektiivisia oikeuksia • itsemääräämisoikeutta turvataan osana muita perusoikeuksia, vaikka käsitettä ei käytetä perustuslaissa • itsemääräämisoikeutta turvataan useissa kansainvälisissä yleissopimuksissa, esim. vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa • itsemääräämisoikeutta turvataan nimenomaisesti joissakin kansallisissa laeissa • itsemääräämisoikeuden sisältöä on tarkennettu mm. perustuslakivaliokunnan lausunnoissa sekä oikeuskäytännössä • itsemääräämisoikeutta edistetään ja turvataan usealla tavalla hallituksen ja viranomaisten toimesta, vaikka itse käsitettä ei aina käytetä • julkinen keskustelu eri ryhmien itsemääräämisoikeuden toteutumisesta tekee näkyväksi puutteita itsemääräämisoikeuden toteutumisessa • kuulemista ja osallisuutta edistävät toimet vahvistavat itsemääräämisoikeuden toteutumista	Heikkoudet • lainsäädännön puutteellisuus johtaa perusteettomiin rajoituksiin ja epäyhtenäiseen käytäntöön sekä myös siihen, että toisen perusoikeuden turvaamiseksi tarvittavia itsemääräämisoikeuden rajoituksia jää tekemättä • puutteellinen koulutus, ohjaus ja valvonta • viranomaisilla ja ihmisillä on liian vähän tietoa itsemääräämisoikeudesta • oikeus itseä koskevaan tietoon toteutuu puutteellisesti • tiettyjen ryhmien suurempi riski kokea itsemääräämisoikeuden loukkauksia ja riittämätön puuttuminen näihin tilanteisiin • puutteet itsemääräämisoikeuden toteutumisessa viranomaisten ja yksityisten, esim. uskonnollisten yhdyskuntien, yhteisöjen ja yksittäisten henkilöiden, toiminnassa • itsemääräämisoikeuden loukkaukset, jotka johtuvat puutteellisista tiedoista hyvän hallinnon vaatimuksista ml. puutteellisista kuulemismenettelyistä ja oikeusturvakeinoista • haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeusturvakeinojen saatavuus
Mahdollisuudet • säädösmuutoksilla voidaan vahvistaa itsemääräämisoikeutta ja yhdenmukaistaa rajoituskäytäntöjä • kuulemis- ja osallisuusmenettelyiden kehittäminen vahvistaa oikeuksien toteutumista ja johtaa ihmisten toivomusten, mielipiteiden ja yksilöllisten tarpeiden parempaan huomioimiseen • tiedon lisääminen yhden ryhmän itsemääräämisoikeuteen liittyvistä haasteista johtaa toiseen ryhmään kohdistuvien perusoikeusrajoitusten kyseenalaistamiseen • koulutuksella, ohjauksella ja valvonnalla voidaan edistää lainsäädännön asianmukaista ja yhdenmukaista toimeenpanoa • koulutus hyvän hallinnon ja oikeusturvan vaatimuksista tukee itsemääräämisoikeuden toteutumista • uusia tietoteknisiä ratkaisuja suunniteltaessa voidaan parantaa tietosuojaa ja salassa pitoa • oikeusloukkausten tutkintaa voidaan tehostaa ja uhreja tukea esim. internetin kautta	Uhat • puute itsemääräämisoikeuden toteutumisessa johtaa siihen, että siihen liittyvät perusoikeudet jäävät toteutumatta • lisääntynyt sääntely rajoitustoimenpiteiden edellytyksistä johtaa niiden käytön yleistymiseen, vaikka rajoitustoimenpiteisiin tulisi turvautua vain viimesijaisena keinona • ihmisten oikeus omaan tietoon vaarantuu, jos tietojärjestelmät mahdollistavat tiedon saantia ja tiedon välitystä viranomaisten välillä ilman rajoituksia ja riittävää valvontaa • itsemääräämisoikeuteen liittyvää perusoikeuspunnintaa edellyttävät poliittiset päätökset jätetään tekemättä niiden haasteellisuuden takia • luottamus viranomaisiin heikkenee, jos itsemääräämisoikeutta ei kunnioiteta • oikeusloukkaukset jäävät piiloon, jos heikko taloudellinen tilanne johtaa sisäisen ja ulkoisen valvonnan vähenemiseen tai oikeusturvakeinojen ja tukipalvelujen saatavuuden vähenemiseen • laitosten henkilökunnan vähäisyys lisää riskiä epäasiallisten rajoitustoimenpiteiden käytöstä

Tavoitteiden ja toimenpiteiden valitseminen toimintaohjelmaan

Itsemääräämisoikeus on käsitteenä laaja ja se kiinnittyy hyvin moneen perusoikeuteen, mikä tarkoittaa, että tällä toimintaohjelmalla on mahdollista puuttua vain osaan itsemääräämisoikeuden toteutumiseen liittyvistä haasteista. Toimintaohjelmaan on valittu hankkeita, jotka edistävät itsemääräämisoikeuden toteutumista erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluissa sekä osana oikeutta fyysiseen koskemattomuuteen ja henkilökohtaiseen vapauteen. Lisäksi pyritään edistämään erityisesti tiettyjen ryhmien, kuten alkuperäiskansa saamelaisten ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten, itsemääräämisoikeuden toteutumista.



Itsemääräämisoikeus sosiaali- ja terveyspalveluissa on valittu teemaksi, koska tähän aiheeseen liittyviä puutteita ovat nostaneet esille niin eduskunnan oikeusasiamies, sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, eri viranomaiset kuin myös usea kansalaisjärjestö. Lisäksi Suomi on saanut esimerkiksi mielenterveyslakia koskevia suosituksia kansainvälisiltä ihmisoikeuselimiltä. Itsemääräämisoikeutta sosiaali- ja terveydenhuollossa koskevan lain puute vaikuttaa laajasti muun muassa lastensuojelun piirissä olevien lasten, ikääntyneiden, päihdeongelmallisten ja mielenterveysongelmallisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutumiseen käytännössä.

Suomi on saanut kansainvälisiltä ihmisoikeuselimiltä runsaasti suosituksia, jotka liittyvät itsemääräämisoikeuteen sekä fyysiseen koskemattomuuteen ja henkilökohtaiseen vapauteen. Tästä johtuen aiheet on valittu toimintaohjelman tavoitteiksi. Myös kansalliset ihmisoikeustoimijat ovat nostaneet esille näihin aiheisiin liittyviä ongelmia.

Fyysinen koskemattomuus ja itsemääräämisoikeus on laaja teema. Ottaen huomioon toimintaohjelman muut painopistealueet, aihetta on tarkasteltu myös yhdenvertaisuusnäkökulmasta. Valituilla hankkeilla pyritään erityisesti puuttumaan viharikoksiin, eli muun muassa eri syrjintäperusteisiin liittyvään väkivaltaan. Hallituksen 4.5.2016 hyväksymän tasa-arvo-ohjelman tavoitteisiin kuuluu muun muassa naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan vähentäminen, eli tasa-arvo-ohjelma sisältää useampia tähän aiheeseen liittyviä toimenpiteitä. Edelleen hankkeiden valinnassa on huomioitu, että poliisi on jo käynnistänyt hankkeen, jonka tarkoituksena on tehostaa puuttumista erityisesti internetissä tapahtuvaan lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön.

Myös ihmiskauppa on fyysiseen koskemattomuuteen ja itsemääräämisoikeuteen liittyvä vakava ongelma. Valtioneuvostotason ihmiskaupan vastaista toimintaa on kehitetty viime vuosina. Vuonna 2014 sisäministeriön poliisiosastolla aloitti toimintansa ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattori, jonka tukena toimii valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen toiminnan yhteensovittamissihteeristö. Perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan ei ole tällä kertaa valittu suoraan ihmiskauppaan liittyviä hankkeita, mutta valtioneuvosto on 4.10.2016 hyväksynyt ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman vuosille 2016–2017.

Henkilökohtainen vapaus ja itsemääräämisoikeus -teemaan valitut hankkeet liittyvät poliisin ja vankiloiden toimintaan. Esimerkiksi mielenterveyspotilaiden ja muistisairaiden henkilöiden vapauden rajoituksia käsitellään itsemääräämisoikeutta sosiaali- ja terveyspalveluissa koskevan teeman yhteydessä.

Ottaen huomioon vuoden 2014 ihmisoikeusselonteon linjaukset, eduskunnan vahvan tuen linjausten toteuttamiselle, kansainvälisten ihmisoikeustoimijoiden suositukset sekä järjestöjen esittämät huolenaiheet, on luvun yhdeksi teemaksi valittu sukupuolivähemmistöjen itsemääräämisoikeus.

Tämä luku sisältää myös alkuperäiskansa saamelaisten osallistumisen vahvistamiseen tärkeitä hankkeita. Aiheen valintaa toimintaohjelmaan puoltavat Suomen saamat kansainväliset suositukset, kehittyvä alkuperäiskansaoikeus sekä Saamelaiskäräjien ja järjestöjen esittämät huolenaiheet. Alkuperäiskansojen oikeuksien edistäminen kuuluu Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan painopisteisiin. Vakuuttava toiminta kansainvälisillä foorumeilla edellyttää samojen tavoitteiden edistämistä myös kansallisesti.

Itsemääräämisoikeutta uskonnon ja omantunnon vapautteen liittyen ei edistetä tähän lukuun valituilla toimenpiteillä, mutta siihen liittyviä aiheita voidaan käsitellä esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevissa hankkeissa sekä yhdenvertaisuussuunnittelussa.

Eri ryhmiin kuuluvien ihmisten osallisuutta ja kuulemista edistetään sekä tämän toimintaohjelman että valtioneuvoston demokratiapoliittisen toimintaohjelman eri tavoitteiden kautta muun muassa lisäämällä tietoa perus- ja ihmisoikeuksista sekä yhdenvertaisuussuunnittelun kautta.

Henkilötietojen suojaan liittyvää itsemääräämisoikeutta käsitellään joiltakin osin toimintaohjelman luvussa Perusoikeudet ja digitalisaatio.

TOIMENPITEET

3.1 Itsemääräämisoikeus sosiaali- ja terveyspalveluissa

3.1.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden itsemääräämisoikeuden vahvistaminen

- a) **Sisältö:** Valmistellaan lainsäädäntöä: laki sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä (ns. itsemääräämisoikeutta koskeva laki, IMO-laki). Jatketaan laajemman itsemääräämislain valmistelua. Itsemääräämisoikeuslainsäädännön muutostarpeita on muun muassa lastensuojelussa, mielenterveyspalveluissa ja päihdehuollossa, jotka aikaisemmassa IMO-lain valmistelussa jäivät pois. Tarkistetaan myös kehitysvammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta koskevien säännösten sijoittaminen koko sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaan itsemääräämisoikeuslainsäädäntöön. Vahvistetaan ihmisoikeuksien toteutumista, asiakaskeskeisyyttä ja mahdollistetaan ihmisille omien valintojen tekeminen sekä vahvistetaan kokemusasiantuntemuksen käyttöä ja ihmisten osallisuutta.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 7, 10, 14 ja 19 § sekä kansainväliset ihmisoikeussopimukset, EU:n perusoikeuskirjan 1, 2, 3, 7, 34, 36, 39 ja 40 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** sosiaali- ja terveysministeriö
- d) **Indikaattorit:** hallituksen esityksen antaminen eduskuntaan vuoden 2017 aikana ja lain voimaantulo 2019

3.1.2 Vammaispalvelulainsäädännön kokonaisuudistus

- a) **Sisältö:** Nykyinen vammaispalvelulaki ja kehitysvammalaki uudistetaan ja yhdistetään laiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä erityispalveluista. Lakia sovellettaisiin henkilöön, joka tarvitsee pitkäaikaisen vamman tai sairauden aiheuttaman toimintarajoitteen johdosta välttämättä ja toistuvasti apua tai tukea suoriutuakseen tavanomaisessa elämässä. Vahvistetaan vammaisten ihmisten ihmisoikeuksia, asiakaskeskeisyyttä ja mahdollistetaan vammaisille ihmisille omien valintojen tekeminen sekä vahvistetaan kokemusasiantuntemuksen käyttöä ja ihmisten osallisuutta.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 7, 10, 14 ja 19 §; YK:n vammaisten henkilöiden yleissopimus, EN:n uudistettu sosiaalinen peruskirja ja EU:n perusoikeuskirjan 1, 2, 3, 7, 34, 36, 39 ja 40 artikla, kansainvälisten komiteoiden suositukset (lapsen oikeuksien komitea, TSS-komitea, EN:n ihmisoikeusvaltuutettu)
- c) **Vastuuministeriö:** sosiaali- ja terveysministeriö
- d) **Indikaattorit:** hallituksen esityksen antaminen eduskuntaan syksyllä 2017 ja lain voimaantulo 2019

3.2 Fyysinen koskemattomuus ja itsemääräämisoikeus

3.2.1 Viharikosten torjunnan tehostaminen

- a) **Sisältö:** Sisäministeriön johdolla laaditaan selvitys siitä, miten viharikosten paljastamista ja tutkintaa tulee tehostaa sekä millaista tutkimuksellista ja tiedollista tukea tarvitaan toiminnan kehittämiseksi. Toteutetaan selvityksestä johtuvat kehittämistarpeet. Toimeenpannaan Good Practice+ -hankkeessa ja mahdollisissa jatkohankkeissa luodut hyvät käytännöt viharikoksen uhrien ohjaamisesta palveluiden piiriin. Tehostetaan puuttumista rikoksen tunnusmerkistön täyttävään vihapuheeseen verkossa ja muualla. Toteutetaan poliisihallinnossa ETYJ:n kehittämä TAHCLE-koulutus viharikosten tunnistamisesta ja tutkinnasta.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 § ja 22 §, rikoslain 6:5, yhdenvertaisuuslaki, poliisilain 1:1, EU:n perusoikeuskirjan 20 ja 21 artikla, EU:n rasismipuitepäätös, Euroopan neuvoston tietoverkkorikoksia koskevan yleissopimuksen rasistisia rikoksia koskeva lisäpöytäkirja, kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus sekä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle antamat suositukset koskien puuttumista viharikoksiin mukaan lukien vihapuheeseen
- c) **Vastuuministeriö:** sisäministeriö
- d) **Indikaattorit:** poliisin tietoon tulleet viharikokset, poliisin viharikoksiksi luokittelemien tapausten määrä

3.2.2 Naisiin kohdistuvan väkivallan ennaltaehkäisemisen vahvistaminen oikea-aikaisen ja -sisältöisen tiedon ja kohdennetun koulutuksen kautta

- a) **Sisältö:** YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen, EN:n naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan yleissopimuksen (Istanbulin sopimus) sekä myös muiden keskeisten ihmisoikeussopimusten osapuolena Suomi on sitoutunut toimenpiteisiin naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi ja poistamiseksi, väkivallan uhrien suojelemiseksi sekä väkivallan tekijöiden saattamiseksi edesvastuuseen. Kansainvälisten ja alueellisten ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa valvovat sopimusvalvontaelimet ovat todenneet, että erinäisistä kansallisista toimenpiteistä huolimatta naisiin kohdistuva väkivalta on edelleen yksi Suomen laajimmista ihmisoikeusongelmista. Naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisista toimista, erityisesti sen ennaltaehkäisemisestä, ja niihin liittyvistä velvoitteista tarvitaan oikea-aikaista ja -sisältöistä tietoa ja kohdennettua koulutusta. Hankkeen puitteissa järjestetään kohdennettua koulutusta muun muassa seminaarin ja työpajojen muodossa naisiin kohdistuvan väkivallan ennaltaehkäisemisestä ja lisätään tietoisuutta naisten oikeuksista, kuten kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevasta YK:n yleissopimuksesta ja sen valinnaisesta pöytäkirjasta sekä naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja poistamista koskevasta EN:n yleissopimuksesta. Hankkeella tuetaan myös em. yleissopimusten täytäntöönpanoa, määräaikaissraportointia niiden täytäntöönpanosta ja tarjotaan välineitä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa käsittelevien suositusten täytäntöönpanon seurantaan.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 –7 §, tasa-arvolaki, rikoslaki, YK:n yleissopimus kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamisesta, EN:n yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja poistamisesta; YK:n sopimusvalvontaelinten loppupäätelmät ja suositukset (YK:n ihmisoikeuskomitea, TSS-, CEDAW-, CRC- ja CAT-komiteat), UPR-suositukset, EU:n perusoikeuskirjan 20, 21 ja 23 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** ulkoasiainministeriö
Keskeiset sidosryhmät: kansalaisjärjestöt
- d) **Indikaattorit:** koulutuksen toteutuminen, koulutuksesta kerätty palaute, jatkokoulutustarpeiden kartoittaminen, osallistujien määrä, koulutuksesta saatava materiaali

3.2.3 Seksuaalisen väkivallan uhrien palvelujen vahvistaminen: uhrien tukikeskuksen pilotointi ja mallintaminen

- a) **Sisältö:** Hankkeessa käynnistetään tukikeskus, joka hoitaa akuutteja raiskauksen uhreja. Uhrin tarvitsemat akuuttivaiheen palvelut keskitetään pääkaupunkiseudulla yhteen toimipisteeseen, ja jatkohoitoon ja -palveluihin ohjaus varmistetaan tästä akuuttihoitoon pisteestä. Tukikeskuksen on tarkoitus olla valtakunnallinen pilotti, joka mallinnetaan. Pidemmän aikavälin tavoitteena on, että tulevaisuudessa jokaisella sote-alueella/maakunnassa olisi oma tukikeskus seksuaaliväkivallan uhreille. (Lisäksi – mutta ei tässä hankkeessa – uhrin pidempiaikainen tuki varmistetaan muodostamalla hoito- ja palveluketjut. Tämä toimenpide sisältyy tasa-arvo-ohjelmaan.)
- b) **Oikeusperusta:** Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta; kansainvälisten komiteoiden suositukset (YK:n ihmisoikeuskomitea, TSS-, CEDAW- ja CAT-komiteat, UPR-suositukset)
- c) **Vastuuministeriö:** sosiaali- ja terveysministeriö
- d) **Indikaattorit:** tukikeskuksen käynnistäminen pääkaupunkiseudulla ja tukikeskuksen mallintaminen muille alueille levitettäväksi vuoden 2018 loppuun mennessä

3.3 Henkilökohtainen vapaus ja itsemääräämisoikeus

3.3.1 Vähennetään tutkintavankien säilyttämistä poliisin ylläpitämissä säilytystiloissa ja lisätään vaihtoehtoja tutkintavankeudelle

- a) **Sisältö:** Tutkintavankeuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että aikaa, jonka tutkintavankia voitaisiin säilyttää poliisin ylläpitämässä säilytystilassa, lyhennettäisiin nykyisestä ja säilyttämisen edellytyksiä tiukennettaisiin. Pakkokeinonlain säännöksiä tutkintavankeuden vaihtoehtoista täydennetään lisäämällä lakiin säännökset tehostetusta matkustuskiellosta ja tutkinta-arestista. Tavoitteena on vähentää tutkintavankeuden käyttöä ja lyhentää aikoja, jolloin tutkintavankeja säilytetään poliisin säilytystiloissa.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 7 §, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artikla ja 6 artiklan 2 kappale, KP-sopimuksen 10 artikla, YK:n kidutuksen vastaisen komitean ja EN:n kidutuksen vastaisen komitean suositukset Suomelle, kansallisten laillisuusvalvontaviranomaisten (mm. eduskunnan oikeusasiamies ja apulaisoikeusasiamies) kannanotot, EU:n perusoikeuskirjan 3 ja 4 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö yhteistyössä sisäministeriön kanssa
- d) **Indikaattorit:** Seurataan tutkintavankien säilytysaikoja poliisin ylläpitämissä säilytystiloissa. Seurataan tehostetun matkustuskiellon ja tutkinta-arestin käyttöä.

3.3.2 Rikosseuraamuslaitoksen lähityöhanke

- a) **Sisältö:** Hankkeen tavoitteena on muun muassa lisätä vankien toimintoihin osallistumista ja sellin ulkopuolista aikaa suljetuissa vankiloissa varsinkin niiden vankien osalta, joilla on siihen kaikkein heikoimmat mahdollisuudet tällä hetkellä.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 7 §, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artikla ja 6 artiklan 2 kappale, KP-sopimuksen 10 artikla, Euroopan neuvoston vankeuden vähimmäissäännöt (osa 2, kohdat 25.1 ja 25.2), YK:n kidutuksen vastaisen komitean ja EN:n kidutuksen vastaisen komitean Suomelle antamat suositukset, kansallisten laillisuusvalvontaviranomaisten (mm. eduskunnan oikeusasiamies ja apulaisoikeusasiamies) kannanotot, EU:n perusoikeuskirjan 3 ja 4 artikla.
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö
- d) **Indikaattorit:** Seurataan erillään asuvien vankien määrää, vankien toimintoihin osallistumista ja toimintaan osallistumattomien määrää sekä vankilan henkilökunnan vankien kanssa tekemän lähityön kehittymistä.

3.3.3 Poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain muuttaminen

- a) **Sisältö:** Selvitetään poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun (841/2006) ja muiden siihen liittyvien lakien (muun muassa päihytyneiden käsittelystä annettu laki (461/1973)) muutostarpeet. Tavoitteena on kokonaisuudistus, jossa poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelua koskeva lainsäädäntö selkeytetään ja ajantasaistetaan. Ehdotus voidaan laatia hallituksen esityksen muotoon. Osana selvitystä arvioidaan lain muutostarpeet myös perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslaki, laki poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta, poliisilaki, pakkokeinolaki
- c) **Vastuuministeriö:** sisäministeriö
- d) **Indikaattorit:** kansainvälisten (ja kansallisten) laillisuusvalvontaelinten tekemien Suomea koskevien huomautusten väheneminen

3.4 Sukupuolivähemmistöihin kuuluvien henkilöiden koskemattomuuden ja itsemääräämisoikeuden edistäminen

3.4.1 Selvitys intersukupuolisten lasten oikeuksista ja kokemuksista

- a) **Sisältö:** Selvitetään, miten intersukupuolisten lasten syntymän yhteydessä tehdyt ratkaisut ja lapsuusajan hoidot ovat vaikuttaneet intersukupuolisten henkilöiden elämään. Lisäksi selvitetään intersukupuolisten lasten vanhempien kokemuksia: minkälaista tietoa ja tukea heille on annettu lapsen syntymän yhteydessä ja myöhemmin sekä minkälaista tietoa ja tukea he kokevat tarvitsevansa. Lisäksi kerätään tietoa hyvistä käytännöistä intersukupuolisten lasten huomioimisesta päivähoidossa, kouluissa, harrastusryhmissä, terveydenhuollossa sekä vastaavissa lasten parissa toimivissa yhteisöissä. Selvitys tulee keskittymään seuraaviin aiheisiin:

1. Hoitokokemukset. Millaiset muistot omista hoidoista on, miten ne ovat vaikuttaneet myöhemmällä iällä suhtautumisessa terveydenhuoltopalveluihin, millaisen kuvan omasta tilasta sai hoitotalolta? Saiko henkilö tai saivatko vanhemmat tietoa mahdollisuuksista päättää hoitoon liittyvistä asioista/saiko riittävästi tietoa, jotta voi tehdä päätöksiä?
2. Intersukupuolisuus. Millaisen kuvan on saanut sukupuolesta ja itsestä, mitä tietoa on saanut? Millaisia kysymyksiä on joutunut kohtaamaan kun oma sukupuoli rakentuu valtavirrasta poikkeavalla tavalla? Kuinka ympäröivää yhteisöä on autettu tukemaan kasvun aikana?
3. Käytännöt. Millaisia hyviä käytäntöjä on olemassa päivähoidossa, koulussa, harrastusryhmissä ja terveydenhuollossa siitä, miten intersukupuolinen lapsi otetaan huomioon?

Tämän lisäksi tehdään selvitys, jossa selvitetään eräiden muiden maiden tilannetta intersukupuolisten henkilöiden osalta (lainsäädäntö, hyvät käytänteet, muut tukitoimet).

- b) **Oikeusperusta:** YK:n lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus, Euroopan neuvoston ihmisoikeuksia ja biolääketiedettä koskeva yleissopimus sekä useat muut ihmisoikeussopimukset sisältävät velvoitteita liittyen lasten itsemääräämisoikeuteen ja oikeuteen tulla kuulluksi, fyysiseen koskemattomuuteen ja yhdenvertaisuuteen; Euroopan unionin perusoikeusviraston sekä Euroopan neuvoston ja YK:n ihmisoikeusvaltuutettujen kannanotot liittyen intersukupuolisten lasten ulkoisia sukupuolielimiä muokkaaviin hoitokäytäntöihin; Suomen perustuslain 6 § ja 7 §, tasa-arvolaki, laki potilaan asemasta ja oikeuksista, lastensuojelulain 2 §, Valtakunnallisen sosiaali- ja terveysalan eettisen neuvottelukunnan (ETENE) intersukupuolisten lasten hoitoa koskeva kannanotto 22.3.2016, EU:n perusoikeuskirjan 20, 21 ja 24 artikla

- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö ja ulkoasiainministeriö yhteistyössä lapsiasiavaltuutetun ja järjestöjen kanssa (nettiyhteisö www.intersukupuolisuus.fi, Trasek ry ja Seta ry:n transtukipiste).
- d) **Indikaattorit:** selvitykset tehty

3.5 Alkuperäiskansa saamelaisten itsemääräämisoikeuden kehittäminen

3.5.1 Kehitetään alkuperäiskansa saamelaisten osallistumista heitä koskevaan päätöksentekoon Suomessa

- a) **Sisältö:** Suomi tukee alkuperäiskansa saamelaisten osallistumismahdollisuuksien vahvistamista. Pohjoismaisen saamelaissopimuksen neuvotteluiden puheenjohtajana Suomi pyrkii edistämään pohjoismaisen saamelaissopimuksen pikaista voimaansaattamista ja ratifiointia. Myös Saamelaiskäräjälain uudistamisen kautta vahvistetaan alkuperäiskansa saamelaisten osallistumisoikeuksia heitä koskevaan päätöksentekoon Suomessa. Kehitetään valtioneuvoston ja Saamelaiskäräjien yhteistoimintaa muun muassa tekemällä ministeriöiden ja Saamelaiskäräjien välisestä ajankohtaisasioiden neuvottelupäivästä säännöllinen käytäntö. Vakiinnutetaan saamelaisten kotiseutualueella Metsähallituksen kuntakohtaisten neuvottelukuntien toiminta.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 17 § 3 mom. ja 121 § 4 mom., laki saamelaiskäräjistä, YK:n kansainvälinen yleissopimus kansalaisoikeuksista ja poliittisista oikeuksista, YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista, YK:n ja EN:n sopimusvalvontaelinten ja muiden ihmisoikeuselinten loppupäätelmät ja suositukset, EU:n perusoikeuskirjan 22 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö ja muut ministeriöt
- d) **Indikaattorit:** pohjoismaisen saamelaissopimuksen valmistuminen, hyväksyminen ja ratifioiminen, Saamelaiskäräjälakia koskevan hallituksen esityksen valmistuminen, Metsähallituksen kuntakohtaisten neuvottelukuntien kokousten lukumäärä

3.5.2 Alkuperäiskansojen osallistuminen heitä koskevaan päätöksentekoon, erityisesti YK:ssa

- a) **Sisältö:** Alkuperäiskansojen maailmankonferenssina tunnetun YK:n yleiskokouksen korkean tason istunnon loppuasiakirjassa jäsenvaltiot sitoutuivat tarkastelemaan sitä, miten voisi edistää alkuperäiskansojen osallistumista YK:n kokouksiin, jotka koskevat alkuperäiskansoja. Osana em. konferenssin seuranta on yleiskokouksen 70. ja 71. istunnon epävirallisessa, alkuperäiskansoille ja jäsenvaltioille avoimessa konsultaatioprosessissa käyty keskusteluja alkuperäiskansojen ja erityisesti alkuperäiskansojen edustuksellisten elinten, kuten esimerkiksi saamelaiskäräjien, osallistumisesta YK:n kokouksiin heitä koskevissa kysymyksissä. Yksi yleiskokouksen puheenjohtajan neuvonantajista on Suomen pysyvä edustaja, suurlähettiläs **Kai Sauer**. Yleiskokous on ilmaissut tahdokseen, että asiassa tehtäisiin päätöksiä 71. istunnon aikana. Suomi jatkaa aktiivista osallistumistaan keskusteluihin alkuperäiskansojen osallistumisen edistämiseksi YK:ssa heitä koskeviin kysymyksiin. Suomi jatkaa ja mahdollisuuksien mukaan vahvistaa tukea YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston hallinnoimalle YK:n alkuperäiskansojen vapaaehtoiselle rahastolle (VFIP), YK:n alkuperäiskansa-asioiden pysyvää foorumia (PFII) tukevalle rahastolle sekä yleistukea YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimistolle, jonka alkuperäiskansojen oikeuksia tukeva toiminta on keskeistä YK-järjestelmässä. Suomi tukee Anne Nuorgamin riippumattonta työtä alkuperäiskansa-asioiden pysyvän foorumin jäsenenä kaudella 2017–2019.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 17.3 ja 121.4 §, laki saamelaiskäräjistä, yhdenvertaisuuslaki, YK:n kansainvälinen yleissopimus kansalaisoikeuksista ja poliittisista oikeuksista, YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista; YK:n alkuperäiskansojen maailmankonferenssina tunnetun YK:n yleiskokouksen korkean tason istunnon loppuasiakirja; YK:n ja EN:n sopimusvalvontaelinten ja muiden ihmisoikeuselinten loppupäätelmät ja suositukset; EU:n perusoikeuskirjan 22 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** ulkoasiainministeriö
- d) **Keskeiset sidosryhmät:** Saamelaiskäräjät, Saamelaisneuvosto
- e) **Indikaattorit:** YK:n yleiskokouksen päätöslauselma alkuperäiskansojen osallistumisesta on hyväksytty YK:ssa.

4. Perusoikeudet ja digitalisaatio

Yleistä

Käynnissä oleva digitalisaatio vaikuttaa jokaisen ministeriön ja viranomaisen toimintatavoihin. Muutosten yhteydessä viranomaisten täytyy huomioida velvollisuutensa turvata perus- ja ihmisoikeudet. Oikeuksien toteutumisen kannalta on erityisen tärkeää ottaa perus- ja ihmisoikeudet huomioon jo toimintatapamuutosten suunnittelun yhteydessä, etteivät muutokset johda oikeuksien loukkauksiin. Lisäksi oikeuksien toteutumiseen liittyvien ongelmien poistaminen jälkikäteen voi olla hankalaa ja kallista.

Digitalisaatiolla on monenlaisia perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, mutta tässä toimintaohjelmassa keskitytään vaikutuksiin, joita digitalisaatiolla on yhdenvertaisuuteen, mukaan lukien saavutettavuuteen, sekä yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Lisäksi puututaan sananvapautta rajoittavaan vihapuheeseen. Eri toimijat ovat laatineet digitaalisia oikeuksia koskevia asiakirjoja, mutta internetiä ja sähköisiä palveluja koskevat samat perus- ja ihmisoikeudet kuten muitakin elämänalueita.⁶⁹ Digitalisaation yhteydessä on tärkeää huomioida myös oikeusturvakysymykset, kuten hyvän hallinnon takeet sekä perustuslain vaatimus siitä, että julkisen vallan tulee perustua lakiin ja että kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Viranomaisen tulee esimerkiksi käsitellessään isoja määriä henkilötietoja tarkasti noudattaa lakia, ja tämä edellyttää myös riittävästä lain noudattamisen valvonnasta huolehtimista.

Digitalisaation yhteydessä on tärkeää huomioida **yhdenvertaisuusvaikutukset**, eli esimerkiksi eri väestöryhmien käytännön mahdollisuudet käyttää sähköisiä palveluja. Pääsy palveluihin voi käytännössä estyä, jos tunnistautuminen on monimutkaista ja edellyttää

69 Esimerkiksi verkko-oikeuksia koskeva EU:n säännöstö ja European Digital Rights (EDRi)-järjestön digitaalinen perusoikeuskirja (the Charter of Digital Rights). Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuja liittyen internetiin, katso esim. K.U. v. Suomi, 2.12.2008; Times Newspapers Ltd v. Yhdistyneet kuningaskunnat (nos. 1 and 2), 10.3.2009; Węgrzynowski ja Smolczewski v. Puola, 16.7.2013; Yıldırım v. Turkki, 18.12.2012; Gengiz v. Turkki, 1.12.2015; Roman Zakharov v. Venäjä [GC], 4.12.2015, Delfi AS v. Viro, 16.6.2015, sekä Magyar Tartalomszolgáltatás és Közművelődési Igazgatóság v. Index.hu Zrt v. Unkari, 2.2.2016.

tietyn ohjelman asentamista, laitteen hankkimista tai pankkitunnuksia. Tarve saada avustusta tietotekniikan kanssa lisää riskiä pankkitunnusten väärinkäyttöön. Pääsy palveluihin voi estyä myös esimerkiksi taloudellisista syistä. Muun muassa ikäihmiset, lapset ja vammaiset henkilöt tulee erityisesti huomioida. Myös kielellisten oikeuksien huomioimatta jättäminen verkkosivujen ja tietojärjestelmien suunnittelun yhteydessä voi estää yhdenvertaista pääsyä palveluihin.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaan koko väestölle tarkoitettujen yhteisön palvelujen ja järjestelyjen tulee olla vammaisten henkilöiden saatavissa yhdenvertaisesti muiden kanssa ja niiden tulee vastata heidän tarpeisiinsa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että **saavutettavuuden** esteitä tulee tunnistaa ja poistaa. Sähköisten palveluiden ja tietojärjestelmien suunnittelu- ja koodausvaiheessa tulee huomioida näkörajoitteisten henkilöiden oikeudet ja tarpeet. Saavutettavuutta lisäämällä edistetään vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia saada palveluja ja osallistua täysimääräisesti yhteiskunnan toimintaan. Palvelut ovat saavutettavia, kun jokainen voi osallistua yhdenvertaisesti niiden käyttöön ja kehittämiseen. Viestinnän ymmärrettävyys on tärkeä osa saavutettavuutta. Lähtökohtana palveluiden järjestämisessä ovat siis kaikille tarkoitetut yleiset palvelut, joita tarvittaessa täydennetään erityispalveluilla. Saavutettavuutta edistetään muun muassa uuden hankintalain säännöksellä, jonka mukaan hankinnan kohteen kuvauksessa tulee pääsääntöisesti huomioida esteettömyys vammaisille käyttäjille tai kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävä suunnittelu, kun hankinnan kohde on tarkoitettu luonnollisten henkilöiden käyttöön.

Perustuslaki sisältää yleisen yhdenvertaisuussäännöksen sekä syrjinnän kiellon.⁷⁰ Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Sukupuoleen liittyvästä syrjinnästä ja tasa-arvosta säädetään laissa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta ja syrjinnästä muilla perusteilla säädetään yhdenvertaisuuslaissa. Yhdenvertaisuuslain mukaan vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi tarvittavien kohtuullisten mukautusten laiminlyönti on yksi syrjinnän muodoista. Yhdenvertaisuuslaki ja sen taustalla olevat kansainväliset velvoitteet, mukaan lukien EU-säädökset, edellyttävät positiivisia toimia tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi. Yhdenvertaisuuden edistämismuotojen lisäksi laki sallii positiivisen erityiskohtelun, eli tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi tarpeellisia toimia, joilla pyritään tietyn ryhmän aseman ja olosuhteiden parantamiseen. Hallitus voi toisin sanoen toteuttaa suunnattuja toimenpiteitä, jotta kaikilla muun muassa iästä ja varallisuudesta riippumatta olisi käytännön mahdollisuuksia käyttää digitaalisia palveluita.

70 Toimintaohjelman Yhdenvertaisuus-luku sisältää tarkempaa tietoa yhdenvertaisuudesta ja sen toteutumisesta.

Internet ja sähköisten palveluiden yleistymisen vaikuttavat laajasti **sananvapauden** toteutumiseen. Sanan- ja mielipiteenvapaus ovat keskeisiä perus- ja ihmisoikeuksia. Perustuslaissa turvataan jokaisen oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Oikeus sisältyy useisiin ihmisoikeussopimuksiin, kuten Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Kansallisesti määräyksiä on täsmennetty muun muassa lailla sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä. Oikeus saada tietoa on siis tärkeä osa sananvapautta ja tärkeää on myös se, että faktapohjaista tietoa pystytään erottamaan esimerkiksi valeuutisista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että sananvapaus koskee paitsi myönteisinä, vaarattomina tai yhdentekevinä pidettyjä, myös loukkaavia, järkyttäviä sekä huolestuttavia tietoja ja ajatuksia.⁷¹ Sananvapaus ei kuitenkaan ole absoluuttinen oikeus, vaan sitä on kansallisella lainsäädännöllä rajattu erityisesti muiden perusoikeuksien turvaamiseksi. Sananvapauden käyttöön liittyy oikeuksia ja velvollisuuksia, eikä oikeuksia saa käyttää väärin. Muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on linjannut myös, minkälaiset lausunnot eivät kuulu suojatun sananvapauden piiriin.⁷²

Sekä kansainvälisesti että kansallisesti on viime vuosina käyty laajaa yhteiskunnallista keskustelua **vihapuheesta**.⁷³ Euroopan neuvoston vihapuhetta koskevan suosituksen mukaan vihapuhe on sellaista ilmaisua, jolla levitetään, yllytetään, edistetään tai oikeutetaan rotuvihaa, muukalaisvihaa, antisemitismiä tai muunlaista vihaa, joka perustuu suvaitsemattomuuteen mukaan lukien suvaitsemattomuus, jota ilmaistaan vihamielisenä kansallismielisyytenä ja etnosentrisyytenä, syrjintänä ja vihamielisyytenä vähemmistöjä, maahanmuuttajia ja maahanmuuttajataustaisia vastaan.⁷⁴

Käsite vihapuhe ei esiinny kansallisessa lainsäädännössä. Vihapuhe voi kuitenkin olla rangaistavaa kiihottamisena kansanryhmää vastaan.⁷⁵ Edelleen vihapuhe voi tulla rangaista-

71 Katso esim. tuomio asiassa *Erbakan v. Turkki*, 6.7.2006 (59405/00).

72 Katso esim. EIT:n tuomio asiassa *Féret v. Belgia*, 16.07.2009, jossa tuomioistuin totesi, että sananvapaudella oli erityinen merkitys henkilölle, joka vaaleilla valittuna edustajana ajoi kansalaisten etuja. Tasa-arvo kuului demokraattisen ja pluralistisen yhteiskunnan kulmakiviin. Siten saattoi olla välttämätöntä määrätä sanktioita, jotta estettäisiin puheet, joilla kiihotettiin suvaitsemattomuuteen perustettuun vihaan tai pidettiin sellaista oikeutettuna. EIT pani merkille, että valittaja oli kirjoituksillaan pitänyt maahan muuttaneita ulkomaalaisia rikollisina, jotka tulivat maahan käyttäkkeen hyväkseen maahan asettumisestaan johtuneita etuuksia. Lisäksi hän oli pyrkinyt saattamaan heidät naurunalaisiksi. Puheet olivat omiaan herättämään yleisössä, varsinkin asioihin vähemmin perehtyneissä henkilöissä, halveksuntaa ja jopa vihaa ulkomaalaisia kohtaan. Rasistista syrjintää ja ulkomaalaisvihaa tuli vastustaa niiden kaikissa muodoissaan niin pitkälle kuin mahdollista ja silloinkin, kun puheella ei kehoitettu ryhtymään mihinkään tiettyyn väkivaltaiseen tai muutoin rikolliseen tekoon.

73 Katso esim. Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission (ECRI) yleinen politiikkasuositus vihapuheen torjunnasta nro 15, annettu joulukuussa 2015. Epävirallinen käännös: www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N15/REC-15-2016-015-FIN.pdf.

74 Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to Member States on "hate speech", 30.10.1997, [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/dh-lgbt_docs/CM_Rec\(97\)20_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/dh-lgbt_docs/CM_Rec(97)20_en.pdf).

75 Rikoslain 11 luvun 10 §:n mukaan "Joka asettaa yleisön saataville tai muutoin yleisön keskuuteen levittää tai pitää yleisön saatavilla tiedon, mielipiteen tai muun viestin, jossa uhataan, panetellaan tai solvataan jotakin ryhmää

vaksi esimerkiksi kunnianloukkauksena, laittomana uhkauksena tai julkisena kehottamisena rikokseen. Tällöin rangaistuksen mittaamisessa voidaan huomioida rangaistuksen koventamisperusteena se, että rikos on tehty rotuun, ihonväriin, syntyperään, kansalliseen tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, seksuaaliseen suuntautumiseen tai vammaisuuteen perustuvasta tai muusta näihin rinnastettavasta vaikuttimesta.

Rikoslain säännösten lisäksi vihapuhe voi olla kiellettyä myös yhdenvertaisuuslain mukaisena häirintänä. Yhdenvertaisuuslaissa kielletään häirintä, jolla tarkoitetaan henkilön ihmisarvoa tarkoituksellisesti tai tosiasiallisesti loukkaavaa käyttäytymistä, jos käyttäytymisellä luodaan esimerkiksi ihmisen alkuperän, vammaisuuden tai seksuaalisen suuntautumisen vuoksi henkilöä halventava tai nöyryyttävä taikka häntä kohtaan uhkaava, vihamielinen tai hyökkäävä ilmapiiri. Lainsäädäntö rajaa sananvapautta monella muullakin tavalla. Kiellettyä on muun muassa hyvän tavan vastainen, esimerkiksi ihmisarvoa loukkaava tai syrjivä markkinointi.

Digitalisointi johtaa siihen, että tietyt ongelmat, kuten vihapuhe, yleistyvät entisestään ja asenneilmapiiri koventuu ja polarisoituu. Tämä vaikuttaa yhteiskuntarauhaan mukaan lukien väestösuhteisiin, turvallisuuden tunteeseen, sananvapauden kaventamiseen, viharikosten ja syrjinnän määrään sekä radikalisoitumiseen. Luonteeltaan rasistiset ja muukalaisvihamieliset teot loukkaavat perus- ja ihmisoikeuksia ja uhkaavat oikeusvaltion periaatteita ja demokraattisten toimintojen käyttöä. Vihapuhetta ja uhkauksia suunnataan nykyään entistä enemmän tiettyjen väestöryhmien ja yksityishenkilöiden lisäksi myös eri ammattiryhmien edustajiin, kuten toimittajiin, tutkijoihin, tuomareihin ja ihmisoikeuspuolustajiin, mikä vaikuttaa heikentävästi sananvapauden toteutumiseen. Sosiaalisen median haittavaikutuksiin kuuluu myös se, että esimerkiksi koulukiusaamista saattaa tapahtua koulun lisäksi verkossa, eli myös koulun ulkopuolella.

Digitalisaatio vaikuttaa olennaisesti myös **yksityiselämän suojaan, henkilötietojen suojaan ja luottamuksellisen viestin suojaan**. Perustuslain mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin muun muassa henkilötietolaissa ja laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta. Yksityiselämän suojasta määrätään myös ihmisoikeussopimuksissa. Tietosuojavaltuutettu antaa henkilötietojen käsittelyä koskevaa ohjausta ja neuvontaa sekä valvoo henkilötietojen käsittelyä. Tietosuojalautakunta käsittelee tiettyjä periaatteellisesti tärkeitä henkilötietojen käsitte-

rodun, ihonvärin, syntyperän, kansallisen tai etnisen alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen, seksuaalisen suuntautumisen tai vammaisuuden perusteella taikka niihin rinnastettavalla muulla perusteella, on tuomittava *kiihottamisesta kansanryhmää vastaan* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.” Rikoksen törkeästä tekemuodosta voidaan tuomita jopa neljä vuotta vankeutta. Rangaistussäännöksen taustalla on mm. YK:n rotusyrjinnän vastainen yleissopimus, Euroopan neuvoston tietoverkkorikoksia koskevan yleissopimuksen rasistisia rikoksia koskeva lisäpöytäkirja sekä EU:n niin sanottu rasismipuitepäättös, 2008/913/YOS, 28.11.2008.

lyyn liittyviä kysymyksiä. Viestintävirasto on puolestaan laatinut ohjeita ja neuvoja muun muassa tietoturvasta kuluttajan näkökulmasta.⁷⁶

Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukaan jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan. Perusoikeuskirjan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojen suojaan. Tällaisten tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla. Lisäksi jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty, ja saada ne oikaistuksi. Riippumattoman viranomaisen tulee valvoa näiden sääntöjen noudattamista. EU:n perusoikeuskirjasta tuli oikeudellisesti sitova Lissabonin sopimuksella. Perusoikeuskirjan soveltamisalaa rajaa kuitenkin se, että se tulee sovellettavaksi ainoastaan, jos asia liittyy EU-oikeuteen. Henkilötietojen suojasta määrätään myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa. EU:n tietosuojavaltuutetun tehtävänä puolestaan on varmistaa, että EU:n toimielimet ja muut elimet kunnioittavat kansalaisten oikeutta yksityisyyteen henkilötietojen käsittelyssä. Joulukuussa 2015 hyväksytty EU:n tietosuoja-asetus ja -direktiivi tulevat yhtenäistämään eurooppalaista tietosuojalainsäädäntöä.

Viranomaisten tietojen keruu ja erityisesti tietojen massakeräykseen liittyvät riskit ovat herättäneet laajaa kansainvälistä keskustelua erityisesti sen jälkeen, kun Edward Snowden vuonna 2013 paljasti tietoja muun muassa Yhdysvaltojen tiedusteluviranomaisten toiminnasta. EU:n perusoikeusvirasto on käsitellyt aihetta ja tutkii massavalvontaa perusoikeuskirjassa turvattujen yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisen sekä henkilötietojen suojan näkökulmasta. Myös yksityisten palveluiden digitalisaatio kytkeytyy tietosuojakysymyksiin. Yhä useampi yritys kerää suuria määriä henkilötietoja, mikä herättää kysymyksiä liittyen tiedon keräämiseen tarkoituksiin, tietojen omistajuuteen sekä niiden myyntiin ja rahalliseen arvoon. EU:n tietosuojavaltuutettu on painottanut tarvetta säännösten selkeydelle ja niiden merkitystä yritysten taloudellisen toimintaympäristön kannalta. Laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvariskejä, ja muun muassa identiteettivarkaudet voivat yleistyä. Yksityiselämän suojaan ja tietosuojaan liittyvänä haasteena voidaan pitää myös laajan yleisön riittämätöntä tietoa aiheesta, kuten esimerkiksi internetiin kytkettyjen laitteiden, esimerkiksi älytelevisioihin ja talon sähkölaitteisiin, liittyvistä riskeistä.

EU:n tuomioistuin on antanut yksityiselämän suojaa ja tietosuoja linjaavia ratkaisuja. Oikeutta tulla unohdetuksi koskeva ratkaisu⁷⁷ on saanut paljon julkisuutta, vaikka rekisterinpitäjällä on ollut jo ennen tuomion antamista velvollisuus oikaista, poistaa tai täydentää rekisterissä oleva, käsittelyn tarkoituksen kannalta virheellinen, tarpeeton, puutteellinen

⁷⁶ www.viestintavirasto.fi/kyberturvallisuus/tietoturvaohjeet.html.

⁷⁷ Tuomio Google Spain ja Google, C-131/12, EU:C:2014:317.

tai vanhentunut henkilötieto. Helsingin hovioikeus totesi joulukuussa 2016 antamassaan ratkaisussa, että tietosuojavalvuttettu oli voinut määrätä poistettavaksi kaksi url-osoitetta Google Search -palvelusta silloin, kun haku tehtiin erään henkilön nimellä.⁷⁸ Asiassa viitattiin edellä mainittuun unionin tuomioistuimen ratkaisuun. Huhtikuussa 2014 antamassaan tuomiossa *Digital Rights Ireland* EU:n tuomioistuin totesi, että teletunnistetietojen tallentamista koskevan direktiivin asettama teletunnistetietojen säilyttämisvelvollisuus ja viranomaisten oikeus tutustua tietoihin puuttui erityisen vakavasti yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan, ja tuomioistuin totesi kyseisen direktiivin pätemättömäksi.⁷⁹ Lokakuussa 2015 EU:n tuomioistuin puolestaan julisti pätemättömäksi komission aikaisemman päätöksen, jossa Yhdysvaltojen todettiin takaavan sinne siirrettyjen henkilötietojen suojan riittävän tason. Unionin tuomioistuimen mukaan viranomaisten pääsy yleisesti sähköisen viestinnän sisältöön loukkaa yksityiselämän suojan keskeistä sisältöä. Edelleen tuomioistuin totesi, että yksilöillä tulee olla mahdollisuus tutustua itseään koskeviin henkilötietoihin tai saada tällaiset tiedot oikaistuiksi tai poistetuiksi.⁸⁰

78 Helsingin hovioikeuden ratkaisu 8.12.2016, 16/1028/5, ei lainvoimainen.

79 Tuomio C-293/12 ja 594/12, EU:C:2014:238.

80 Tuomio Maximilian Schrems v. Data Protection Commissioner, C-362/14, EU:C:2015:650.

Tilannekuva

Pääministeri Juha Sipilän hallituskauden kärkihankkeisiin kuuluu julkisten palveluiden digitalisaatio. Sähköisten palveluiden tuottamisen lisäksi vahvistetaan hallitusohjelman mukaan kansalaisten oikeutta valvoa ja päättää itseään koskevien tietojen käytöstä, samalla varmistuen tietojen sujuva siirtyminen viranomaisten välillä. Lisäksi autetaan niitä kansalaisia, jotka eivät ole tottuneet tai jotka eivät kykene käyttämään digitaalisia palveluita.

Valtioneuvosto hyväksyi helmikuussa 2016 kaikkia julkisia palveluita koskevat digitalisoinnin periaatteet, jotka toimivat yhteisinä pelisääntöinä julkisten palveluiden kehityksessä. Periaatteisiin kuuluu palveluiden kehittäminen asiakaslähtöisesti sekä helppokäyttöisten ja turvallisten palveluiden rakentaminen. Hyväksymällä digitalisoinnin periaatteet valtioneuvosto on sitoutunut edistämään muun muassa yhdenvertaisuutta ja tietoturvaa sekä turvaamaan kansalaisten henkeä ja terveyttä. Asiakaslähtöisyys tarkoittaa muun muassa sitä, että saavutettavuutta huomioidaan viranomaisten internetsivujen suunnittelu- ja koodausvaiheessa.

Valtioneuvostossa on vireillä laajoja digitalisaatioon liittyviä hankkeita, joilla on vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin. Kansalliseen palveluarkkitehtuuriin liittyen luodaan yhden luukun periaatteen mukaiset digitaaliset palvelut, kansalaisen oma palvelusivu, mahdollisuus hallita omia tietoja (omadata) ja vahva tunnistautumisjärjestelmä. Perusoikeusvaikutuksiin kuuluvat yhdenvertaisuuden ja tietoturvan edistäminen. Maakuntauudistuksen yhteydessä sekä valmistelussa olevan valtion lupa- ja valvontaviranomaisen osalta täytyy varmistaa virkamiesten perus- ja ihmisoikeusosaaminen. EU:n tietosuoja-asetuksen, -direktiivin sekä saavutettavuusdirektiivin kansallinen toimeenpano tulee vaikuttamaan useaan kansalliseen lakiin ja viranomaisen toimintaan. Vireillä olevissa sotilas- ja siviilitiedustelusäädöshankkeissa joudutaan puolestaan tekemään perusoikeuspunnintaa ja arvioimaan mahdollisuuksia rajoittaa perusoikeuksia. Osana meneillään olevaa ja hallitusohjelmaan pohjaavaa tiedustelulainsäädännön valmistelua oikeusministeriön asettama asiantuntijatyöryhmä on vuonna 2016 valmistellut ehdotuksen perustuslain tarkistamiseksi siten, että tavallisella lailla voitaisiin säätää tarpeellisiksi katsottavien edellytysten täytyttyessä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan. Uusi sääntely ei kuitenkaan mahdollistaisi yleisestä, kaikenkattavasta tietoliikenteen seurannasta säätämistä.

Yhdenvertaisuus ja saavutettavuus

Valtioneuvoston vuonna 2014 antaman ihmisoikeusselonteon kehittämislinjauksen mukaan valtioneuvosto asettaa tavoitteeksi esteettömän ja saavutettavan yhteiskunnan, rakennetun ympäristön, palvelut, viestinnän ja liikenteen.

Valtioneuvoston toimintaa ja ajankohtaisia haasteita liittyen yhdenvertaisuuden toteutumiseen käsitellään tämän toimintaohjelman toisen osan 2. luvussa. Yhdenvertaisuuden toteutumista digitalisaatiossa on valtioneuvostotasolla edistetty tietoyhteiskuntakaaren uudistuksen yhteydessä. Vuoden 2015 alussa voimaan tulleen tietoyhteiskuntakaaren yhtenä tavoitteena on edistää sähköisen viestinnän palvelujen tarjontaa ja käyttöä sekä varmistaa, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluja on kohtuullisin ehdoin jokaisen saatavilla koko maassa. Lailla on siis pyritty varmistamaan, että Suomessa olisi toimintavarmat viestintäverkot ja valtakunnallisesti tarjolla laadukkaita ja kohtuuhintaisia sähköisen viestinnän peruspalveluja. Tietoyhteiskuntakaari sisältää myös säännöksiä koskien kuluttajansuojaa ja viestinnän tietoturva.

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat käsitelleet yhdenvertaisuutta digitalisaatiossa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan se, että verohallinto tarjosi asiakkailleen mahdollisuuden täyttää tiedonantovelvollisuutensa vain sähköisesti, ei täyttänyt hallintolain hyvän hallinnon oikeusperiaatteita, kuten suhteellisuus-, yhdenvertaisuus- ja palveluperiaatteita. Palveluperiaate edellyttää asiakkaiden asiointimahdollisuuksien ja kykyjen huomioon ottamista palvelujen toteuttamistavoissa. Viranomaisen on myös turvattava riittävä valinnanvapaus. Arviointia ei tulisi tehdä vain hallinnon omia tarpeita arvioiden.⁸¹

Valtioneuvoston oikeuskansleri on käsitellyt sähköisten palveluiden yhdenvertaista saatavuutta tapauksessa, jossa toimeentulotukihakemusta oli mahdollista tehdä sähköisesti vain tunnistautumalla tiettyjen pankkien tunnuksilla.⁸² Myös yhdenvertainen mahdollisuus tutustua terveydentilatietoihin on noussut esille oikeuskanslerin käsittelemässä tapauksessa, jossa sähköisten potilas- ja asiakastietoarkistoissa ei ollut huolehdittu kieliversioista.⁸³

Myös järjestöt ovat nostaneet esille ongelmia yhdenvertaisuuden toteutumisessa sähköisten palvelujen saatavuudessa. Huomiota on kiinnitetty muun muassa ikäihmisten, vammaisten henkilöiden ja lasten tarpeeseen saada tukea tietotekniikan käytössä. Lisäksi palvelujen saavutettavuutta tulisi järjestöjen mukaan parantaa ja tarve palveluiden kieliversioille huomioida. Digitaalisen median ja verkkopalveluiden käyttö tulisi turvata myös

81 Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu EOAK 4653/4/14.

82 Valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisu OKV/65/1/2014.

83 Asianumero OKV/1327/1/2016. Asian käsittely on kesken.

haja-asutusalueilla. Alueilla, joilla tietoliikenneyhteydet toimivat huonosti, tulisi järjestöjen mukaan varmistaa toimiva vaihtoehto, joka on kaikkien saatavilla.

Valtioneuvoston oikeuskansleri on käsitellyt oppilaiden omien sähköisten laitteiden käyttöä opetuksessa. Oikeuskanslerin mukaan tasavertainen oikeus maksuttomaan ja yhdenvertaiseen perusopetukseen edellyttää minimissään, että kaikilla on maksutta käytettävissä laite, joka mahdollistaa opetukseen osallistumisen ja annettujen työtehtävien suorittamisen. Tämä ei estä omien laitteiden vapaaehtoista käyttöä maksuttomasti tarjottavien laitteiden rinnalla. Oppilaiden valtakunnallisesti yhdenvertainen asema on tärkeää, jotta oppilailla on tasa-arvoiset mahdollisuudet valmistautua sähköisiin ylioppilaskirjoituksiin ja muuhun peruskoulun jälkeiseen koulutukseen.⁸⁴ Opetusalan Ammattijärjestö OAJ on esittänyt, että koulutuksen digitalisaatio etenee epätasaisesti eri koulutusasteilla. Esimerkiksi perusopetuksessa vain viidennes oppilaista käyttää tieto- ja viestintäteknologiaa päivittäin ja kolmasosa oppilaista ei käytä sitä juuri koskaan. Opettajien riittämätön täydennyskoulutus vaikuttaa heikentävästi tieto- ja viestintäteknologian käyttöön oppilaitoksissa, kuten myös käytössä olevien tietokoneiden riittämätön määrä sekä liian hitaasti toimiva langaton verkko. Myös eduskunnan oikeusasiamies on tarkastustoiminnassaan havainnut, että opettajien ICT-osaaminen on kirjavaa.⁸⁵

Edelleen on tuotu esille tarve selvittää työelämän perusoikeuksien toteutumista digitalisaatiossa ja alustataloudessa sekä nykyaikaistaa työturvallisuus- ja työsuojelulainsäädäntöä koskemaan digitaalista ja mobiilia työtä, työskentelyä automatisoiduilla työpaikoilla sekä työssä robottien kanssa.

Sananvapautta rajoittava vihapuhe

Valtioneuvoston ihmisoikeusselonteko vuodelta 2014 sisältää kehittämislinjauksen, jonka mukaan valtioneuvosto antaa tukensa toiminnalle vihapuheen ehkäisemiseksi ja näkee tarpeellisena, että nuorten toimintaa vihapuhetta ja väkivaltaa vastaan voidaan edelleen lisätä ja tukea. Ihmisoikeusselonteon käsittelyn yhteydessä eduskunta edellytti valtioneuvostoa aktiivisesti toteuttamaan selonteon linjauksia liittyen sananvapautta rajoittavaan vihapuheeseen.

Valtioneuvosto on eri yhteyksissä todennut sitoutuvansa omassa toiminnassaan nollatoleranssiin suhteessa rasistiseen ja muuhun vihapuheeseen. Verkkovalvontaa on Suomessa keskitetty, jotta se voitaisiin liittää osaksi valtakunnallisia rikostorjunta- ja tiedustelurakenteita. Verkkovalvonnan tehostamisessa olennaisena osana on myös valistaa kansalaisia

⁸⁴ Valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisu OKV/14/1/2014.

⁸⁵ Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus 2014, s. 254–256.

ilmoittamaan aktiivisesti tietoverkoissa havaitsemistaan rikoksista. Poliisin vihjetietopalveluun, ns. Nettivinkki-palveluun, voi jättää vinkkejä internetissä havaitsemistaan sivuista liittyen muun muassa rasismiin ja ihmisvihaan.⁸⁶ Syyskuussa 2016 hallitus päätti lisätä voimavaroja vihapuhetta estävään nettipoliisitoimintaan sekä vihapuherikosten tutkintaan. Hallituksen tavoitteena on tehostaa väkivaltaisiin ääriliikkeisiin liittyvien rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä sekä luoda toimintamalleja esitutkintaan ja syyttäjyhteistyöhön. Näkyvällä poliisitoiminnalla myös sosiaalisessa mediassa lisätään kansalaisten turvallisuutta.

Oikeusministeriö julkaisi maaliskuussa 2016 selvityksen, jonka tavoitteena oli tuottaa tietoa vihapuheen ja häirinnän vaikutuksista eri väestöryhmiin kuuluvien turvallisuuden tunteeseen.⁸⁷ Vuonna 2016 päättyneessä sisäministeriön Good Practice Plus -hankkeessa kehitettiin menettelyjä rasistisiin ja uskontoperusteisiin viharikoksiin puuttumiseksi. Hankkeen päätavoite oli ylläpitää ja lisätä vähemmistöryhmien luottamusta viranomaisiin, erityisesti poliisiin. Osana hanketta järjestettiin koulutusta poliiseille ja syyttäjille ja kehitettiin toimintamalli, jolla tuetaan rasistisen rikoksen uhria.

Toukokuussa 2016 Euroopan komissio ja tietyt isot tietotekniikkayritykset julkaisivat yhteiset käytännesäännöt verkossa esiintyvän vihapuheen torjumiseksi. Käytännesäännöt sisältävät sitoumuksia verkossa esiintyvän laittoman vihapuheen torjumiseksi Euroopassa. Yhtenä tavoitteena on, että yritykset tutkivat suurimman osan laittoman vihapuheen poistamista koskevista asianmukaisista ilmoituksista 24 tunnin kuluessa ja että tarvittaessa tällainen sisältö poistetaan tai siihen pääsy estetään.

Moni kansainvälinen ihmisoikeusvalvontaelin on antanut vihapuheeseen liittyviä suosituksia Suomelle. Suositusten mukaan pyrkimyksiä torjua internetissä tapahtuvaa yllyttämistä rotuvihaan ja rotusyrjintään on tehostettava, myös kokoamalla nykyistä tehokkaammin tietoja rasistisen vihapuheen esiintyvyydestä internetissä sekä toteuttamalla asiaa koskevia tiedotuskampanjoita, jotka on suunnattu nuorisolle, joukkoviestimille ja poliitikoille.⁸⁸ Tyttöihin ja naisiin kohdistuva vihapuhe on nostettu erikseen esille ja suositusten mukaan toimia, joilla puututaan tähän vihapuheeseen joukkoviestimissä, mukaan lukien internetin keskustelupalstat ja sosiaalinen media, on tehostettava.⁸⁹ Edelleen Suomen tulee huolehtia asianomaisen lainsäädännön täytäntöönpanosta ja poliisille tulee myöntää ne resurssit,

86 www.poliisi.fi/nettivinkki.

87 ”Usein joutuu miettimään, miten pitäisi olla ja minne olla menemättä”. Selvitys vihapuheesta ja häirinnästä ja niiden vaikutuksista eri vähemmistöryhmiin. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 7/2016.

88 Katso esim. YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22) ja Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio 2013 (ECRI(2013)19).

89 YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä komitea 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7).

joita se tarvitsee internetissä olevan rasismien torjumiseen.⁹⁰ Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu on todennut, että rasismien ja muukalaisvihan kitkemiseksi tarvitaan entistä tehokkaampia toimia ja että syyttäjien ja tuomioistuinten tulee käsitellä huolellisesti tapaukset, jotka koskevat kiihottamista kansanryhmää vastaan.⁹¹ Myös yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu ja moni järjestö on nostanut esille vihapuheeseen puuttumisen tarpeen.

Yksityiselämän suoja ja tietosuoja

Tietosuojavaltuutettu on esittänyt, että EU:n tietosuojaa-asetuksen ja -direktiivin kansallisen toimeenpanon yhteydessä tulisi pohtia kansallista kehikkoa kokonaisuudessaan, korottaa ongelmakohtia ja kehittää nykytilannetta. Oikeutta yksityisyyteen käsittelevä YK:n erityisraporttija on myös nostanut esiin yksityiselämän suojaan liittyviä kysymyksiä, joita tulisi selvittää tarkemmin.⁹² Järjestöt ovat muun muassa tuoneet esille tarpeen kouluttaa eri ammattiryhmiä tietosuojakysymyksistä ja esittäneet huolensa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle valtioneuvoston tiedusteluhankkeissa. Eduskunnan hallintovaliokunta on puolestaan todennut, että vastaisuudessa on entistä enemmän painotettava sitä, että tietojärjestelmät jo rakenteellisesti ohjaavat käyttäjää oikeisiin ja laillisiin toimintamalleihin sekä että tietojärjestelmiä kehitettäessä otetaan huomioon laillisuusvalvonnan tarpeet.⁹³

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on painottanut tarvetta kiinnittää huomiota oikeusturva- ja tietosuojakysymyksiin tietojärjestelmä uudistusten yhteydessä.⁹⁴ Myös valtioneuvoston oikeuskansleri on kanteluratkaisuissaan ottanut kantaa kysymyksiin tietosuojasta digitalisaatiossa. Tapaukset ovat koskeneet muun muassa salassa pidettävien tietojen lähettämistä suojaamattomassa sähköpostissa siten, että automaattisessa kuittausviestissä näkyy salassa pidettävä asia, salassa pidettävien tietojen lähettämistä suojaamattomassa sähköpostissa tehdyn pyynnön perusteella sekä sähköisten henkilötietojen katsomista esimerkiksi terveydenhuollon yksikössä ilman lupaa.⁹⁵

Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista digitalisaation yhteydessä voidaan arvioida SWOT-analyysillä. Seuraavassa taulukossa on esitetty toimintaohjelman valmistelun yhteydessä kerättyjä havaintoja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta digitalisaation yhteydessä vahvuuksien, heikkouksien, mahdollisuuksien ja uhkien osalta.

90 Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio 2013 (ECRI(2013)19).

91 EN:n ihmisoikeusvaltuutetun Nils Muižnieksin Suomea koskeva raportti (COMMDDH(2012)27).

92 Report of the Special Rapporteur on the right to privacy, Joseph A. Cannataci, A/HRC/31/64 (2016).

93 Hallintovaliokunnan lausunto HaVL 40/2014 vp — MINS 3/2014 vp.

94 Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu EOAK 4765/2/13.

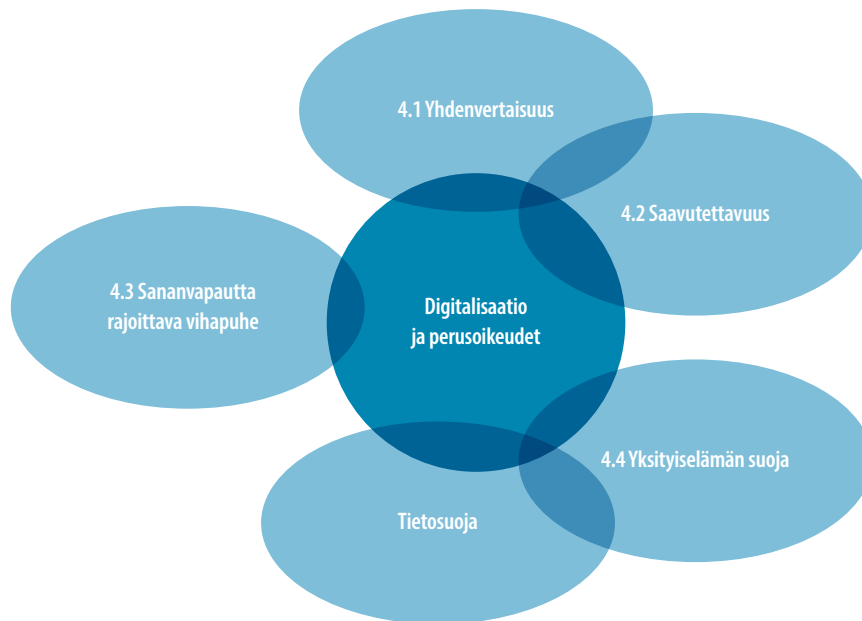
95 Katso esim. ratkaisut OKV/96/1/2016, OKV/2156/1/2014, OKV/49/1/2012 ja OKV/1155/2007.

Perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen digitalisaation yhteydessä – SWOT-analyysi

Vahvuudet - perustuslaki turvaa perusoikeudet myös internetissä - palvelut ovat helpommin saatavilla digitalisaation johdosta, mikä edesauttaa usean perusoikeuden toteutumista - kansainvälisen tason velvoitteet, oikeuskäytäntö ja toiminta liittyen yksityisyyden suojaan ja tietosuojaan, yhdenvertaisuuteen ja saavutettavuuteen sekä vihapuheen torjumiseen - hallitusohjelman linjaukset julkisten palveluiden käyttäjälähtöisyydestä sekä kansalaisten oikeudesta valvoa ja päättää itseään koskevien tietojen käytöstä - internet-yhteyden tarjoamiseen kaikille kohtuullisin ehdoin on panostettu, mikä on edellytys peruspalveluiden ja -oikeuksien toteutumiselle - osa nykyainsäädännöstä huomioi hyvin mm. esteettömyyttä koskevia vaatimuksia - viranomaisten ohjeet ja koulutukset liittyen mm. tietoturvaan - kirjastoverkosto edesauttaa pääsyä internetiin ja digitaalisiin palveluihin	Heikkoudet - sähköiset palvelut eivät ole kaikkien saatavilla, eivätkä perusoikeudet toteudu täysimääräisesti, koska kaikilla ei ole internet-yhteyttä, riittävää osaamista eikä tarvittavaa tekniikkaa käytettävissään - puutteet digitaalisten palveluiden saavutettavuudessa tai kieliversioissa - digitalisointi ja alueellinen yhdenvertaisuus julkisten palveluiden saatavuudessa - tietojärjestelmät eivät aina tue perusoikeuksien mukaista toimintaa; järjestelmien korjaaminen on kallista - digitalisointi johtaa tiettyjen ongelmien moninkertaistumiseen, esim. vihapuhe, mikä heikentää turvallista pääsyä internetiin - rikollisuuden uudet muodot, jonka johdosta sääntely tai puuttuminen on jälkijättöistä - toimintaympäristön nopeasta muutoksesta johtuva puutteellinen tieto ja osaaminen oikeuksien toteutumiseen liittyvistä riskeistä - puutteita viranomaisten käytännöissä; riittämätön ohjaus, koulutus ja valvonta - tietojärjestelmien viat
Mahdollisuudet - opastus tietotekniikan käytössä, teknologian kehittäminen käyttäjien ehdoilla ja nopeiden internet-yhteyksien kehittäminen lisää digitalisoinnista hyötyvien ihmisten määrää - digitaalinen oppiminen kouluissa edistää yhdenvertaisia digitaalisia luku- ja käyttötaitoja sekä pääsyä tietolähteille ja teknologiaan - lisääntynyt tieto palveluista parantaa palveluiden saatavuutta sekä perusoikeuksien toteutumista - tieto oikeuksista, perus- ja ihmisoikeushaasteista sekä oikeusturvakeinoista leviää internetissä - uudet vertaistuen muodot - arvioimalla säädossehdotusten ja uusien tieto-järjestelmien vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin edistetään ennakoivasti oikeuksien toteutumista - digitalisaatio lisää asiakkaiden osallisuutta sekä avoimuutta viranomaisten toiminnassa - ministeriöiden välisen koordinaation ja perusoikeuksien huomioimisen kautta Suomesta tulee digitaalisten perusoikeuksien kärkeä - tietotekniikan uudet keinot puuttua rikollisuuteen internetissä - lisäämällä tietoa sananvapauden rajoista sekä oikean tiedon tuottamisella voidaan vähentää kielletyn vihapuheen määrää	Uhat - joidenkin henkilöiden yhdenvertainen pääsy palveluihin estyy digitalisoinnin johdosta - yhteiskunnan eriarvoistuminen johtaa siihen, ettei kaikilla ole käytännön mahdollisuuksia päästä internetiin - tietojärjestelmiä ja sähköisiä palveluita kehitettäessä ei huomioida perusoikeuksia, ja järjestelmien korjaaminen jälkikäteen jätetään tekemättä kustannussyistä - tietojen keräämisen helppous johtaa siihen, että arkaluonteisia tietoja kerätään perusteettomasti; tietoturvariskit lisääntyvät, valvonnasta ei huolehdita - yksityisyyden suoja ei toteudu yhdenvertaisella tavalla esimerkiksi kansalaisuuden perusteella - säännöksillä tai käytännön toiminnalla rajoitetaan sananvapautta perusteettomasti - esineiden internetiin liittyvistä tietoturvariskeistä ei huolehdita - koventunut asenneilmapiiri ja keskustelukulttuuri johtavat vihapuheen yleistymiseen entistään, eikä tehokkaita puuttumiskeinoja löydetä - tietojärjestelmien toimimattomuus

Tavoitteiden ja toimenpiteiden valitseminen toimintaohjelmaan

Toimintaohjelman perusoikeudet ja digitalisaatio -painopistealueen tavoitteet ovat yhdenvertaisuuden, mukaan lukien saavutettavuuden, sekä yksityiselämän suojan ja tietosuojan turvaaminen digitalisaation yhteydessä. Lisäksi tavoitteena on puuttua sananvapautta rajoittavaan vihapuheeseen.



Yhdenvertaisuutta ja saavutettavuutta edistävillä toimenpiteillä pyritään edistämään eri väestöryhmien, kuten ikäihmisten, koululaisten, vammaisten henkilöiden ja vankien, käytännön mahdollisuuksia käyttää sähköisiä palveluita. Toimintaohjelman yhdenvertaisuutta koskeva luku sisältää muita yhdenvertaisuuteen liittyviä toimenpiteitä. Lisäksi demokratia- ja poliittiseen toimintaohjelmaan sisältyy hanke, jolla ylläpidetään ja kehitetään televisiosisältöjen esteettömyyttä.⁹⁶

Sananvapautta rajoittavan vihapuheen torjumiseksi on tarpeen tehostaa puuttumista vihapuheeseen rikosoikeudellisin keinoin, mutta myös muilla keinoilla. Itsemääräämisoikeutta koskeva luku sisältää toimenpiteitä kaikkien viharikosten torjumiseksi, eli rangaistavan vihapuheen lisäksi edistetään puuttumista myös muihin viharikoksiin (3.2.1 Viharikosten torjunnan tehostaminen). Tämän lisäksi tarkoituksena on tämän luvun toimenpiteillä vahvistaa erityisesti yksityisten toimijoiden vihapuheen vastaista toimintaa sekä kehittää

⁹⁶ Valtioneuvoston demokratia- ja poliittinen toimintaohjelma 2017–2019, hanke 2.1.7 Televisiosisältöjen esteettömyys.

yhteistyötä viranomaisten, yritysten ja kansalaisjärjestöjen välillä tehokkaan toiminnan varmistamiseksi. Myös perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta sekä yhdenvertaisuutta koskevat luvut sisältävät muita kuin rikosoikeudellisia toimenpiteitä vihapuheen torjumiseksi (mm. 1.2.1 Opettajien täydennyskoulutus ja 2.6.2 Vihapuheen estäminen osana Merkityksellinen Suomessa toimintaohjelmaa ja sen seuranta).

Yksityiselämän suojaa mukaan lukien henkilötietojen suojaa pyritään turvaamaan huolellisella perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnilla siviili- ja sotilastiedustelua koskevissa säädöshankkeissa (1.1.2 Kehitetään säädöshankkeiden perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia). Toimintaohjelman perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevan luvun tavoite vahvistaa valtioneuvoston virkamiesten perus- ja ihmisoikeusosaamista sisältää toimenpiteitä virkamiesten tietosuojaa koskevan osaamisen vahvistamiseksi (1.1.1 Valtioneuvoston virkamiesten perus- ja ihmisoikeusosaamisen vahvistaminen). Tämän luvun toimenpiteillä edistetään kansalaisten luottamusta internetiin ja digitaalisiin toimintatapoihin muun muassa edistämällä tietoturvaa verkko- ja tietojärjestelmissä sekä markkinoilla olevissa digitaalisissa hyödykkeissä.

Digitalisaatioon liittyen Suomi on saanut myös lasten ja naisten seksuaalisen hyväksikäytön torjumista, häirinnän ja ahdistelun torjumista sekä digitaalisessa mediassa esiintyvän väkivallan torjumista koskevia suosituksia kansainvälisiltä valvontaelimiltä. Tämän luvun toimenpiteillä ei edistetä puuttumista lasten tai naisten seksuaaliseen hyväksikäyttöön, mutta itsemääräämisoikeutta koskevassa luvussa käsitellään väkivalta- ja viharikoksia laajemmin. Perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskeva luku sisältää puolestaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on parantaa opettajien mahdollisuuksia puuttua seksuaaliseen häirintään kouluissa. Yhdenvertaisuutta koskeva luku sisältää yhdenvertaisuussuunnittelua edistäviä toimenpiteitä, joilla on vaikutusta muun muassa häirinnän esiintymiseen.

TOIMENPITEET

4.1 Yhdenvertaisuus

4.1.1 Asiakaspalvelun uusi toimintamalli – autetaan asiakasta digitaalisten palvelujen käytössä (AUTA)

- a) **Sisältö:** AUTA on kokeiluhanke, jolla etsitään uutta toimintamallia asiakkaiden tukemiseen digitaalisten palvelujen käytössä. Tavoitteena on valtakunnallinen toimintamalli, joka on sovellettavissa erilaisiin alueellisiin ja paikallisiin toimintaympäristöihin ja useiden eri toimijoiden toteuttamana. Toimintamallin luomiseksi tehdään erilaisia kokeiluja monien toimijoiden kanssa. Kokeilujen mahdollisia toimijoita ovat muun muassa valtio ja kunnat, yritykset, seurakunnat, kolmannen sektorin toimijat ja järjestäytymättömät yhteisöt (neljäs sektori).
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, yhdenvertaisuuslaki, erityisesti lain 5 § koskien viranomaisten velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta, EU:n perusoikeuskirjan 20 ja 21 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** valtiovarainministeriö
Keskeiset sidosryhmät: valtioneuvoston kanslia, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Kela, Vero, Kuntaliitto, kunnat, järjestöt ja kokeiluun osallistuvat tahot
- d) **Indikaattorit:** palvelujen yhdenvertainen saatavuus/saavutettavuus maan eri osissa, asioinnin mahdollistuminen myös niille, jotka eivät itse pysty käyttämään digitaalisia palveluja

4.1.2 Vankien sähköisen asioinnin kehittäminen

- a) **Sisältö:** Rikosseuraamuslaitoksen tietojärjestelmiä uudistetaan siten, että vangit saavat käyttöönsä sähköpostin, sähköisen asiointimahdollisuuden ja mahdollisuuden yhteydenpitoon videoyhteyden välityksellä, jotka ovat tällä hetkellä vankien käytössä hyvin rajallisesti. Hankkeella pyritään merkittävästi parantamaan vankien sähköisiä asiointimahdollisuuksia.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 10, 12 ja 21 §, EU:n perusoikeuskirjan 3, 6, 7, 11 ja 47 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö
- d) **Indikaattorit:** Vankien sähköiset asiointimahdollisuudet otetaan käyttöön.

4.1.3 Sähköinen ylioppilastutkinto

- a) **Sisältö:** Osana lukiokoulutuksen kehittämistä ylioppilastutkinto muuttuu sähköiseksi. Tämä tapahtuu vaiheittain. Ensimmäisenä sähköisiksi muuttuivat saksan, maantieteen ja filosofian kokeet jo syksyllä 2016. Kokonaan ylioppilastutkinto on sähköinen keväästä 2019 alkaen. Kuulovamma, lukihäiriö, sairaus, vamma ja vieraskielisyys otetaan huomioon ylioppilastutkinnossa. Jos kokeillaalla on vamma taikka luki- tai kirjoitushäiriö, hänen kokeensa voidaan järjestää poikkeavasti. Sama koskee kokelasta, joka on sairauden tai siihen rinnastettavan syyn vuoksi estynyt suorittamasta kokeita samalla tavalla kuin muut kokelaat. Yhdenvertaisuuden edistämistä jatketaan sähköisen ylioppilastutkinnon kehittämisen yhteydessä. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmä jätti 4.11.2016 ehdotuksensa ylioppilastutkinnon aiempaa paremmaksi hyödyntämiseksi korkeakoulujen opiskelijavalinnoissa. Ehdotukset tukevat hakijoiden entistä yhdenvertaisempaa menettelyä korkeakoulujen opiskelijavalinnoissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on myös asettanut työryhmän pohtimaan ylioppilastutkinnon kehittämistä. Työryhmän määräaika päättyy maaliskuussa 2017.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, EU:n perusoikeuskirjan 14, 20, 21 ja 26 artikla, yhdenvertaisuuslaki, valtioneuvoston asetus ylioppilastutkinnosta
- c) **Vastuuministeriö:** opetus- ja kulttuuriministeriö
- d) **Indikaattorit:** erityisjärjestelyiden piirissä olleiden ylioppilaskokelaiden määrä (esim. pidempi suorittamisaika tai käytössä erityisvälineitä tai -laitteita)

4.1.4 Uusi peruskoulu -ohjelma

- a) **Sisältö:** Uusi peruskoulu -ohjelmalla toteutetaan hallituksen Uudet oppimisympäristöt ja digitaaliset materiaalit peruskouluihin -kärkihanketta, jolla edistetään peruskoulujen yhdenvertaisia mahdollisuuksia tarjota opetusta. Uusi peruskoulu -ohjelma tarjoaa jokaiselle Suomen peruskoululle mahdollisuuden ”tutoropettajaan”. Tutoropettajalla tarkoitetaan opettajaa, joka tukee muita opettajia koulukulttuurin muutoksen tekemisessä, uuden pedagogiikan toteuttamisessa ja digitaalisuuden tarkoituksenmukaisessa hyödyntämisessä. Opetushallituksen yhteyteen perustetaan kokeilukeskus, joka koordinoi huipputuokan kokeiluja, jotka perustuvat uusimpaan tutkimustietoon. Oppilaitosten kehittämis- ja innovaatiotoimintaan otetaan mukaan uusimmat oppimiskäytännöt ja -teknologiat. Parhaat kokemukset jalkautetaan laajasti kouluille, ja niiden leviämistä tuetaan myöhemmällä kärkihankerahoituksella.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 ja 16 §, perusopetuslaki
- c) **Vastuuministeriö:** opetus- ja kulttuuriministeriö
- d) **Indikaattorit:** tutoropettajien määrä, kokeilut

4.2 Saavutettavuuden edistäminen

4.2.1 Parannetaan ikääntyneiden ja vammaisten edellytyksiä käyttää verkkopalveluita: saavutettavuusdirektiivin toimeenpano

- a) **Sisältö:** Direktiivissä asetetaan yhteiset saavutettavuusvaatimukset julkisen sektorin elinten verkkopalveluille. Tarkoituksena on auttaa kaikkia vammaisia henkilöitä, mutta myös ikääntyneitä henkilöitä, koko EU:ssa osallistumaan yhteiskunnalliseen toimintaan täysipainoisesti ja samalla tarjota kaikille verkkopalveluiden käyttäjille parempia palveluita. Saavutettavilla verkkopalveluilla varmistetaan kansalaisten yhdenvertainen mahdollisuus toimia digitaalisessa yhteiskunnassa. Saavutettavat verkkopalvelut helpottavat yleisesti palveluiden käytön laajentamista poistamalla käytön esteitä, alentamalla käyttöönottokynnystä ja vähentämällä käyttöopastuksen tarvetta. Hankkeessa laaditaan hallituksen esitys ja toimintasuunnitelma saavutettavuusdirektiivin kansallisen toimeenpanon toteuttamiseksi. Kansalliset toimenpiteet tulee raportoida komissiolle 21 kuukautta direktiivin voimaantulosta.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 §, yhdenvertaisuuslaki, EU:n perusoikeuskirjan 20, 21, 25 ja 26 artikla, EU:n ns. syrjintädirektiivi 2000/43/EY, YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, Euroopan vammaisstrategia
- c) **Vastuuministeriö:** valtiovarainministeriö
Keskeiset sidosryhmät: muut ministeriöt, Kuntaliitto, vammaisjärjestöt, muut edunvalvontajärjestöt, KELA, yritykset
- d) **Indikaattorit:** direktiivin mukaisten teknisten ja hallinnollisten vaatimusten täyttyminen

4.2.2 Liikenne palveluna

- a) **Sisältö:** Yhtenä hallitusohjelman kärkihankkeena on digitaalisen liiketoiminnan kasvuympäristön rakentaminen. Innovaatio- ja palvelualustojen syntyä edistetään sektoreilla, joilla julkishallinnolla on rooli markkinoiden toimivuuden kannalta. Tällainen sektori on esimerkiksi liikenne palveluna (Mobility as a Service, MAAS). Liikenne palveluna -toimintatavan tavoitteena ovat asiakkaan ja käyttäjien tarpeisiin vastaavat korkealaatuiset ja edulliset liikennepalvelut. Asiakkaat hankkivat yhä enenevässä määrin liikkumispalvelunsa joko yhden mobiilialustan ja palveluntarjoajan kautta tai erinäisiä helppokäyttöisiä palvelusovelluksia yhdistelemällä.
Digitaalisuutta hyödyntämällä olisi mahdollista saada aikaan paitsi kokonaan uudenlaista liiketoimintaa, myös matkustajalle uudenlaisia koko matkaketjun sisältäviä ovelta ovelle -palveluja esteettömästi. MAAS-konseptia toteutettaessa on tärkeää ottaa huomioon, että markkinoilla on palveluita, jotka soveltuvat kaikkien käyttäjäryhmien palvelemiseen esteettömästi.

- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6 § ja 9 § (yhdenvertaisuus ja liikkumisvapaus), yhdenvertaisuuslaki, EU:n perusoikeuskirjan 20 ja 21 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** liikenne- ja viestintäministeriö
- d) **Indikaattorit:** Liikenne palveluna -toimintatapoja kehitettäessä otetaan huomioon se, että palvelu soveltuisi mahdollisimman monille henkilön iästä, toimintarajoitteesta tai kielestä riippumatta. Markkinoille syntyy helppokäyttöisiä, esteettömiä liikenne palveluna -konsepteja.

4.3 Sananvapautta rajoittavaan vihapuheeseen puuttuminen

4.3.1 Käynnistetään yhteistyötä viranomaisten, yhteisöpalvelujen tarjoajien ja kansalaisjärjestöjen välillä vihapuheeseen puuttumisen muotojen tehostamiseksi

- a) **Sisältö:** Käynnistetään yhteistyötä viranomaisten, yhteisöpalvelujen tarjoajien ja kansalaisjärjestöjen välillä Euroopan komission sekä tiettyjen tietotekniikkayritysten 31.5.2016 julkistamien käytännesääntöjen toimeenpanemiseksi Suomessa. Käytännesäännöt sisältävät sitoumuksia verkossa esiintyvän laitoman vihapuheen torjumiseksi Euroopassa. Käytännesääntöjen kansallista toimeenpanoa seurataan Euroopan komission rasismin, muukalaisvihamielisyyden ja suvaitsemattomuuden torjuntaa käsittelevän korkean tason työryhmän alatyöryhmässä online-vihapuhe. Osana yhteistyön kehittämistä sovitaan tarvittaessa eri roolissa toimivien tahojen yhteyspisteistä, muodostetaan tarvittavia verkostoja, selkeytetään eri toimijoiden rooli käytännesääntöjen toimeenpanoon liittyen ja pyritään identifioimaan ja kehittämään tapoja tehostaa rangaistavaksi säädetyn vihapuheeseen puuttumista ml. sen poistamista internetistä.
- b) **Oikeusperusta:** perustuslain 6, 7, 10 ja 12 §, Euroopan unionin puitepäättös rasismin ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmaisujen torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin (2008/913/YOS, 28.11.2008), yhdenvertaisuuslaki, YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus sekä useat muut kansainväliset yleissopimukset, YK:n sopimusvalvontaelinten Suomelle antamat loppupäätelmät ja suositukset (CERD, CEDAW), Suomen saamat UPR-suositukset, Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun Suomelle antamat suositukset, EU:n perusoikeuskirjan 1, 2, 3, 4, 6, 7, 11, 20 ja 21 artikla
- c) **Vastuuministeriö:** oikeusministeriö yhteistyössä sisäministeriön/Poliisihallituksen, liikenne- ja viestintäministeriön/Viestintäviraston sekä opetus- ja kulttuuriministeriön/Kansallisen audiovisuaalisen keskuksen kanssa. Yhteistyökumppanit: järjestöt
- d) **Indikaattorit:** verkostojen muodostuminen ja yhteyspisteistä sopiminen; uusien toimintatapojen käyttöönotto vihapuheen vastaisen toiminnan tehostamiseksi

4.3.2 Tehostetaan puuttumista rikoksen tunnusmerkistön täyttävään vihapuheeseen

- katso itsemääräämisoikeutta koskeva luku, hanke 3.2.1

4.4 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja⁹⁷

4.4.1 Lisätään luottamusta internetiin ja digitaalisiin toimintatapoihin

- a) **Sisältö:** Luottamuksen lisäämiseksi toimeenpannaan liikenne- ja viestintäministeriössä hallitusohjelman mukaisesti laadittu Suomen tietoturvaluottamusstrategia. Luottamuksen lisääminen on edellytys kansalaisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle tulevaisuuden yhteiskunnassa. Luottamusta heikentäviin ilmiöihin kuten tietoturvan ja yksityisyyden suojan loukkauksiin verkoissa on puututtava asianmukaisesti.
Kun yhteiskunnan perustavanlaatuiset toiminnot digitalisoituvat, on tärkeää, että kansalaiset voivat luottaa niiden turvalliseen toimintaan. Vakavat tietoturvaloukkaukset voivat pahimmillaan uhata yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuutta. Tietoturvaluottamus tulee myös yhä tärkeämmäksi edellytykseksi nykyaikaisten arjen palveluiden ja laitteiden turvallisuudelle. Tulevaisuudessa on tärkeää edistää sitä, että markkinoilla tarjoilla olevissa hyödykkeissä tietoturva on sisäänrakennettua.
- b) **Oikeusperusta:** EU:n verkko- ja tietoturvadirektiivin mukaisesti jäsenvaltioiden on hyväksyttävä verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuutta koskeva kansallinen strategia. Perustuslain 7 § oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen: laaja-alaiset tietoturvaloukkaukset voivat vaikuttaa negatiivisella tavalla fyysiseen turvallisuuteen. Perustuslain 10 § yksityiselämän suoja: on tärkeä luottamuksen kasvattamiseksi. EU:n perusoikeuskirjan 1, 2, 3, 6, 7 ja 8 artikla.
- c) **Vastuuministeriö:** liikenne- ja viestintäministeriö
- d) **Indikaattorit:** Markkinoilla on saatavilla digitaalisia hyödykkeitä, joiden tietoturva on sisäänrakennettua, tietoturvaa ja siihen liittyvää osaamista tutkitaan, mitataan, seurataan ja kehitetään sekä viranomaiset auttavat yhteisöjä ja kansalaisia tietoturvan parantamisessa.

⁹⁷ Lisäksi tietosuojaa koskeva koulutus ja perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi digihankkeissa, katso perus- ja ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta käsittelevä luku.



OIKEUSMINISTERIÖ JUSTITIEMINISTERIET

ISSN 1798-7091 (nid.)
ISSN 1798-7105 (PDF)
ISBN 978-952-259-565-2 (nid.)
ISBN 978-952-259-564-5 (pdf)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

Nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019

Justitieministeriet publikation 10/2017

Nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019

Justitieministeriet, Helsingfors 2017



Justitieministeriet

ISBN: 978-952-259-567-6 nid.
978-952-259-566-9 PDF

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten, Marianne Laune
Helsingfors 2017

Presentationsblad

Utgivare	Justitieministeriet		16 Februari 2017
Författare	Statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter		
Publikationens titel	Nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019		
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikation 10/2017		
Diarie-/ projektnummer	OM 17/021/2015	Tema	Betänkanden och utlåtanden
ISBN tryckt	978-952-259-567-6	ISSN painettu	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-566-9	ISSN PDF	1798-7105
URN-adress	URN:ISBN:978-952-259-566-9		
Sidantal	106	Språk	svenska
Nyckelord	grundläggande rättigheter, mänskliga rättigheter		

Referat

I den människorättsredogörelse som statsrådet överlämnade till riksdagen 2014 fastställdes att statsrådet skulle upprätta en nationell handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter under den därpå följande valperioden. Den nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter 2017–2019 godkändes genom statsrådets principbeslut den 16 februari 2017.

Syftet med handlingsplanen är att främja det allmännas skyldighet enligt 22 § i grundlagen att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Målet med åtgärderna i handlingsplanen är att ingripa i upptäckta problem med de grundläggande och mänskliga rättigheterna och att komplettera det arbete inom olika politiska sektorer som främjar dessa rättigheter.

Vid beredning av handlingsplanen har särskild hänsyn tagits till riktlinjerna i människorättsredogörelsen, de rekommendationer som tillsynsorganen för de internationella människorättskonventionerna har gett Finland, riktlinjerna i regeringsprogrammet, de högsta laglighetsövervakarnas och specialombudsmännens synpunkter samt de problem som förts fram av medborgarorganisationer. Den rättsliga grunden för handlingsplanen utgörs av de i grundlagen tryggade grundläggande fri- och rättigheterna, de av Finland ratificerade internationella och regionala människorättskonventionerna samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

I enlighet med en oberoende utvärdering av statsrådets första nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter (2012–2013) och rekommendationer från riksdagens grundlagsutskott fokuserar handlingsplanen på att inom vissa fokusområden främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Fokusområdena i handlingsplanen är fostran och utbildning i de grundläggande och mänskliga rättigheterna, likabehandling, självbestämmanderätt samt grundläggande rättigheter och digitalisering. I handlingsplanen ingår totalt 43 projekt som fördelar sig på alla ministeriers förvaltningsområden.

Förläggare	Justitieministeriet
Tryckort och år	Lönnberg Print & Promo, Helsingfors 2017
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö	16.2.2017	
Tekijät	Valtioneuvoston perus- ja ihmisoikeusyhteyshenkilöiden verkosto		
Julkaisun nimi	Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisu 10/2017		
Diaari/hankenumero	OM 17/021/2015	Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
ISBN painettu	978-952-259-567-6	ISSN painettu	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-566-9	ISSN PDF	1798-7105
URN-osoite	URN:ISBN:978-952-259-566-9		
Sivumäärä	106	Kieli	ruotsi
Asiasanat	perusoikeudet, ihmisoikeudet		
Tiivistelmä			
Valtioneuvoston vuonna 2014 eduskunnalle antamassa ihmisoikeusselonteossa linjattiin, että valtioneuvosto laatii seuraavalla vaalikaudella kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman. Kansallinen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelma 2017–2019 hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksenä 16.2.2017. Toimintaohjelman tavoitteena on edistää perustuslain 22 §:ssä säädettyä julkisen vallan velvoitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Toimintaohjelman toimenpiteillä pyritään puuttumaan havaittuihin perus- ja ihmisoikeusongelmiin ja täydentämään eri politiikkasektoreilla tehtävää perus- ja ihmisoikeuksia edistävää työtä. Toimintaohjelman valmistelussa on huomioitu erityisesti ihmisoikeusselonteon linjaukset, kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten Suomelle antamat suositukset, hallitusohjelman linjaukset, ylimpien laillisuusvalvojen ja erityisvaltuutettujen näkemykset sekä kansalaisjärjestöjen esittämät huolenaiheet. Toimintaohjelman oikeudellisen perustan muodostavat perustuslaissa turvatut perusoikeudet, Suomen ratifioimat kansainväliset ja alueelliset ihmisoikeussopimukset sekä Euroopan unionin perusoikeuskirja. Valtioneuvoston ensimmäisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman (2012–2013) riippumattoman arvioinnin sekä eduskunnan perustuslakivaliokunnan suositusten mukaisesti toimintaohjelmassa keskitytään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämiseen tietyillä painopistealueilla. Toimintaohjelman painopistealueita ovat perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja -koulutus, yhdenvertaisuus, itsemääräämisoikeus sekä perusoikeudet ja digitalisaatio. Toimintaohjelma sisältää yhteensä 43 hanketta, jotka jakautuvat kaikkien ministeriöiden hallinnonaloille.			
Kustantaja	Oikeusministeriö		
Painopaikka ja vuosi	Lönnberg Print & Promo, Helsinki 2017		
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Justice, Finland		16 February 2017
Authors	Government network of contact persons for fundamental and human rights		
Title of publication	National Action Plan on Fundamental and Human Rights 2017–2019		
Series and publication number	Publication of the Ministry of Justice 10/2017		
Register number	OM 17/021/2015	Subject	Memorandums and statements
ISBN (printed)	978-952-259-567-6	ISSN painettu	1798-7091
ISBN PDF	978-952-259-566-9	ISSN PDF	1798-7105
Website address (URN)	URN:ISBN:978-952-259-566-9		
Pages	106	Language	Swedish
Keywords	fundamental rights, human rights		
Abstract			
In the Government's Human Rights Report submitted to Parliament in 2014, the Government pledged to prepare a national action plan on promoting fundamental and human rights in Finland at the beginning of the following government term. The Government took a decision in principle to accept the National Action Plan on Fundamental and Human Rights for 2017–2019 on 16 February, 2017. The objective of the Action Plan is to promote the obligation of the public authority to guarantee the observance of basic rights and liberties and human rights as stipulated in Section 22 of the Constitution. The measures taken under the Action Plan are designed to act on identified problems with fundamental and human rights and to complement the work being carried out in various policy sectors to promote fundamental and human rights. In preparing the Action Plan, particular note has been taken of the Human Rights Report's policies, the recommendations to Finland from international treaty monitoring bodies, the Government Programme's policies, the views of the overseers of legality and the special ombudsmen, as well as the areas of concern raised by non-governmental organisations. The legal basis of the Action Plan is the basic rights and liberties guaranteed, the international and regional human rights treaties ratified by Finland as well as the Charter of Fundamental Rights of the European Union. In accordance with the independent assessment of the Government's first National Action Plan on Fundamental and Human rights (2012–2013) and the recommendations of Parliament's Constitutional Law Committee, the National Action Plan will focus on promoting the implementation of fundamental and human rights in specific areas. The main areas the National Action Plan will focus on are fundamental and human rights education, equality, the right to self-determination as well as fundamental rights and digitalisation. The Action Plan includes a total of 43 projects which are spread across the administrative branches of all ministries.			
Publisher	Ministry of Justice, Finland		
Printed by (place and time)	Lönnerberg Print & Promo, Helsingfors 2017		
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Innehåll

Förord	10
Förkortningar	12
I INLEDNING	
1. Handlingsplanens bakgrund, mål och utgångspunkter	15
2. Beredningen av handlingsplanen och val av fokusområden	19
3. Uppföljning och utvärdering av handlingsplanen	27
4. Strukturer som stärker grundläggande och mänskliga rättigheter	28
II FOKUSOMRÅDEN	
1. Fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter	33
1.1 Ökning av statsrådets kapacitet i frågor om grundläggande och mänskliga rättigheter	44
1.2 Fostran och utbildning i skolorna om grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter	46
1.3 Att förbättra asylsökandes kännedom om grundläggande och mänskliga rättigheter	48
1.4 En starkare betoning av människorättsprincipen i de offentliga finansieringsinstrument som är avsedda för den finländska företagssektorn och som hänför sig till utvecklingssamarbetet	49
2. Likabehandling	50
2.1 Främjande av likabehandling	59
2.2 Identifiering av diskriminering	62
2.3 Förbättrad kännedom, påverkan av attityder och debattkultur	63
2.4 Skapande av goda befolkningsrelationer	63
2.5 Förbättrande av lika möjligheter för olika befolkningsgrupper	65
3. Självbestämmanderätt	70
3.1 Självbestämmanderätten i social- och hälsovårdsservicen	80
3.2 Fysisk integritet och självbestämmanderätt	81
3.3 Personlig frihet och självbestämmanderätt	83
3.4 Främjande av integritet och självbestämmanderätt för personer som tillhör könsminoriteter	85
3.5 Utveckling av urfolket samernas självbestämmanderätt	86
4. Grundläggande rättigheter och digitalisering	88
4.1 Likabehandling	102
4.2 Främjande av tillgängligheten	104
4.3 Ingripande i hatretorik som begränsar yttrandefriheten	105
4.4 Skydd för privatlivet och skydd för personuppgifter	106

FÖRORD

Den nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter som nu publiceras är den andra i ordningen och omfattar åren 2017–2019. Riktlinjerna är aktuella i nuläget då samhället genomgår en omställning på grund av såväl ekonomisk som annan osäkerhet. Betydelsen av grundläggande och mänskliga rättigheter framhävs i svåra tider. Bristerna i förverkligandet av rättigheterna upplevs på individnivå och den sociala ojämlikheten kommer även till uttryck i skillnader i hur rättigheter förverkligas. Förverkligandet av rättigheterna utgör grunden för ett människovärdigt liv medan ojämlikheten undergräver grunden för det samhälle som vi upplever som rättvist.

Enligt Finlands grundlag ska det allmänna se till att de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna förverkligas. Frågan gäller hur samhället garanterar exempelvis människors rättsskydd, yttrande-, religions-, åsikts- och rörelsefrihet, språkliga och kulturella rättigheter, utbildningsmöjligheter samt tillräcklig utkomst, frihet att idka företagsverksamhet, hälsovård då sjukdom tillstöter, liksom även en ren miljö.

Finland är en del av det internationella samfundet och de normer som folkrätten ställer skyddar individerna också hos oss. Övervakningsorganen för de internationella människorättskonventionerna har utfärdat rekommendationer för Finland i syfte att förbättra människorättssituationen. Att identifiera problemen och korrigera dem har gått som en röd tråd i utvecklandet av den nationella politiken för de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Statsrådet har från och med år 2004 lämnat allt som allt tre redogörelser till riksdagen om Finlands människorättspolitik, år 2012 sammanställt den första nationella handlingsplanen för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter samt låtit göra en extern utvärdering av planen.

Enligt regeringsprogrammets vision är Finland år 2025 ett land som förnyas sig, som bryr sig och som är tryggt, där var och en av oss kan känna sig viktig. Att nå detta mål förutsätter enligt regeringsprogrammet en atmosfär av förtroende och gemensam respekt, där människor med olika bakgrund har möjlighet att medverka i samhällsbygget. Målet går

bra ihop med andan i Finlands 100-års jubileums tillsammans-tema. Berättelsen om det hundraåriga Finland handlar i främsta rummet om att göra saker tillsammans.

I syfte att uppnå visionen har statsrådet även sammanställt föreliggande nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter. Planen sammanställdes i samverkan med olika myndigheter, medborgarorganisationer och andra intressentgrupper, varvid bland annat laglighetsövervakare hördes. I handlingsplanen fastställs fokusområdena för politiken för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter under den pågående regeringsperioden. På samma gång fastställs konkreta mål och åtgärder för främjande av grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter inom olika förvaltningsområden.

Fokusområdena är fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter, likabehandling, självbestämmanderätt samt grundläggande rättigheter och digitalisering. I planen har starka sidor och svaga sidor inom varje område tagits fram liksom även hot och möjligheter. Exempelvis framhåller man som en styrka i fråga om likabehandling en tilltagande medvetenhet om brist på likvärdighet samt ett aktivt medborgarsamhälle som lyfter fram olika perspektiv. Som hot betraktas här bland annat ett allt hårdare attitydklimat och hets jämte en växande klyfta mellan olika befolkningsgrupper.

Handlingsplanen innehåller många projekt som befattar sig med synnerligen aktuella fenomen i det finländska samhället. Som exempel kan nämnas TRUST-projektet som främjar goda befolkningsrelationer speciellt på orter med asylmottagning samt projekt som bekämpar hatretorik. Deltagar rättigheter betonas till exempel för ursprungsfolket samerna. Aktuella är likaså prioriteringarna av skydd för privatlivet och datasekretess. Digitaliseringen kan öppna nya möjligheter, exempelvis i undervisning och skapande av nya former för delaktighet, men kan även försvåra tillträde till tjänster för personer i svagare ställning.

Jag hoppas att det finländska samhället ger detta aktuella program ett positivt mottagande och att vi får med oss partner som hjälper till att förverkliga programmets syften.

Jag tackar alla myndigheter, medborgarorganisationer och andra aktörer som har medverkat i beredningen av denna nationella handlingsplan för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter.

Helsingfors, 19.12.2016

Justitie- och arbetsminister Jari Lindström

FÖRKORTNINGAR

AjUU	Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande
ASREK	Elektroniskt bostadsaktieregister
CAT	FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
CAT-kommittén	FN-kommittén mot tortyr
CDDH-INST	Arbetsgrupp tillsatt av Europarådets styrkommitté för mänskliga rättigheter för att behandla medborgarsamhället och de nationella människorättsinstitutionerna
CEDAW	FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor
CEDAW-kommittén	FN-kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor
CERD	FN:s konvention för avskaffande av all slags rasdiskriminering
CERD-kommittén	FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering
CRC-kommittén	FN-kommittén för barnens rättigheter
ECRI	Europarådets kommission mot rasism och intolerans
ETENE	Riksomfattande etiska delegationen inom social- och hälsovården
ESK-kommittén	FN-kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
ESK-rättigheter	ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
EU	Europeiska unionen
FCNM	Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter
FN	Förenta nationerna
FvUU	förvaltningsutskottets utlåtande
FPA	Folkpensionsanstalten
GrUU	grundlagsutskottets utlåtande
HBTI	förkortning som används om sexuella minoriteter och könsminoriteter med avseende på homosexuella, lesbiska, bisexuella, transpersoner och intersexuella personer
HELO	anvisningar för utarbetande av regeringspropositioner
ESK-konventionen	FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter
ICT	informations- och kommunikationsteknik
ILO	Internationella arbetsorganisationen
ILO 169	Internationella arbetsorganisationens konvention om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder nr 169
IMO-lagen	lag om stärkt självbestämmanderätt för socialvårdens klienter och för patienter och om villkor för begränsningsåtgärder
KuUU	kulturutskottets utlåtande
LaUB	lagutskottets betänkande
MAAS	rörlighet som tjänst (Mobility as a Service)
MP-konventionen	FN:s konvention om medborgerliga och politiska-rättigheter

OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa
StoUU	stora utskottets utlåtande
SWOT-analys	analys som kartlägger styrkor, svagheter, hot och möjligheter
TAHCLE	Utbildning: Training Against Hate Crimes for Law Enforcement: utbildning mot hatbrott avsedd för brottsbekämpande myndigheter
TE-tjänster	offentliga arbets- och näringstjänster
UM	utrikesministeriet
UPR	Den universella periodiska granskningen i FN:s råd för de mänskliga rättigheterna
UtUB	utrikesutskottets betänkande

I INLEDNING

1. Handlingsplanens bakgrund, mål och utgångspunkter

Handlingsplanens bakgrund

Statsrådets första nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter för åren 2012–2013 var ett tväradministrativt program som omfattade hela statsrådet och innehöll 67 projekt med syftet att främja förverkligandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna. I en oberoende utvärdering av den första nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter konstaterades att programmet innebar en betydande etapp i utvecklingen av människorättsarkitekturen¹. Enligt utvärderingen gjorde verksamhetsprogrammet statsrådets människorättsverksamhet mer transparent och sammanförde olika aktörer i en diskussion om centrala nationella problem relaterade till grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter. I utvärderingen rekommenderades att arbetet fortsätts i form av en handlingsplan under nästa regeringsperiod. Utvärderingen kritiserade likväl handlingsprogrammets brist på enhetlighet och underströk att man i nästa handlingsplan bör koncentrera sig på vissa teman för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter, vilket bättre skulle främja rättigheternas förverkligande.²

Statsrådet lämnade år 2014 en redogörelse om de mänskliga rättigheterna.³ I redogörelsen utvärderades såväl den internationella människorättsverksamheten som genomförandet av grundläggande och mänskliga rättigheter i Finland. Den utgick från utvärderingarna av de tidigare redogörelserna (2004 och 2009) och utredningarna om de mänskliga rättigheterna (1998 och 2000) samt genomförandet av planen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna åren 2012–2013. I redogörelsen gjordes en handlingslinje upp

¹ Med människorättsarkitektur avses strukturer och aktörer som verkställer politiken för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter och skyddar och främjar förverkligandet av rättigheterna.

² Jukka Viljanen, Pauli Rautiainen, Heta Heiskanen och Tarja Seppä (2014). Utvärdering av den nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter 2012–2013. Justitieministeriets publikation 19/2014, <http://oikeusministerio.fi/sv/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1396253612431.html>

³ SRR 6/2014 rd.

enligt vilken man under nästa regeringsperiod borde utarbeta Finlands andra nationella handlingsprogram för grundläggande och mänskliga rättigheterna, och avsätta tillräckliga resurser ansättas för genomförandet av planen. Beträffande redogörelsen förutsatte riksdagen i sitt ställningstagande i mars 2015 att statsrådet genom sin verksamhet fördelningen av ekonomiska resurser aktivt fullgör strategin i redogörelsen och att statsrådet i början av nästa valperiod utarbetar en nationell handlingsplan för främjande av grundläggande och mänskliga rättigheter Finland.⁴

I enlighet med den oberoende utvärderingen av föregående handlingsplan samt riksdagens grundlagsutskotts rekommendationer⁵ fokuserar denna andra nationella handlingsplan för de grundläggande och mänskliga rättigheterna på att främja förverkligandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna inom vissa prioriterade områden. Prioriterade områden i handlingsplanen är fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter, likabehandling, självbestämmanderätt samt grundläggande rättigheter och digitalisering. Planen avser således inte att täcka statsrådets hela verksamhet för att främja grundläggande och mänskliga rättigheter. I handlingsplanen presenteras till att börja med utgångspunkterna för programmets beredning samt på vilket sätt prioriteringarna i handlingsplanen har valts. I de egentliga kapitlen med innehåll beskrivs bakgrund, rättsgrund, lägesbild och konstaterade brister för varje fokusområde jämte målen för fokusområdet, varefter åtgärderna inom det prioriterade området beskrivs. Handlingsplanen omfattar sammanlagt 43 projekt som fördelas på samtliga ministeriers förvaltningsområden. Projekten ska förverkligas under regeringsperioden, åren 2017–2019.

Handlingsplanens mål och utgångspunkter

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Grundlagen förutsätter således att det allmänna vidtar aktiva åtgärder för att skydda och främja de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Målet för statsrådets handlingsplan för de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna är att genom konkreta åtgärder uppfylla den skyldighet som fastställs i grundlagen. Avsikten med handlingsplanen är att ingripa i konstaterade problem gällande förverkligandet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna och att komplettera det arbete för främjande av grundläggande och mänskliga rättigheter som utförs inom olika politiksektorer. Handlingsplanens åtgärder förbättrar förverkligandet av grundläggande och mänskliga rättigheter inom de utvalda fokusområdena samtidigt som de stöder varandra och bildar en helhet. Handlingsplanen avser även att förbättra känne-

⁴ Riksdagens skrivelse RSk 59/2014 rd.

⁵ Grundlagsutskottets utlåtande GrUU 52/2014 rd.

domen om grundläggande och mänskliga rättigheter såväl inom vissa yrkes- och befolkningsgrupper som hos den stora allmänheten. Syftet med handlingsplanen är dessutom att skapa en enhetlig nationell och internationell politik för grundläggande och mänskliga rättigheter.

Avsikten har varit att för handlingsplanen välja ut horisontella och tvärgående helheter. All den verksamhet som statsrådet utövar när det gäller grundläggande och mänskliga rättigheter har inte tagits med i denna verksamhetsplan, emedan det inte hade varit ändamålsenligt. Med hjälp av handlingsplanens åtgärder avser man att underlätta förverkligandet av grundläggande och mänskliga rättigheter inom områden där luckor och brister har konstaterats samt att tillgodose rättigheterna för personer i särskilt utsatt ställning såsom barn och minoriteter. Likaså kan kvinnor på grund av sitt kön råka i en svagare ställning. Krav på en förbättring av utfallet av rättigheterna för dessa grupper har exempelvis ställts i internationella rekommendationer och av de högsta laglighetsövervakarna. Likabehandling är ett genomgående tema i handlingsplanen.

Planen för grundläggande och mänskliga rättigheter är nära anknuten till regeringsprogrammets mål. Enligt regeringsprogrammets vision är Finland år 2025 ett land som förnyar sig, som bryr sig och som är tryggt, där var och en av oss kan känna sig viktig och där samhället präglas av tillit. Enligt regeringsprogrammet har detta att göra med en stark samhörighetskänsla, det förtroende och den respekt vi känner för varandra, samt med att Finland med sina språk och sin kultur är ett rikt land. I Finland som omfattar många generationer tar man hand om och hjälper varje människa i tid. Enligt regeringsprogrammet ska Finland formas till ett samhälle som kännetecknas av kompetens, företagsamhet, jämställdhet och medkänsla. Teman som omfattas av regeringsprogrammet och hänför sig till grundläggande och mänskliga rättigheter är bland annat utveckling av konsekvensbedömning i lagberedningen, hållbar utveckling, främjande av sysselsättning och företagande för personer med funktionsnedsättning, främjande av sysselsättning för partiellt arbetsföra, förbättringar i integrationen av invandrare och nolltolerans för rasism, ingripande i mobbning, jämlik tillgång till social- och hälsovårdstjänster, reformen av den grundläggande utbildningen, regional jämställdhet samt frågor om rättsskydd. Som metoder med vilka målen kan uppnås betonas i synnerhet tväradministrativ verksamhet, digitalisering, försök och smidiga bestämmelser. Även genom avveckling av normer kan man verka för att grundläggande och mänskliga rättigheter ska förverkligas effektivare i människors dagliga liv. Centrala teman i regeringsprogrammet är likaså valfrihet, kundorienterade tjänster samt stöd för medborgarnas delaktighet. Bland grupper som eventuellt befinner sig i en utsatt ställning eller riskerar att diskrimineras nämns i regeringsprogrammet bland annat barn och unga, äldre människor, personer med funktionsnedsättning, olika familjereformer samt invandrarungdomar och utbildade invandrarkvinnor som stannar hemma. Riktlinjerna i regeringsprogrammet har tjänat som grund för beredningen av handlingsplanen för de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Den rättsliga grunden för handlingsplanen utgörs av de grundläggande rättigheterna som tryggas av grundlagen, av de internationella och regionala människorättskonventioner som har ratificerats av Finland samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som även förpliktar medlemsstaterna i EU då dessa tillämpar EU-rätten. Dessutom har i valet av fokusområden och åtgärder särskild uppmärksamhet fästs vid de rekommendationer som Finland fått av människorättskonventionernas övervakningsorgan samt de iakttagelser som framkommit i den periodiska granskning som genomförs av FN:s råd för mänskliga rättigheter (Universal Periodic Review, UPR). Enligt den oberoende utvärderingen av föregående handlingsplan ska de internationella övervakningsorganens rekommendationer följas i övergripande omfattning då den nationella politiken för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter utvecklas. Även den år 2015 publicerade utredningen om nationella aktörer inom området för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter av en av justitieministeriet tillsatt arbetsgrupp fäste uppmärksamhet vid att de slutledningar och rekommendationer som Finland hade mottagit av internationella organ för övervakning av människorättskonventionerna bör ses som ett arbetsredskap.⁶

Statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna 2014 har utgjort utgångspunkten för handlingsplanen för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter. I beredandet av handlingsplanen för de grundläggande och de mänskliga rättigheterna har handlingslinjerna i redogörelsen om de mänskliga rättigheterna samt riktlinjerna från riksdagen och särskilt från grundlagsutskottet beaktats samt i beredningsfasen framförts åtgärder varmed de problem som definierats i redogörelsen ska lösas. Med hänsyn till redogörelsen har man avsett att hålla handlingsplanen i kortfattad form och där koncentrera sig på konkreta åtgärder. Statsrådet lämnar inte under denna regeringsperiod någon redogörelse om de mänskliga rättigheterna. I enlighet med den förra förlängs tiden mellan redogörelserna, då man medelst redogörelser om de mänskliga rättigheterna i fortsättningen har för avsikt att styra de stora linjerna i verksamheten för de mänskliga rättigheterna på längre sikt.

Handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna stödjer sig till stor del på redogörelsen för de mänskliga rättigheterna, men omvärlden har emellertid förändrats bland annat på grund av statens svåra ekonomiska situation samt till följd av det tilltagande antalet asylsökande. Dessutom påverkas den miljö inom vilken de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna förverkligas av den pågående hälso- och socialvårdsreformen liksom även av strukturändringarna i region- och lokalförvaltningen. I tider av ekonomisk utmaning är det särskilt viktigt att se till att de grundläggande och mänskliga rättigheterna tillgodoses. Därtill kan kränkningar av grundläggande och mänskliga rättigheter bland annat leda till ojämlikhet, ett instabilt samhälle och tilltagande extremism och även därigenom bli kostsamma.

⁶ Utredning om grund- och människorättsaktörer. Justitieministeriets publikation, Utredningar och anvisningar 35/2015.

2. Beredningen av handlingsplanen och val av fokusområden

Beredningen av handlingsplanen

Justitieministeriet tillsatte i oktober 2015 ett nätverk av kontaktpersoner för statsrådets verksamhet för grundläggande och mänskliga rättigheter för verksamhetsperioden 8.10.2015–31.12.2019. Nätverkets uppdrag omfattar bland annat att följa läget i Finland i fråga om de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, genomförandet på nationell nivå av de internationella förpliktelserna samt statsrådets genomförande av politiken för de grundläggande och mänskliga rättigheterna, stärka statsrådets interna samordnande av och dialog om grundläggande och mänskliga rättigheter samt starta utrednings- och utvecklingsprojekt med syftet att producera information om förverkligandet av grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter i Finland samt bidra till att dessa rättigheter förverkligas. Nätverket gavs dessutom i uppdrag att förbereda den andra nationella handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt följa genomförandet av handlingsplanen. Nätverket omfattar utöver representanter för ministerierna sakkunniga vid de högsta laglighetsövervakarna, dvs. riksdagens justitieombudsman och justitiekanslern i statsrådet, samt Människorättscentret.

Nätverket av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter inledde genast vid sitt första sammanträde 5.11.2015 beredningen av handlingsplanen. Nätverket påbörjade sitt arbete genom att analysera regeringsprogrammets skrivningar om grundläggande och mänskliga rättigheter, den första nationella handlingsplanen om de grundläggande och mänskliga rättigheterna jämte den externa utvärderingen av planen, statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna samt riksdagens olika utskotts syn på handlingslinjerna i redogörelsen. Ytterligare granskades de rekommendationer som under den senaste tiden lämnats till Finland av de internationella övervakningsorganen samt internationella rättsfall som angår Finland. I början av beredningen kartlades även de projekt om grundläggande och mänskliga rättigheter som redan pågår inom ministerierna,

inklusive spetsprojekt, delegationer och utarbetade handlingsplaner eller planer under arbete som bör beaktas vid sammanställningen av handlingsplanen.

Vid beredningen av handlingsplanen betonades vikten av en öppen dialog med intressentgrupperna och av samråd med medborgarsamhället. De högsta laglighetsövervakarna lämnade sina förslag till centrala teman för handlingsplanen. Dessutom hörde nätverket av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen, dataombudsmannen och barnombudsmannen vid beredningen av handlingsplanen. Medborgarorganisationer hördes vid det sammanträde som hölls av nätverket av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter i december 2015. Därtill ordnades separata samråd i februari 2016 och i september 2016. De personer som deltog i samråden företrädde myndigheter, medborgarorganisationer och universitet. Ett flertal aktörer lämnade även skriftliga utlåtanden under beredningen av handlingsplanen. En dialog om handlingsplanen fördes likaså med människorättsdelegationen i december 2016.

Grundläggande och mänskliga rättigheter är nära anknutna till ett flertal politikområden. I beredningen av handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har man beaktat statsrådets övriga handlingsplaner som för sin del bidrar till att de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna förverkligas. Till dessa program hör bland annat jämställdhetsprogrammet 2016–2019, handlingsplanen mot människohandel 2016–2017, undervisnings- och kulturministeriets program för förebyggande av hatretorik och rasism samt främjande av delaktighet i samhället Handlingsprogrammet Betydelsefull i Finland statens program för integrationsfrämjande 2016–2019 samt den nationella planen för genomförande av FN:s principer om företagande och mänskliga rättigheter jämte arbetsplanen för samhällsansvar. Dessutom främjas grundläggande och mänskliga rättigheter bland annat inom social- och hälsovårdspolitik, handikappolitiken, språkpolitiken och utbildningspolitiken samt det nationella genomförandet av FN:s mål för en hållbar utveckling, Agenda 2030. Överlappning med andra handlingsprogram såsom jämställdhetsprogrammet har man försökt undvika, men i handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter har man inkluderat delar av vissa andra handlingsprogram som man i denna handlingsplan utvecklar ur perspektivet för grundläggande och mänskliga rättigheter.

Vid justitieministeriet har man samtidigt med handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter berett statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram för åren 2017–2019. I båda handlingsprogrammen behandlas frågor om likabehandling, diskussionsklimatet i samhället samt fostran och utbildning i demokrati och mänskliga rättigheter. I handlingsprogrammen har man avsett att samordna programmens projekt så att de stöder varandra och bildar en tydlig helhet.

Val av fokusområden

Till fokusområden för den andra nationella handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har valts fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter, likabehandling, självbestämmanderätt samt grundläggande rättigheter och digitalisering. Handlingsplanens fokusområden är omfattande. Förutom att de fokusområdena betraktas som viktiga och aktuella får de ett mervärde av att de omfattar horisontella teman som återfinns i många ministeriers sektorer. På samma gång stödjer man en samordning av statsrådets insatser för grundläggande och mänskliga rättigheter. Fokusområdena gör det möjligt för alla ministerier att vara med om att förverkliga handlingsplanens målsättningar och åtgärder. Dessutom främjar valet av horisontella teman ett effektivare samarbete när det gäller att förverkliga grundläggande och mänskliga rättigheter över gränserna för ministeriernas verksamhetsområden.

I redogörelsen om de mänskliga rättigheterna år 2014 framhölls i synnerhet fyra teman: att bekämpa hatretorik som begränsar yttrandefriheten, att främja likabehandling av personer som tillhör sexuella minoriteter eller könsminoriteter, att tillgodose rättigheterna för personer med funktionsnedsättning samt att verkställa ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Redogörelsens 34 handlingslinjer för utvecklingen innehöll nya eller förestående mål för statsrådets verksamhet för grundläggande och mänskliga rättigheter. Enligt redogörelsen om de mänskliga rättigheterna bör den andra nationella handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna omfatta redogörelsens fyra teman och dessutom bör redogörelsens handlingslinjer beaktas. Handlingsplanen bör enligt redogörelsen likaså inkludera ett avsnitt om fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter där man ställer konkreta mål för hur statsrådet i fortsättningen ska stärka kunskandet om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna i Finland. Härutöver bör i den andra handlingsplanen enligt redogörelsen inkluderas åtgärder för att skapa internationellt jämförbara och i Finland tillämpliga indikatorer för grundläggande och mänskliga rättigheter.

Handlingslinjerna i redogörelsen om de mänskliga rättigheterna fick ett brett stöd i riksdagen.⁷ Grundlagsutskottet betraktade dessa fyra teman som viktiga och ansåg att de utgör en god grund för prioriteringar i såväl nationell som internationell människorättspolitik.⁸

Redogörelsens teman har till stor del inkluderats i handlingsplanen. Främjande av likabehandling av personer som hör till sexuella minoriteter eller könsminoriteter och rättigheterna för personer med funktionsnedsättning omfattas bland annat av målen för lika-

⁷ Riksdagens skrivelse RSk 59/2014 rd.

⁸ Grundlagsutskottets utlåtande GrUU 52/2014 rd.

behandling och självbestämmanderätt. Rättigheterna för personer med nedsatt funktionsförmåga främjas även genom åtgärder i kapitlet om grundläggande rättigheter och digitalisering. I handlingsplanen behandlas emellertid såväl likabehandling som självbestämmanderätt mer omfattande än enbart för dessa grupper. Även hatretorik som begränsar yttrandefriheten behandlas utförligt i handlingsplanen. Åtgärder som bekämpar hatretorik ingår i varje kapitel av handlingsplanen, i synnerhet i kapitlet grundläggande rättigheter och digitalisering. Hur de grundläggande rättigheterna tillgodoses i synnerhet i fråga om digitala tjänster behandlas i kapitlet grundläggande rättigheter och digitalisering.

Handlingsplanen innehåller ett flertal åtgärder som främjar ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-rättigheter) såsom åtgärder som främjar lika förverkligande av rättigheter, till exempel projekt för främjande av boende samt åtgärder avsedda för skolor.

Valet av fokusområden påverkades även av mål och prioriteringar för Finlands internationella människorättspolitik som till stor del också kommer till uttryck i de teman som ingår i redogörelsen om de mänskliga rättigheterna. Målen för den internationella människorättspolitiken omfattar avskaffandet av diskriminering samt större öppenhet och delaktighet. Dessa teman ingår speciellt i de utvalda fokusområdena likabehandling och självbestämmanderätt. Delaktigheten främjas likaså genom åtgärder i statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram.

Prioriteringarna i Finlands internationella människorättspolitik omfattar dessutom kvinnors rättigheter, rättigheter för personer med funktionsnedsättning, sexuella minoriteter och könsminoriteter, ursprungsfolkens rättigheter samt ESK-rättigheter.

I fråga om kvinnors rättigheter har FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) och förbättrad kännedom om konventionens tolkning i Finland av riksdagens grundlagsutskott tillmätts stor betydelse. Grundlagsutskottet har ansett att konventionen i fortsättningen måste inta en synligare ställning då riktlinjer för mänskliga rättigheter bereds och utskottet har betonat betydelsen av ett effektivt genomförande av CEDAW-konventionen. Jämställdhet mellan könen behandlas i regeringens separata jämställdhetsprogram för åren 2016–2019. Ett program för att minska våld mot kvinnor genomfördes under åren 2010–2015, och ett handlingsprogram för att förebygga omskärelse av flickor och kvinnor 2012–2016. I handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har man likväl inkluderat en del program som anknyter till temat, med beaktande av att temat är viktigt och utmaningarna allvarliga. Dessutom har man strävat efter att beakta jämställdheten som en genomgående princip i åtgärderna inom de valda fokusområdena.

Ursprungsfolkens rättigheter främjas i handlingsplanen som en del av stödet för självbestämmanderätten men även via likabehandlingen genom ingripanden i hatretorik samt med hjälp av utbildning.

De övriga prioriterade områdena i Finlands internationella människorättspolitik motsvarar i andra avseenden till stor del ovan behandlade teman i redogörelsen. Handlingsplanens fokusområden är i regel samstämmiga även med riktlinjerna i de handlingsprogram som gäller Europeiska unionens externa relationer.

Vid den tidpunkt då beredningen av handlingsplanen inleddes hade ett rekordstort antal asylsökande precis anlänt till Finland. Likväl lät man bli att i handlingsplanen inkludera uttryckligen invandringspolitik som ett fokusområde, då man beaktade de separata invandringspolitiska riktlinjerna, statens integrationsprogram samt de med situationen förknippade snabba åtgärderna och omställningarna. De asylsökandes ställning och långsiktigare rättigheters förverkligande främjas emellertid genom åtgärder som ingår i handlingsplanen. Regeringen anser att man vad gäller flyktingsituationen ska förhålla sig på ett sätt som respekterar människovärdet och människorättsförpliktelserna. Det behövs i synnerhet åtgärder på EU-nivå och fler lagenliga och säkra sätt att söka asyl. Därtill betonar regeringen vikten av en framgångsrik integration, icke-diskriminering i arbetslivet, ingripanden vid hatbrott och hatretorik samt betydelsen av goda etniska relationer. Åtgärder i anslutning till detta har inkluderats i handlingsplanen.

Med anknytning till varje fokusområde har Finland således även fått rekommendationer från internationella människorättsorgan. Rekommendationer och rättsfall har i mån av möjlighet beaktats i planeringen av mål och åtgärder för fokusområdena.

I enlighet med handlingslinjerna i redogörelsen om de mänskliga rättigheterna är fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter ett av handlingsplanens fokusområden och genomgående teman. Att vara medveten om såväl sina egna som andras rättigheter och skyldigheter är livsavgörande i fråga om huruvida rättigheterna förverkligas. Vikten av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter konstaterades redan i den föregående handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna, även om fostran och utbildning inte var prioriterade områden i handlingsplanen. I den oberoende utvärderingen av handlingsplanen betonades det att fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter bör tas med i följande handlingsplan. I samband med riksdagsbehandlingen av redogörelsen om de mänskliga rättigheterna ansåg utskotten det vara motiverat att en av prioriteringarna i följande handlingsplan skulle vara att förstärka fostran och utbildningen i grundläggande och mänskliga rättigheter. Den redogörelse för människorättsfostran och utbildning i Finland som år 2014 publicerades av Människorättscentret rekommenderade att statsrådet skulle utarbeta ett separat handlingsprogram för människorättsfostran och människorättsutbildning.⁹ Även de internationella övervakningsorganen för människorättskonventionerna har

9 Människorättscentret (2014). *Människorättsfostran och -utbildning i Finland*.

fäst uppmärksamhet vid brister i Finland i fostran och utbildning i mänskliga rättigheter samt informering om människorättskonventioner. Den del av föreliggande handlingsplan som beskriver fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter omfattar även utvecklandet av konsekvensbedömningen gällande grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter inom lagberedningen. Behovet av att utveckla konsekvensbedömningen har understrukits förutom i redogörelsen och i den föregående handlingsplanens utvärdering bland annat av grundlagsutskottet, justitiekanslern i statsrådet samt medborgarorganisationer.

DE REKOMMENDATIONER SOM FINLAND MOTTAGIT AV INTERNATIONELLA ORGAN FÖR ÖVERVAKNING AV KONVENTIONER OM MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER HÄNFÖR SIG SÄRSKILT TILL FÖLJANDE TEMAN:

- utbildning, information och statistikföring angående mänskliga rättigheter
- ratificering av konventioner om mänskliga rättigheter (Internationella arbetsorganisationens konvention nr 169 för självständiga länders ursprungs- och stamfolk (ILO 169), FN:s konvention till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden, FN:s konvention för skydd av migrantarbetare och deras familjers rättigheter)
- likabehandling och förbud mot diskriminering inklusive hatretorik på internet.
- kvinnors rättigheter och jämställdhet (bl.a. våld, löneskillnader, multipel eller korsande diskriminering, uppsägning på grund av graviditet, förlossning eller familjeledighet)
- barn och unga (jämlika möjligheter till skolgång, mobbning och avbruten skolgång för barn med invandrarbakgrund eller av romsk härkomst, barn som har förlorat sina föräldrar ska erbjudas vård under familjeliknande förhållanden i fosterfamiljer i stället för anstaltsvård)
- invandrare och minoriteter (bl.a. diskriminering på arbetsmarknaden, integration som engagerar minoritetsföreträdare, inbördes tolerans mellan grupperna)
- romers rättigheter och likabehandling
- urfolket samerna (bl.a. ILO 169, traditionell renskötsel som näring, social- och hälsovårdstjänster, samiska språk, kultursensitiv undervisning på eget språk även utanför sameområdet, delaktighet i beslutsfattandet)
- frihetsberövade personer (bl.a. celler utan toalett, trängseln i fängelserna, brottsmisstänkta personer bort från polisens förvarsenheter, mentalvårdslagen)
- bekämpning av människohandel
- asylsökande (bl.a. tagande i förvar hos polisen eller gränsbevakningen, rättsskyddsgarantier, tillträde till hälsovårdstjänster för papperslösa)
- sexuella minoriteter och könsminoriteter (bl.a. diskriminering och translagen)
- rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Fokusområdet likabehandling är aktuellt för att man ska kunna säkerställa att totalreformen av lagen om likabehandling samt den utvidgade skyldigheten att planera likabehandling uppfylls. Syftet är att främja likabehandling generellt, dvs. oberoende av diskrimineringsgrund. Därtill avser man bland annat att förbättra en faktisk likabehandling av vissa grupper. Detta är motiverat bland annat med beaktande av FN:s konvention om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning som i Finland ratificerades år 2016 samt av det allt större antalet asylsökande. För att likabehandling ska utses till ett fokusområde talar även redogörelsen om mänskliga rättigheter samt riksdagens uppfattning, målen och prioriteringarna i Finlands internationella människorättspolitik, internationella rekommendationer liksom även talrika iakttagelser som har gjorts av medborgarorganisationerna. Likaså har riksdagens justitieombudsman bland annat framhållit främjandet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning som ett tema för handlingsplanen.

Behovet av att stärka självbestämmanderätten inom olika livsområden och olika grupper betonades synnerligen starkt vid samråd med medborgarorganisationer och andra aktörer under beredningen av handlingsplanen. I likhet med riksdagens justitieombudsman tog många aktörer upp de begränsande förfaranden som kränker självbestämmanderätten för interner i olika anstalter. Även redogörelsen om de mänskliga rättigheterna innehöll en del teman om självbestämmanderätt för personer med funktionsnedsättning och för sexuella minoriteter eller könsminoriteter. Målet gällande delaktighet i Finlands internationella människorättspolitik liksom även urfolkens rättigheter är nära anknutna till självbestämmanderätten. Urfolket samernas rättigheter är likaså aktuella med beaktande av förhandlingarna om den nordiska samekonventionen. De internationella rekommendationerna synliggör brister av många slag i förverkligandet av självbestämmanderätten. Bland annat har de äldres självbestämmanderätt, den sexuella självbestämmanderätten jämte rätten till informationen om sig själv på den senaste tiden väckt en debatt även i offentligheten. Självbestämmanderätten är ett synnerligen vidsträckt område och därför tas endast några teman med anknytning till självbestämmanderätten upp till behandling i handlingsplanen.

Till spetsprojekten under regeringsperioden hör digitaliseringen av offentliga tjänster. Förutom produktion av elektroniska tjänster stärks enligt regeringsprogrammet medborgarnas rätt att övervaka och besluta om hur informationen om dem själva ska användas och på samma gång säkerställs en smidig förmedling av informationen mellan olika myndigheter. Dessutom ges de medborgare stöd, som inte har vant sig vid eller inte är kapabla att använda digitala tjänster. Med beaktande av regeringens aktuella insatser för digitaliseringen, regeringens mål för att säkerställa de grundläggande rättigheterna i detta sammanhang samt de farhågor som har framförts av de högsta laglighetsövervakarna, har grundläggande rättigheter och digitalisering valts till ett fokusområde i handlingsplanen. Detta är motiverat även ur den synvinkeln att rättigheterna exempelvis ska tillgodoses redan i samband med planeringen av nya datasystem.

Valet av temat grundläggande rättigheter och digitalisering till fokusområde kan förutom med hänvisningarna ovan motiveras med de iakttagelser som har gjorts av riksdagens justitieombudsman. Riksdagens justitieombudsman har framfört att bekämpningen av en utveckling i riktning mot olikvärdighet i handlingsplanen ska betraktas även utifrån hur digitaliseringen påverkar tillgodoseendet av rätten till delaktighet för personer i sårbar ställning. Även justitiekanslern i statsrådet har jämte ett flertal medborgarorganisationer uttryckt sina farhågor för hur rättigheterna för olika grupper såsom de äldre samt personer med funktionsnedsättning ska tillgodoses vid digitaliseringen. Beaktandet av de grundläggande rättigheterna är särskilt viktigt bland annat för att rättigheterna för personer med funktionsnedsättning ska tillgodoses, vilket betyder att temat är i linje även med redogörelsen om de mänskliga rättigheterna och den internationella människorättspolitikens prioriteringsområde. I kapitlet grundläggande rättigheter och digitalisering behandlas även skydd av privatlivet samt frågor om dataskydd som har kommit att bli aktuella och viktiga frågor inom grundläggande och mänskliga rättigheter. Till samma fokusområde har likaså hänförts åtgärder för ingripande i hatretorik såsom ovan konstaterats.

3. Uppföljning och utvärdering av handlingsplanen

Statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter kommer att följa hur handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter förverkligas. Det är meningen att genomförandet av handlingsplanen ska undergå en extern utvärdering i början av nästa regeringsperiod. Vidare har självständiga övervakningsmyndigheter såsom specialombudsmän, Människorättscentret, människorättsdelegationen samt medborgarorganisationer en betydande roll som oavhängiga övervakare av handlingsplanens förverkligande.

För varje åtgärd inom handlingsplanen har definierats mätare eller indikatorer med hjälp av vilka man följer utförandet av åtgärderna. I denna handlingsplan avses med indikatorer framför allt allmänna indikatorer angående förverkligandet. En forskargrupp vid Tammerfors universitet publicerade i oktober 2016 en rapport i vilken en i Finland tillämplig rättsbaserad ram för människorättsindikatorerna utformas.¹⁰ Inom ramen för denna handlingsplan fortgår indikatorarbetet genom att skapa indikatorer för likabehandling och i form av ett projekt för en barometer för grundläggande rättigheter.

10 Pauli Rautiainen, Juha Lavapuro, Jari Hartzell, Emma Lehtinen, Niina Meriläinen, Riku Neuvonen och Elina Todorov (2016). *Användning av människorättsindikatorer för uppföljning av hur de grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter förverkligas i Finland*. Statsrådets publikationsserie för utrednings- och forskningsverksamhet 36/2016.

4. Strukturer som stärker grundläggande och mänskliga rättigheter

Med strukturer för grundläggande och mänskliga rättigheter avses samtliga aktörer som verkar för grundläggande och mänskliga rättigheter. Hit hör såväl nationella som internationella aktörer som medverkar i övervakning och utvärdering av hur grundläggande och mänskliga rättigheter tillgodoses. Strukturerna för grundläggande och mänskliga rättigheter avser även riksdagens grundlagsutskott, de högsta laglighetsövervakarna jämte de internationella organen för övervakning av konventionerna. Dessutom arbetar ett flertal delegationer inom olika ministerier med att undersöka frågor som har samband med hur de grundläggande och mänskliga rättigheterna förverkligas. Även medborgarsamhället spelar en central roll som berör alla aktörer som värnar om grundläggande och mänskliga rättigheter.

Varje ministerium bär ansvar för att säkerställa de grundläggande och mänskliga rättigheterna i lagberedningen inom sitt eget verksamhetsområde. Varje lagförslag ska bedömas i relation till grundlagen (i synnerhet till de grundläggande fri- och rättigheterna) och människorättskonventionerna för att man ska kunna se till att lagförslaget är i enlighet med grundlagen och människorättsförpliktelserna. I samband med riksdagsbehandlingen har riksdagens grundlagsutskott i uppgift att om de lagförslag och andra ärenden som ska behandlas ge sitt utlåtande beträffande dessas grundlagsenlighet och relation till de internationella människorättskonventionerna. Grundlagsutskottets praxis utgör en central källa för utvärderingen av hur grundläggande och mänskliga rättigheter förverkligas i Finland.

Domstolarna har en viktig roll i efterbevakningen av grundlagsenligheten. Om tillämpningen av en lagbestämmelse i ett ärende som behandlas av en domstol uppenbart skulle strida mot grundlagen, ska domstolen ge grundlagsbestämmelsen företräde. Grundlagens företräde i kombination med domstolarnas grundrätts- och människorättsvänliga tolkning av lagen garanterar i sista hand att förverkligandet av grundläggande och mänskliga rättigheter beaktas i rättsskipningen.

De högsta laglighetsövervakarna, det vill säga justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman övervakar att domstolarna och övriga myndigheter och tjänstemän, offentligt anställda arbetstagare samt andra då de sköter offentliga uppdrag följer lagen och uppfyller sina skyldigheter. Båda laglighetsövervakarna övervakar i sitt uppdrag förverkligandet av grundläggande och mänskliga rättigheter. Justitiekanslerns uppdrag omfattar även övervakning av lagenligheten i statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder. Justitiekanslersämbetet förhandsgranskar bland annat föredragningslistor och -handlingar för statsrådets sammanträden och presidentföredragningen. I Finland verkar dessutom fyra med stöd av lag tillsatta, självständiga och oberoende specialombud: diskrimineringsombudsmannen, jämställdhetsombudsmannen, barnombudsmannen och dataombudsmannen. Specialombuden främjar och utvecklar förverkligandet av centrala grundläggande och mänskliga rättigheter inom sitt eget specialområde. Med undantag för barnombudsmannen handlägger ombuden även enskilda fall.

I praktiken tillgodoses emellertid grundläggande och mänskliga rättigheter ofta av statliga samt regionala och kommunala myndigheter och tjänstemän såsom poliser, gränsbevakningsmyndigheter, anställda inom social- och hälsovården samt lärare. Grundläggande och mänskliga rättigheter ingår i varje tjänstemans befattningsbeskrivning och skyldigheten att säkerställa de grundläggande och mänskliga rättigheterna gäller all offentlig makt. Enligt grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Detta innebär att även bestämmelser om grundläggande och mänskliga rättigheter ska följas. I praktiken har myndigheterna en skyldighet att vid behov ge utbildning och anvisningar för verksamhet inom vilken offentlig makt utövas, samt övervaka sådan verksamhet. Bland annat har justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman fäst uppmärksamhet vid bristerna inom myndigheternas egenövervakning och inom den interna övervakningen. I förvaltningslagen ingår dessutom grunderna för god förvaltning inklusive förvaltningens rättsprinciper enligt vilka myndigheterna ska bemöta dem som utträttat ärenden hos förvaltningen jämlikt och använda sina befogenheter enbart för syften som är godtagbara enligt lag. Myndigheternas åtgärder ska även vara opartiska och stå i rätt proportion till sitt syfte. Åtgärderna ska skydda förväntningar som är berättigade enligt rättsordningen. I myndigheternas verksamhet har efterlevnad av lagar och principer för god förvaltning samt en grundrätts- och människorättsvänlig tolkning en väsentlig betydelse för förverkligandet av grundläggande och mänskliga rättigheter.

Strukturer för grundläggande och mänskliga rättigheter har upprättats under de senaste åren. Som en del av den föregående handlingsplanen för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter upprättades statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter. En del ministerier har även interna nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter. Erfarenheterna av nätverken har varit positiva. När handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter

blivit klar, kommer en effektivare intern samordning inom statsrådet att framhåvas i det arbete som utförs av statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande och mänskliga rättigheter.

I mars 2016 inledde utrikesministeriets nätverk Mänskliga rättigheter i utrikespolitiken sitt arbete. De 21 medlemmarna i nätverket är centrala sakkunniga inom utrikes- och samhällspolitik, chefer för människorätts- och andra medborgarorganisationer samt representanter för olika universitet.

När ändringarna i den nya diskrimineringslagen och lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (jämställdhetslagen) trädde i kraft i januari 2015 blev den tidigare minoritetsombudsmannen diskrimineringsombudsman med brett övervakningsansvar gällande diskrimineringsfrågor och specialombudsmännen som självständiga ämbetsverk samlades till justitieministeriets förvaltningsområde. Diskrimineringsnämnden och jämställdhetsnämnden ersattes av diskriminerings- och jämställdhetsnämnden.

År 2012 inleddes verksamheten vid Människorättscentret och dess människorättsdelegation som tillsammans med riksdagens justitieombudsman bildar Finlands nationella människorättsinstitution. Människorättscentrets uppgift är att främja information, utbildning, fostran och forskning om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt främja internationellt samarbete inom dessa områden, utarbeta rapporter om hur de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses, ta initiativ och ge utlåtanden, delta i främjandet och tillgodoseendet av rättigheterna, delta i det europeiska och internationella samarbetet för att främja och trygga rättigheterna samt sköta andra motsvarande uppgifter som anknyter till att främja och tillgodose rättigheterna. Delegationen ska behandla vittsyftande och principiellt viktiga frågor som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, årligen godkänna Människorättscentrets verksamhetsplan och verksamhetsberättelse samt vara ett nationellt samarbetsorgan för aktörerna inom fältet för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

En del av de nationella aktörer som arbetar med de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna har specialuppdrag som anknyter till genomförandet av internationella avtalsförpliktelser. Diskrimineringsombudsmannen verkar som nationell människohandelsrapportör och övervakar verkställandet av avvisning och utvisning av utlänningar som ska avlägsnas ur landet. Barnombudsmannen har en speciell roll i främjandet av FN:s konvention om barnets rättigheter. Riksdagens justitieombudsman är enligt det fakultativa protokollet till konventionen mot tortyr ett nationellt tillsynsorgan. Dessutom bildar justitieombudsmannen, Människorättscentret och människorättsdelegationen i enlighet med FN:s konvention för rättigheter för personer med funktionsnedsättning en

självständig och oberoende struktur, med hjälp av vilken konventionens genomförande främjas, skyddas och följs upp.

Redogörelsen om de mänskliga rättigheterna fäste uppmärksamhet vid behovet av att klarlägga vilken roll de olika aktörerna inom arbetet för grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter spelar i fråga om arbetsfördelning och förbättring av samarbetet i en förändrad situation. I enlighet med handlingslinjerna i redogörelsen tillsatte justitieministeriet i januari 2015 en arbetsgrupp som utredde olika nationella grund- och människorättsaktörers ställning, arbetsfördelning och resursfördelning. Arbetsgruppen granskade de högsta laglighetsövervakarna, Människorättscentret, specialombudsmännen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden, vissa delegationer tillsatta av statsrådet samt statsrådets nätverk av kontaktpersoner för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter. Enligt utredningen som blev klar i maj 2015 ska uppdragen för de olika aktörerna vara klart definierade. Dessutom bör uppdragens utfall kontinuerligt utvärderas. Likaså bör handlingssätt och samarbetsformer vara föremål för oavbruten utveckling för att en effektiv verksamhet ska kunna säkerställas. Därtill bör organisationernas och medborgarsamhällets möjligheter till delaktighet och samråd förbättras.

Inom området för grundläggande och mänskliga rättigheter är fortfarande en hel del mindre myndighetsaktörer verksamma. År 2016 utredde justitieministeriet en sammanslagning av jämställdhetsombudsmannen och diskrimineringsombudsmannen, men på grund av motstånd i synnerhet från kvinnoorganisationerna övergavs sammanslagningen. I fortsättningen är det viktigt att utveckla synergier mellan olika aktörer.

II FOKUSOMRÅDEN

1. Fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter

Allmänt

Kännedom om grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter är en förutsättning för att rättigheterna ska kunna tillgodoses. Genom fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter blir människor medvetna såväl om sina egna som om varandras rättigheter samtidigt som de får redskap med vilka dessa rättigheter kan främjas. Enligt FN:s deklaration om människorättsfostran och -utbildning (2011) har människorättsfostran en väsentlig betydelse då det gäller att främja, skydda och effektivt tillgodose alla mänskliga rättigheter.¹¹

FN:s deklaration om människorättsfostran och -utbildning kan anses företräda den folkrättsliga uppfattningen i nuläget om innehållet i fostran och utbildning i mänskliga rättigheter.¹² Det är inte fråga om ett rättsligt förpliktande instrument, men deklarationen kan anses uttrycka att FN:s medlemsstater förbinder sig till fostran och utbildning i mänskliga rättigheter. Enligt deklarationen omfattar människorättsfostran och utbildning all sådan fostran, utbildning, information och undervisning samt insatser som ökar medvetenheten som syftar till världsomfattande respekt och efterlevnad av de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Enligt deklarationen omfattar människorättsfostran och utbildning:

- att ge kunskaper och förståelse om människorättsnormer och -principer, om de värden som ligger till grund för dem och om de mekanismer som är avsedda att skydda dem,
- lärande och undervisning på ett sätt som respekterar såväl dem som lär och dem som lär sig,
- göra det möjligt för människor att åtnjuta sina rättigheter och använda dem samt respektera och försvara andras rättigheter.

11 United Nations Declaration on Human Rights Education and Training, FN:s generalförsamlings resolution A/RES/66/137. En inofficiell svensk översättning av deklarationen finns i verket Människorättscentret (2014). *Människorättsfostran och -utbildning i Finland*.

12 Människorättscentret (2014). *Människorättsfostran och -utbildning i Finland*, s. 9.

Deklarationen understryker att människorättsfostran är en livslång process som gäller människor i alla åldrar och alla delar av samhället på alla utbildningsnivåer.

I denna handlingsplan avses med fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter sådan fostran och utbildning som omfattar såväl i internationella konventioner tryggade mänskliga rättigheter som grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i Finlands grundlag, och som följer de allmänna principer som fastställts i FN:s deklaration om människorättsfostran och -utbildning.

Enligt FN:s deklaration om människorättsfostran och -utbildning har varje person rätt att vara medveten om alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt söka och få upplysningar om dessa liksom även att omfattas av människorättsfostran. Stater och behöriga myndigheter bär det huvudsakliga ansvaret för främjandet av fostran och utbildning i mänskliga rättigheter. Även enligt FN:s deklaration om försvarare av de mänskliga rättigheterna (1999) ansvarar staten för att främja och underlätta undervisning om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på alla utbildningsnivåer.¹³ Dessutom ska enligt Europarådets stadga (2010) om utbildning i demokratiskt medborgarskap och i mänskliga rättigheter staterna sträva efter att tillförsäkra alla en möjlighet till demokrati- och människorättsfostran, och enligt Europarådets ministerkommittés rekommendation ska staterna vidta åtgärder för att verkställa stadgan.¹⁴ Staternas skyldigheter att ombesörja människorättsfostran och människorättsutbildning kan emellertid anses ha sitt ursprung redan i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna 1948.¹⁵ Dessutom ingår skyldigheter i fråga om människorättsfostran i många människorättskonventioner.¹⁶ Alla människorättskonventioner förpliktar staten att med lämpliga metoder vidta påkallade åtgärder för att rättigheter som erkänts i fördrag ska tillgodoses. Människorättsfostran och utbildning kan anses höra till de metoder som står till statens förfogande och därför är relevanta i alla stater i genomförandet av människorättsförpliktelser.

Särskilt med tanke på rättsgrunden för myndigheternas utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter har förpliktelserna i Finlands grundlag stor betydelse. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. För att denna skyldighet ska kunna uppfyllas är det

13 Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms (1999), A/RES/53/144.

14 Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education, CM/Rec(2010)7.

15 Deklarationen om de mänskliga rättigheterna, generalförsamlingens resolution 217 A (III) 10.12.1948.

16 Förpliktelser som gäller människorättsfostran och människorättsutbildning förekommer bland annat i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (artikel 13.1), FN:s konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (artikel 7), FN:s konvention om barnets rättigheter (artiklarna 29 och 42), FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (artiklarna 8.2 och 24.1) samt FN:s konvention om avskaffande av diskriminering av kvinnor (artikel 10).

viktigt att se till att myndigheterna förfogar över tillräcklig kunskap om grundläggande och mänskliga rättigheter.

En förutsättning för att fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter ska kunna tillgodoses på alla nivåer är att statsrådet samarbetar med olika intressentgrupper som till exempel kommunerna. Människorättscentret som inrättades år 2012 är en viktig partner för statsrådet inom området för människorättsfostran och utbildning, eftersom en av centrets lagstadgade uppgifter är att främja fostran i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter. Centrala partner är dessutom människorättsorganisationerna som i Finland har en betydande roll i genomförandet av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter.

Begrepp som gränsar till fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter är bland annat demokratifostran, medborgarfostran och global fostran. Ett särdrag i fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter är rättigheternas karaktär av normer som förpliktar staterna. Ofta behandlas inom alla dessa arter av fostran emellertid teman och värderingar av mycket liknande slag. Enligt Europarådets stadga om utbildning i demokratiskt medborgarskap och i mänskliga rättigheter skiljer sig demokratifostran och människorättsfostran snarare i fråga om sina prioriteringar och influensområden än till sina mål och metoder. Demokratifostran koncentrerar sig huvudsakligen på demokratiska rättigheter och demokratiskt ansvarstagande samt aktivt engagemang i samhällslivet, dess politiska, sociala, ekonomiska, juridiska och kulturella sidor, medan människorättsfostran i ett vidare perspektiv behandlar mänskliga rättigheter och grundläggande friheter inom alla livsområden.¹⁷

Eftersom demokratifostran och fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter till sin karaktär stödjer varandra har man i beredningen av handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter avsett att ta fram synergier med åtgärderna för demokratifostran i statsrådets demokratipolitiska program. Åtgärderna i denna handlingsplan 1.1.1 (att förstärka kunskapen om grundläggande och mänskliga rättigheter hos statsrådets tjänstemän) och 1.2.3 (lärande och delaktighet i ett likvärdigt engagemang i skolorna inom utvecklingen av demokrati- och människorättsfostran jämte genomförandet av de nya läroplanerna) ingår även i det demokratipolitiska handlingsprogrammet.

¹⁷ Charter on Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education, CM/Rec(2010)7.

Lägesbild

Fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter företrädde inte fullt ut i den föregående handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna, även om handlingsplanen omfattade enskilda projekt med anknytning till fostran och utbildning. I den oberoende utvärderingen av handlingsplanen fästes uppmärksamhet vid behovet av satsningar på människorättsutbildning i syfte att förstärka den nationella människorättskulturen. Bedömningsgruppen rekommenderade att människorättsfostran och -utbildning tas med i följande handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter som ett fokusområde inom människorättspolitiken.

Enligt statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna (2014) ska större uppmärksamhet fästas vid fostran och utbildning i de grundläggande och mänskliga rättigheterna på alla nivåer. De grundläggande och mänskliga rättigheternas ökande betydelse förutsätter att myndigheterna utvecklar en allt bättre förmåga att identifiera frågor om grundläggande och mänskliga rättigheter samt att de känner till rättigheternas innehåll i både nationell, EU-relaterad och internationell verksamhet. Både medborgarna och de offentliga aktörerna ska ha tillräckliga kunskaper om grundläggande och mänskliga rättigheter samt möjligheter att hänvisa till dessa rättigheter. Enligt redogörelsens handlingslinje ska fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter stärkas på alla nivåer samt följande nationella handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter inkludera ett avsnitt om fostran och utbildning. Dessutom ska statsrådet enligt handlingslinjen utveckla sitt inbördes utbildningssamarbete, arbetsfördelningen i informationsverksamheten samt sitt samarbete med regionala och lokala myndigheter i fråga om ESK-rättigheter och olika sätt att tillämpa dem. Även perspektivet för grundläggande och mänskliga rättigheter för personer som tillhör sexuella minoriteter och könsminoriteter ska beaktas i människorättsfostran och -utbildningen. Enligt handlingslinjen för utvecklingen av Finlands internationella människorättsverksamhet ska kontakterna och det inkluderande arbetssättet mellan statsrådet och det civila samhället utvecklas, inbegripet samarbete för att sprida information om och ge utbildning i de mänskliga rättigheterna.

I samband med riksdagsbehandlingen av redogörelsen om de mänskliga rättigheterna betraktade riksdagens utskott det som viktigt att människorättsfostran och -utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter förstärks på alla förvaltningsnivåer och i utbildningsanstalter på olika nivåer.¹⁸ Stora utskottet betonade särskilt behovet av bättre kännedom om Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.¹⁹

18 Utrikesutskottets betänkande UtUB 24/2014 rd, grundlagsutskottets utlåtande GrUU 52/2014 rd, förvaltningsutskottets utlåtande FvUU 34/2014 rd, arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande AjUU 15/2014 rd, kulturutskottets utlåtande KuUU 15/2014 rd.

19 Stora utskottets utlåtande StoUU 6/2014 rd.

Människorättscentret publicerade år 2014 en nationell utredning om förverkligandet av människorättsfostran och -utbildning i det finländska skolsystemet. Enligt utredningen skapar det finländska skolsystemets värdegrund och målsättning en tämligen god grund för fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter. Fältet präglas emellertid av bristande enhetlighet och systematik. Genomförandet av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter är i alltför hög grad beroende av enskilda lärares, pedagogers och utbildningsarrangörers intresse och aktivitet och mänskliga rättigheter lärs inte alltid ut som förpliktande folkrättsliga normer. De största bristerna finns i lärarnas och pedagogernas samt tjänstemännens och tjänsteinnehavarnas utbildning. Utifrån utredningens resultat antog Människorättscentrets människorättsdelegation sju rekommendationer för främjande av människorättsfostran och -utbildning i Finland. Enligt delegationen bör statsrådet utarbeta ett handlingsprogram för människorättsfostran och människorättsutbildning och de mänskliga rättigheterna ska integreras i all fostran och utbildning. Människorättsfostran bör stödja och främja en verksamhetsmiljö som respekterar de mänskliga rättigheterna. Det bör säkerställas att tjänsteinnehavare och andra som sköter offentliga uppdrag har tillräckligt människorättskunnande, att lärarnas och fostrarernas människorättskunnande stärks och att läromedel och undervisningsmetoder utvecklas. Dessutom bör undervisningen och fostran i mänskliga rättigheter samt människorättskunnande följas upp, utvärderas och utvecklas.²⁰

Undervisnings- och kulturministeriet publicerade år 2014 en av ministeriet beställd redogörelse om utfallet av målen och innehållet i demokratifostran och människorättsfostran i lärarutbildningen vid universiteten och de yrkespedagogiska lärarhögskolorna. Enligt redogörelsen betraktas demokrati och mänskliga rättigheter som centrala värderingar i lärarutbildningen och som en del av verksamhetskulturen. Likväl ingår egentliga studieperioder som behandlar mänskliga rättigheter och demokrati i olika utbildningar i mycket ringa omfattning. Dessutom förekommer det skillnader mellan enheterna i fråga om utfallet av demokratifostran och människorättsfostran. Utbildningen är även i hög grad beroende av undervisningspersonalens engagemang och intresse. I redogörelsen rekommenderades att mänskliga rättigheter och demokrati utformas till en mer synlig och omfattande del av lärarutbildningen. Redogörelsen betonade ytterligare bland annat vikten av att stödja den yrkesrelaterade utvecklingen, nätverkandet och betydelsen av samarbetet mellan olika aktörer.²¹

Finland har fått rekommendationer för människorättsfostran och människorättsutbildning även av internationella människorättsövervakningsorgan. Människorättsombudsmannen

20 Människorättscentret (2014). *Människorättsfostran och -utbildning i Finland*

21 Matti Rautiainen, Liisa Vanhanen-Nuutinen, Arja Virta (2014). *Demokrati och de mänskliga rättigheterna. Mål och innehåll i lärarutbildningen*. Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2014:18.

vid Europarådet har rekommenderat att Finland inkluderar människorättsfostran och -utbildning i varje handlingsprogram som avser att förstärka människorättskulturen i samhället. Dessutom ska de mänskliga rättigheterna integreras i utbildningen och informationsverksamheten på ett uttömmande sätt med iakttagande av ett praktiskt och lättfattligt språk. Undervisningsmetoderna ska uppmuntra till kritiskt tänkande och skapa en aktiverande lärmiljö som utgår från tolerans och icke-diskriminering.²² Dessutom har tillsynsorganen för flera av FN:s människorättskonventioner uppmanat Finland att förbättra den allmänna kännedomen om människorättskonventionerna, Finlands periodiska rapporter och rekommendationer som berör Finland och som gäller myndigheter, frivilligorganisationer och allmänheten.²³

Finland har även fått rekommendationer om människorättsutbildning för olika yrkesgrupper. Exempelvis ska myndigheterna enligt Europarådets kommission mot rasism och intolerans (ECRI) vidta ytterligare åtgärder för undervisning i människorättsfrågor i skolorna samt förbättra lärarnas beredskap att arbeta i en mångkulturell miljö.²⁴ Enligt FN:s kommitté för barnets rättigheter måste Finland sträva efter att hos de yrkesutbildade personer som arbetar med barn förbättra kännedomen om konventionen om barnets rättigheter och den nationella lagstiftningen om barnens rättigheter.²⁵ FN:s människorättskommitté har särskilt betonat behovet av att hos domare, jurister och åklagare öka medvetenheten om FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.²⁶ Enligt ECRI bör grundutbildning och fortsatt utbildning för poliser skapas om rasism och rasdiskriminering.²⁷ FN:s kommitté mot tortyr anser att utbildningen av lagövervakande myndigheter bör förbättras i fråga om konventionen mot tortyr och förbudet mot tortyr samt att information om myndigheternas befintliga utbildning bör insamlas och utvärderas.²⁸ Därtill har exempelvis utbildning av yrkespersoner efterlysts om identifiering, undsättande och skyddande av offer för människohandel, då yrkespersonerna i sitt arbete kan komma att påträffa offer för människohandel.²⁹

22 Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland 2012 (COMM DH(2012)27)

23 FN:s människorättskommitté 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), FN:s ESK-kommitté 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), FN:s kommitté mot tortyr 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6), FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), FN:s kommitté för barnets rättigheter 2011 (CRC/C/FIN/CO/4).

24 Europarådets kommission mot rasism och intolerans 2013 (CRI(2013)19).

25 FN:s kommitté för barnets rättigheter 2011 (CRC/C/FIN/CO/4).

26 FN:s kommitté för mänskliga rättigheter 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6).

27 Europarådets kommission mot rasism och intolerans 2013 (CRI(2013)19).

28 FN:s kommitté mot tortyr 2016 (CAT/C/FIN/CO/7).

29 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, kommittén för parterna i konventionen 2015 (CP(2015)1), FN:s kommitté för mänskliga rättigheter 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), den universella periodiska granskningen i FN:s råd för mänskliga rättigheter 2013, rekommendation 89.34 (Förenta staternas rekommendation för Finland) (A/HRC/21/8 och A/HRC/21/8/ADD.1).

Likaså har till exempel diskrimineringsombudsmannen och barnombudsmannen samt ett flertal medborgarorganisationer konstaterat att en förbättring av fostran och utbildning i de grundläggande och mänskliga rättigheterna bör ingå i statsrådets handlingsplan för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Barnombudsmannen och medborgarorganisationerna har ansett det vara viktigt att i synnerhet tjänstemännens utbildning förbättras i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter samt att konsekvensbedömningen av grundläggande och mänskliga rättigheter utvecklas. Medborgarorganisationerna har som teman för utbildning lyft fram exempelvis grundläggande rättigheter inom det digitala området och rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Dessutom har organisationerna betonat den roll som de grundläggande och mänskliga rättigheterna spelar i läroplanerna samt betydelsen av att lärarnas kunskaper om grundläggande och mänskliga rättigheter förbättras liksom även lärarnas fortbildning.

I beredningen av handlingsplanen har de synpunkter på fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter beaktats som har framförts i ovan beskrivna dokument, redogörelser och rekommendationer. SWOT-analysen nedan visar en sammanställning av styrkor, svagheter, möjligheter och hot som har identifierats vid beredningen av handlingsplanen. Utifrån SWOT-analysen kan områden

identifieras inom vilka det är av största vikt att förbättra utbildningen i grundläggande och mänskliga rättigheter. Här framhävs i synnerhet tjänstemännens utbildning och tillgodo-seendet av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter i skolorna.

Fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter – SWOT-analys

Styrkor • det finländska skolsystemets värdegrund och målsättning är en god grund för fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter • väl fungerande strukturer för utvärdering av fostran och utbildning • i de nya grunderna för de nationella läroplanerna i den grundläggande utbildningen och gymnasiet ska grundläggande och mänskliga rättigheter beaktas i högre grad och mänskliga rättigheter behandlas i undervisningens innehåll i flera ämnen utifrån elevens förutsättningar • innehåll som behandlar grundläggande och mänskliga rättigheter har i viss mån inkluderats i lärarutbildningen • det finns gott om olika slags material som har planerats för undervisningen (såsom ihmisoikeudet.net, maailmankoulu.fi, Forum för levande historia) • utbildningsmaterial som har producerats av Människorättscentret • tjänstemännens och olika yrkesgruppers kompetens har förbättrats i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter	Svagheter • genomförandet av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter i den grundläggande utbildningen är i alltför hög grad beroende av enskilda lärares, pedagogers och utbildningsarrangörers intresse och aktivitet • bristande enhetlighet i lärarutbildningen samt i fortbildningen för tjänstemän och arbetstagare • mänskliga rättigheter uppfattas inte alltid och lärs inte heller alltid ut som folkrättsliga normer, varför det kan leda till bristande förståelse för deras förpliktande natur • statliga och kommunala tjänsteinnehavares utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter genomförs inte i tillräcklig utsträckning • tjänstemän på region- och kommunnivå har knappast någon tillgång alls till utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter • olika yrkesgruppers, till exempel rättskipningsmyndigheters samt den stora allmänhetens bristande kunskap om de människorättskonventioner som binder Finland liksom även om de tilläggsprotokoll som kompletterar dem
Möjligheter • läroplansreformen medför nya möjligheter att förbättra fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter i den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen • statsrådets befintliga utbildningsstrukturer kan utökas med utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter för tjänstemän • nationella centret för utbildningsutvärdering Karvi kan utnyttjas i utvärderingen av utbildning och fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter • Utbildningsstyrelsens nya webbplats till vilken bland annat insamlas material om grundläggande rättigheter • med hjälp av befintliga finansieringsinstrument kan utbildning i grundläggande rättigheter stödjas inom olika utbildningssektorer och på olika nivåer • skolornas planeringsprocesser för jämställdhet och likabehandling • Människorättscentrets lagstadgade uppdrag att främja fostran och utbildning i grundläggande rättigheter • förbättrad kompetens leder till att man återoppar och allt oftare tillämpar grundläggande och mänskliga rättigheter	Hot • utbildning som uttryckligen planerats för olika yrkesgrupper i grundläggande och mänskliga rättigheter tillhandahålls inte eller är inte tillräckligt konkret • utbildningen når inte dem som behöver den • de som behöver utbildningen uppfattar inte temat som intressant eller behövligt • en allt hårdare atmosfär eller starka fördomar leder till att man trots vetskapen inte vill trygga de grundläggande rättigheterna i sin egen verksamhet • grunderna för de nationella läroplanerna når inte gräsrotsnivån på grund av lärarnas bristfälliga insikter i grundläggande och mänskliga rättigheter • det ekonomiska läget leder till nedskärningar i utbildningen, utbildning anordnas inte eller man har inte tid att delta i den • temat betraktas som svårt och komplicerat och upplevs inte som anknutet till vardagen • arbetsplatskulturen leder till att de grundläggande rättigheterna trots utbildning och kompetens inte beaktas i myndigheternas verksamhet

Val av mål och åtgärder för handlingsplanen

I figuren nedan visas de mål för fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter som går ut på att öka statsrådets kapacitet i frågor om grundläggande och mänskliga rättigheter, förbättra fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter i skolorna, förbättra kunskaperna hos asylsökande om grundläggande och mänskliga rättigheter och att förstärka människorättsprincipen i sättet att använda de offentliga finansieringsinstrumenten inom sektorn för utvecklingssamarbetet. En särskild utgångspunkt för fastställande av målen har varit Människorättscentrets utredning om fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter i Finland, och i beredningen av handlingsplanen har uppmärksamhet fästs vid människorättsdelegationens rekommendationer som hänför sig till utredningen samt i vilken mån de hittills har genomförts.³⁰ Under handlingsplanens beredningsfas bedömdes även olika gruppers behov av fostran och utbildning såväl i grundläggande och mänskliga rättigheter som en helhet som i vissa teman. Via målen för handlingsplanen avser man att främja fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter medelst konkreta och riktade insatser.



I insatserna betonas de mänskliga rättigheternas karaktär som förpliktande folkrättsliga normer. I tillämpliga delar behandlas både nationella grundläggande rättigheter och internationella konventioner samt EU:s dimension i fråga om de grundläggande rättigheterna. Utbildningen bör beakta såväl medborgerliga och politiska rättigheter som ekonomiska,

³⁰ Utfallet av rekommendationerna kan ses i Människorättscentrets verksamhetsberättelse 2015, s. 42–45.

sociala och kulturella rättigheter. Dessutom fästs uppmärksamhet vid ett likvärdigt tillgodosende av rättigheterna och vid vissa gruppers rättigheter. Åtgärderna genomförs med beaktande av målgruppens behov och i en miljö där det råder respekt för grundläggande och mänskliga rättigheter.

I syfte att förbättra tjänstemännens utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter koncentrerar man sig i handlingsplanen i synnerhet på att förbättra utbildningen i grundläggande och mänskliga rättigheter hos statsrådets egna tjänstemän bland annat genom att öka undervisningen i grundläggande och mänskliga rättigheter i introduktionsutbildningen för nya tjänstemän vid statsrådet och genom att anordna en separat föreläsningkurs om grundläggande och mänskliga rättigheter. Dessutom ordnas utbildning i frågor om dataskydd. Kompetensen hos tjänstemän som sköter samefrågor höjs genom utbildning som fokuserar på samernas rättigheter.

Handboken för lagberedare (Lainkirjoittajan opas, finns tillgänglig endast på finska) som publicerades av justitieministeriet år 2013 innehåller utförlig information om hur grundläggande och mänskliga rättigheter ska beaktas i lagberedning.³¹ Även på EU-nivå har redskap utvecklats med vilka grundläggande rättigheter säkerställs i lagberedningen.³² I redogörelsen om de mänskliga rättigheterna framhölls emellertid ett allt starkare behov av att göra konsekvensbedömningar som rör de grundläggande och mänskliga rättigheterna i beredningsfasen av lagstiftningsprojekt, och frågan har även uppmärksamats av grundlagsutskottet och justitiekanslern i statsrådet.³³ Dessutom har behovet att stärka uppgörandet av förhandsutvärderingar av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna efterlysts bland annat i utvärderingen av den föregående handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter och av barnombudsmannen samt medborgarorganisationer. Som en del av handlingsplanen utvecklas konsekvensbedömningen som rör de grundläggande och mänskliga rättigheterna inom lagberedningen. För planen har utvalts pilotprojekt inom vilka man strävar efter att göra en speciellt grundlig utvärdering av konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna. I enlighet med regeringsprogrammet fästs uppmärksamhet vid grundläggande och mänskliga rättigheter bland annat i samband med underrättelselagstiftningsprojekten.

Enligt FN:s vägledande principer för genomförande av företagens människorättsansvar på nationell nivå tillämpas en starkare betoning av människorättsprincipen i de offentliga finansieringsinstrument som är avsedda för den finländska företagssektorn och som hänfö-

31 Handboken finns på finska på adressen <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>.

32 Se t.ex. Strategi för Europeiska unionens konkreta tillämpning av stadgan om de grundläggande rättigheterna (COM(2010) 573 final) samt rådets riktlinjer för metoder för att kontrollera förenligheten med de grundläggande rättigheterna i rådets förberedande organ (5377/15).

33 Se t.ex. justitiekanslerns berättelse för år 2015 och grundlagsutskottets utlåtanden GrUU 52/2014 rd, GrUU 33/2016 rd ja GrUU 19/2016 rd; se även förvaltningsutskottets utlåtande FvUU 34/2014 rd och arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande AjUU 15/2014 rd.

sig till utvecklingssamarbetet. Enligt statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna ska man sträva efter att förhindra skadliga människorättskonsekvenser som härrör från verksamheten hos företag som har verksamhet i utlandet. För att detta ska kunna förverkligas måste åtgärder, metoder och möjligheter undersökas ytterligare. Vid riksdagsbehandlingen av redogörelsen framhöll i synnerhet arbetslivs- och jämställdhetsutskottet behovet av att fästa uppmärksamhet vid företagens människorättsansvar och FN:s principer för företagens människorättsansvar.³⁴

Genom att utveckla skolornas fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter kan kännedomen om grundläggande och mänskliga rättigheter förbättras hos barn och unga. I de nya grunderna för de nationella läroplanerna i den grundläggande utbildningen och gymnasiet beaktas grundläggande och mänskliga rättigheter i större omfattning än hittills i utbildningens värdegrund, allmänna mål och läroinnehåll.³⁵ Läroplanernas grunder träder etappvis i kraft från och med hösten 2016. För att förankra läroplanerna och främja fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter i skolorna ska handlingsplanens insatser bland annat främja delaktighet i skolsamfundet och stärka lärarnas beredskap att möta unga med olika bakgrund samt att ingripa i hatretorik, rasism och sexuella trakasserier. Dessutom förbättras tillgången till undervisningsmaterial om grundläggande och mänskliga rättigheter genom att samla ihop material som redan finns som har producerats av olika aktörer.

Handlingsplanen avser även att förbättra asylsökandes kännedom om såväl sina egna som andra människors grundläggande och mänskliga rättigheter. Asylsökarna kommer ofta från länder där en kultur som omfattar grundläggande och mänskliga rättigheter inte har slagit rot. De kan därför ha bristfälliga kunskaper om mänskliga rättigheter. Dessutom behöver asylsökare information om systemet för grundläggande rättigheter i Finland. Som en del av handlingsplanen utvecklas innehållet i förläggningarnas grundkurs om det finländska samhället till den del kursen innehåller grundläggande och mänskliga rättigheter.

Element av fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter ingår även i åtgärder som finns i handlingsplanens övriga fokusområden. Dessa åtgärder gäller bland annat kompletteringen av kännedomen om vissa teman inom grundläggande och mänskliga rättigheter för ministeriernas tjänstemän, polisförvaltningen, kommunala arbetstgare, asylsökande och olika organisationer.³⁶ Utbildning i grundläggande och mänskliga

34 Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande AjUU 15/2014 rd.

35 Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2014, grunderna för gymnasiets läroplan 2015.

36 Se bland annat följande åtgärder: 2.1.1 Att förbättra statsrådets kapacitet att bedöma hur jämlikheten förverkligas och att ingripa i diskriminering samt främja likabehandling, 2.1.2 Stöd för kommunernas likabehandlingsplanering, 2.1.3 Utveckling av idrottsorganisationernas jämställdhets- och likabehandlingsplaner, 2.1.4 Främjande av likabehandling i arbetslivet, 2.3.1 Förhindrande av hatretorik som en del av handlingsprogrammet Betydelsefull i Finland jämte uppföljning av programmet, 2.4.1 TRUST – Projektet Goda befolkningsrelationer i Finland, 2.5.3 Invandrare ges större delaktighet i fritids- och organisationsverksamhet, 3.2.1 Effektivare bekämpning av hatbrott, 3.2.2 Att effektivisera bekämpningen av våld mot kvinnor med hjälp av en utbildning vid rätt tidpunkt, med rätt innehåll och målgrupp.

rättigheter för myndigheter på lokal nivå har man i mån av möjlighet inkluderat i insatser för likabehandling och självbestämmanderätt.

Utbildning för förhindrande av människohandel ingår inte i denna handlingsplan, men i statsrådets handlingsplan mot människohandel 2016–2017 ingår åtgärder för verksamhet som bekämpar människohandel och som stärker utbildning och kännedom för identifiering av offer för människohandel.³⁷

Ett av målen i regeringens jämställdhetsprogram för åren 2016–2019 är att stärka jämställdhetsmedvetenheten inom småbarnsfostran och utbildningen. I programmets åtgärder inkluderas bland annat köns- och jämställdhetsbetonade läroinnehåll och metoder för grundutbildning och fortbildning av personer som arbetar med undervisning och fostran, stöds jämställdhetsplaneringen i grundskolor och andra stadiets läroanstalter och förstärks utbildningen av sakkunniga inom arbets- och näringsförvaltningen i syfte att upplösa den könsbaserade segregationen på arbetsmarknaden.³⁸

ÅTGÄRDER

1.1 Ökning av statsrådets kapacitet i frågor om grundläggande och mänskliga rättigheter

1.1.1 Att förstärka kunskapen om grundläggande och mänskliga rättigheter hos statsrådets tjänstemän

- a) **Innehåll:** Kompetensen hos statsrådets tjänstemän i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter höjs genom att webbmaterial och utbildning skapas med teman om grundläggande och mänskliga rättigheter bland annat som en del av introduktionsprogrammet för nya tjänstemän och som en del av lagberedningsutbildningen. Projektet genomförs i form av samarbete mellan statsrådets handlingsplan för grundläggande och mänskliga rättigheter och statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram. Ett pilotprogram ordnas för statsrådets tjänstemän i form av en kurs i grundläggande och mänskliga rättigheter. Webbmaterialen för kursen jämte annat material om grundläggande och mänskliga rättigheter sammanställs i statsrådets intranät och görs tillgängligt för alla tjänstemän vid statsrådet. Tjänstemännen bereds dessutom utbildning i frågor om dataskydd och i samband med utbildningen fästs uppmärksamhet vid integritetsskydd och skyddande av personuppgifter i praktiken.

³⁷ Statsrådets handlingsplan mot människohandel 2016–2017, åtgärderna 2.3, 4.1, 5.2, 6.1–6.4.

³⁸ Regeringens jämställdhetsprogram 2016–2019, åtgärderna 4.2, 4.3 och 2.2.

- b) **Rättsgrund:** grundlagen 22 och 10 §, de utlåtanden av riksdagens utskott och det betänkande av riksdagens utrikesutskott som hänför sig till redogörelsen om de mänskliga rättigheterna (UtUB 24/2014 rd, GrUU 52/2014 rd, StoUU 6/2014 rd, FvUU 34/2014 rd, KuUU 15/2014 rd, AjUU 15/2014 rd), människorättskonventioner ratificerade av Finland, fördraget om Europeiska unionen artikel 6, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, FN:s deklaration om människorättsfostran, FN:s deklaration om individers, grupper och samhällsorgans rättigheter och ansvar när det gäller att främja och försvara universellt erkända mänskliga rättigheter och grundläggande friheter (artikel 15)
- c) **Ansvarsministerier:** statsrådets kansli/statsrådets förvaltningsenhet, justitieministeriet
- d) **Indikatorer:** genomförande av utbildningen, respons från kursen, antal deltagare, webbmaterialet

1.1.2 Bedömningen av författningsprojektens konsekvenser för grundläggande och mänskliga rättigheter ska utvecklas

- a) **Innehåll:** Anvisningarna för utarbetande av regeringens propositioner (HELO) omarbetas. I samband med översynen utvärderas även metoder för att förbättra och förstärka konsekvensbedömningen av grundläggande och mänskliga rättigheter som en del av propositionerna. Justitieministeriet bistår vid behov med stöd för uppgiften. I lagberedningsutbildningen fästs uppmärksamhet vid beaktandet av grundläggande och mänskliga rättigheter. Ministerierna bedömer och antecknar på förhand konsekvenserna för grundläggande och mänskliga rättigheter av de pilotförfattningsprojekt som de har anmält:
 - i. Reform av lagstiftningen om vårdnad om barn och umgängesrätt, justitieministeriet
 - ii. Lagstiftningsprojekt för militär underrättelseverksamhet, försvarsministeriet
 - iii. Lagstiftningsprojekt för civil underrättelseverksamhet, inrikesministeriet
 - iv. Inrättande av ett elektroniskt register över bostadsaktier, det s.k. ASREK-projektet vars syfte är att främja boende till rimligt pris, jord- och skogsbruksministeriet
 - v. Statsrådets förordning om krav på hinderfria byggnader, miljöministeriet
- b) **Rättsgrund:** grundlagen 22 § och grundlagsutskottets utlåtande GrUU 52/2014 rd
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet samt för lagstiftningens pilotprojekt behöriga ministerier

- d) **Indikatorer:** I samband med översynen av anvisningarna för utarbetande av regeringspropositioner har betydelsen av konsekvensbedömning av grundläggande och mänskliga rättigheter betonats även utifrån 22 § i grundlagen och i handboken inkluderats anvisningar om hur bedömningen ska antecknas i regeringens propositioner. I lagberedningsutbildningen har uppmärksamhet fästs vid bedömning av grundläggande och mänskliga rättigheter och hur den ska förstärkas som en del av lagberedningen. Konsekvenserna för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har bedömts i de pilotprojekt för lagstiftning som på förhand har anmälts av ministerierna och bedömningen av lagarna har antecknats i regeringens proposition och för förordningens del i en motiveringspromemoria.

1.1.3 Grundkurs i samekultur för tjänstemän som sköter samefrågor

- a) **Innehåll:** En grundkurs i samekultur anordnas för tjänstemän som sköter samefrågor. Sametinget förbereder kursen tillsammans med Lapplands universitet.
- b) **Rättsgrund:** grundlagen 6 §, 17.3 § och 121.4 §, FN:s deklaration om ursprungsfolkens rättigheter, MP-konventionen, ESK-konventionen, FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, slutledningar och rekommendationer från FN:s och Europarådets organ för övervakning av konventionerna, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 22
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet tillsammans med Sametinget och Lapplands universitet.
- d) **Indikatorer:** genomförande av kursen

1.2 Fostran och utbildning i skolorna om grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter

1.2.1 Lärarfortbildning

- a) **Innehåll:** Under åren 2016–2017 erbjuds undervisningspersonalen fortbildning som innefattar konkreta verktyg för arbete i en mångformig arbetsmiljö, till stöd för svåra samtal och för möten med varje ung person. Så förbättras undervisningspersonalens förmåga att ingripa i bland annat hatretorik eller rasistiskt beteende, sexuella trakasserier samt identifiering av processer och signaler i anknytning till våldsbejakande radikaliserings. Med hjälp av utbildningen säkerställs att personer som arbetar med barn och unga kan stärka demokratiska värderingar, kännedom om grundläggande och mänskliga rättigheter samt ge barn och unga en känsla av större delaktighet.

- b) **Rättsgrund:** grundlagen 6 §, 11 §, 12 § och 22 §, FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, FN:s konvention om barnets rättigheter artikel 29, diskrimineringslagen och lagen om jämställdhet, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 10, 11, 20, 21 och 22
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet; samarbetspartner: Utbildningsstyrelsen, regionförvaltningsverken
- d) **Indikatorer:** genomförande av utbildningen

1.2.2 Sammanställning av befintligt webbmateriale om människorättsfostran

- a) **Innehåll:** Den grundläggande utbildningens nya läroplaner som trädde i kraft sommaren 2016 innehåller fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter samt nya metoder för undervisning om rättigheterna. För att säkerställa undervisningens kvalitet och underlätta lärarnas arbete sammanställer Utbildningsstyrelsen det befintliga materialet om människorättsfostran på webbplatsen Edu.fi.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 16 och 22 §; FN:s deklaration om fostran och utbildning i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter, FN:s konvention om barnets rättigheter artikel 29, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 14
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet, genomförande: Utbildningsstyrelsen
- d) **Indikatorer:** förverkligande av webbplatsen

1.2.3 Att lära sig delaktighet på lika villkor – att främja delaktighet i skolorna som en del av utvecklingen av demokrati- och människorättsfostran samt tillämpning av de nya läroplanerna

- a) **Innehåll:** Den grundläggande utbildningens nya läroplaner som trädde i kraft på sommaren 2016 innehåller fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter samt nya metoder för undervisning om rättigheterna. Till lagen om grundläggande utbildning fogades år 2013 en paragraf om delaktighet och elevkårer. Paragrafen förpliktar den som anordnar undervisning att främja elevernas möjligheter till påverkan och delaktighet i skolans verksamhet och därtill hörande beslutsfattande. Inom ramen för tillgängliga resurser undersöks hur man kunde förstärka samarbetet mellan skolor och organisationer för undervisning i och uppmuntran till medborgarverksamhet och frivilligverksamhet. Inom ramen för tillgängliga resurser undersöks också hur kanalen Ungasideer.fi kan tas i bruk i undervisningen och elevkårsverksamheten. Utifrån kartläggningen kan en modell skapas för skolorna. Tidtabell: 2017–2018.

- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6.3, 14, 16 och 22 §, FN:s konvention om barnets rättigheter artikel 12 och 29, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 24
- c) **Ansvarsinstans:** justitieministeriet, undervisnings- och kulturministeriet. Andra instanser: Utbildningsstyrelsen
- d) **Indikatorer:** mängden samarbete mellan skolor och organisationer, Användning i skolor av webbplatsen Ungasideer.fi, en modell som har skapats för skoloru

1.3 Att förbättra asylsökandes kännedom om grundläggande och mänskliga rättigheter

- a) **Innehåll:** De asylsökandes kunskap om sina egna och andras grundläggande och mänskliga rättigheter fogas till grundkursen om det finländska samhället som anordnas på förläggningarna. Kursens innehåll bedöms och utvecklas i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter. Vid förläggningarna anordnas en grundkurs för asylsökande om det finländska samhället som en del av introduktionen samt arbets- och studieverksamheten. Kursen ger behövliga grundkunskaper om boendet på förläggningen samt om rättigheter och skyldigheter där. Syftet med kursen är att ge den sökande grundläggande kunskap och en introduktion till det finländska samhället och dess verksamhetskultur. Kursen består av inledande information som ges på förläggningen och teman från materialet i projektet Mielivok, som är det finländska samhället, på arbete i Finland, finländsk lagstiftning, jämställdhet och sexualitet.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 22 §, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 20, 21 och 22, lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd (15 §)
- c) **Ansvarsministerium:** inrikesministeriet. Centrala intressentgrupper: Migrationsverket och förläggningarna, de asylsökande
- d) **Indikatorer:** utvärdering av kursens innehåll och behållning på ett sätt som har planerats separat.

1.4 En starkare betoning av människorättsprincipen i de offentliga finansieringsinstrument som är avsedda för den finländska företagssektorn och som hänför sig till utvecklingssamarbetet

- a) **Innehåll:** Statsrådets utvecklingspolitiska redogörelse till riksdagen (2016) gör gällande att det viktigaste målet för Finlands utvecklingspolitik är att de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Utrikesministeriets allmänna anvisning om ett människorättsbaserat förhållningssätt till utvecklingen (2015) betonar att FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter fastställer en miniminivå med vilken man garanterar att utvecklingssamarbetet tar hänsyn till och därmed respekterar de mänskliga rättigheterna. Statsrådet godkände Finlands nationella plan för genomförande av FN:s principer hösten 2014. Som fortsättning på tillämpningen genomför utrikesministeriet ett projekt inom vilket skräddarsydd utbildning erbjuds om genomförande av ett människorättsbaserat förhållningssätt för 3–6 offentliga finansieringsinstrument som påverkar utvecklingen. Projektets leverantör genomför tillsammans med finansieringsinstrumenten en behovsanalys genom vilken man definierar på vilket sätt finansieringsinstrumenten ytterligare kan förstärkas så att FN:s principer följs. Utifrån analysen rekommenderar leverantören åtgärder samt stödjer instrumenten i förverkligandet av rekommendationerna.
- b) **Rättsgrund:** FN:s vägledande principer om företag och mänskliga rättigheter, Europarådets ministerkommittés rekommendation om tillämpning av de vägledande principerna (CM/Rec(2016)3)
- c) **Ansvarsministerium:** utrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet
- d) **Indikatorer:** genomförande av planerade åtgärder (skräddarsydd utbildning, behovsanalys och åtgärdsrekommendationer)

2. Likabehandling

Allmänt

Likabehandling är en rättighet som tryggas av såväl grundlagen som flera människorättskonventioner. FN-konventioner med vilka likabehandling säkerställs är bland annat den internationella FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (MP-konventionen), FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen), FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, FN:s konvention om avskaffande av diskriminering av kvinnor, FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt FN:s konvention om barnets rättigheter. EU:s diskrimineringsdirektiv, som i Finland har implementerats genom diskrimineringslagen, innehåller detaljerade bestämmelser om diskriminering.³⁹

Likabehandling kan betraktas antingen som en enskild rättighet eller i relation till tillgodo-seendet av andra rättigheter såsom ESK-rättigheterna. I internationella människorättskonventioner fastställs likabehandling i synnerhet genom ett lika och odelat människovärde samt förbud mot diskriminering. Enligt den första artikeln i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna föds alla människor fria och lika i värde och rättigheter. Finlands grundlag tryggar likaså människovärdets integritet och individens frihet och rättigheter samt främjar rättvisa i samhället. Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen, och ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Diskriminering i olika former kränker människovärdet hos den person som blir föremål för diskriminering och hindrar att rättvisa förverkligas i samhället. Likabehandling förutsätter emellertid inte att alla människor behandlas på samma sätt. Det väsentliga är om särbehandling kan motiveras på ett godtagbart sätt med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Riksdagens grundlagsutskott har i sina iakttagelser

39 Rådets direktiv (2000/43/EG) om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och rådets direktiv (2000/78/EG) om en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

om likabehandling betonat tillgodoseendet av en formell och faktisk likabehandling samt att barnens ställning och jämställdheten mellan könen bör förbättras.⁴⁰ Utskottet har även fäst uppmärksamhet vid ett likvärdigt förverkligande av andra grundläggande rättigheter såsom religions- och samvetsfrihet samt språkliga och kulturella rättigheter.

Finlands lagstiftning om likabehandling reformerades i början av år 2015.⁴¹ Reformen ledde till ett starkare rättsskydd för personer som utsätts för diskriminering och utvidgade området för tillämpning av förbud samt skyldigheter att främja likabehandling. Även ändringarna i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män, godkännandet av den så kallade könsneutrala äktenskapslagen och ratificeringen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har förstärkt lagstiftningen om likabehandling i Finland under de senaste åren.

Syftet med diskrimineringslagen är att främja likabehandling och förebygga diskriminering samt att effektivisera rättssäkerheten för den som har utsatts för diskriminering. Lagen definierar formerna för förbjuden diskriminering och tillsynen över efterlevnaden av lagen samt förpliktar myndigheter, arbetsgivare och utbildningsanordnare att främja likabehandling. Lagen tillämpas inom offentlig och privat verksamhet. I jämställdhetslagen föreskrivs om förbud mot diskriminering som grundar sig på kön, könsuttryck och könsidentitet. Jämställdhetsombudsmannen övervakar efterlevnaden av jämställdhetslagen.

Den nya diskrimineringsombudsmannen samt diskriminerings- och jämställdhetsnämnden inledde sin verksamhet i början av år 2015. Du kan vända dig till diskrimineringsombudsmannen om du har utsatts för eller bevittnat diskriminering på grund av ålder, ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning, eller någon annan orsak som gäller en personlig egenskap. Ombudsmannens uppdrag omfattar även att främja likabehandling och förhindra diskriminering. Ombudsmannen övervakar därtill avlägsnande av utlänningar ur landet och verkar som nationell människorapportör. Diskriminerings- och jämställdhetsnämnden är ett av statsrådet tillsatt självständigt och oberoende rättsskyddsorgan med låg tröskel, vars uppgift är att ge dem

40 Se Tuomas Ojanen och Martin Scheinin (2011). Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö (Gr 6 §), i verket Hallberg, Karapuu, Scheinin, Ojanen, Tuori ja Viljanen: *Perusoikeudet*, Helsinki 2011, s. 256–257. Se även grundlagsutskottets utlåtande GrUU 44/2010 rd.

41 Om likabehandling och icke-diskriminering föreskrivs förutom i grundlagen även i diskrimineringslagen, lagen om jämställdhet, arbetsavtalslagen, sjöarbetsavtalslagen, lagen om kommunala tjänsteinnehavare, statstjänstemannalagen, lagen om den grundläggande utbildningen, lagar om olika läroanstalter såsom universitetslagen och yrkeshögskolelagen, lagen om patientens ställning och rättigheter, lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården, värnpliktslagen och civiltjänstlagen, konsumentskyddslagen samt strafflagen. Även den s.k. tillgänglighetslagstiftningen som anses omfatta exempelvis markanvändnings- och bygglagen, markanvändnings- och byggförordningen, miljöministeriets förordning om hinderfri byggnad, trafiklagstiftningen, exempelvis lagen om kollektivtrafik, lagen om taxitrafik, kommunikationslagstiftningen.

rättsskydd som har upplevt att de har blivit diskriminerade eller blivit utsatta för förbjudna repressalier i samband med diskriminering. Arbetarskyddsmyndigheterna övervakar att likabehandling förverkligas i arbetslivet. För arbetslivets del kan diskrimineringsombudsmannen främja likabehandling samt i enskilda fall bland annat främja förlikning mellan parter.

Diskrimineringslagen föreskriver även om olika aktörers skyldigheter att bedöma och främja likabehandling. Myndigheter, utbildningsanordnare samt större arbetsgivare ska senast i början av år 2017 ha de planer klara som förutsätts i diskrimineringslagen. Till stöd för upprättande av likabehandlingsplaner har olika slags material utarbetats och justitieministeriet publicerade i början av år 2016 ett elektroniskt verktyg för bedömning av likabehandling.⁴² Upprättandet av likabehandlingsplaner övervakas av diskrimineringsombudsmannen och arbetarskyddsmyndigheterna.

Lägesbild

Frågor om likabehandling och diskriminering har undersökts i stor omfattning under de senaste åren. Information om diskriminering har samlats in i synnerhet inom ramen för det nationella systemet för uppföljning av diskriminering från och med år 2008.⁴³ Syftet med utredningarna har varit att ta reda på hur diskrimineringen har kommit till uttryck inom olika livsområden och hur den har upplevts av olika befolkningsgrupper. Förutom erfarenheter av diskriminering har man samlat in misstankar om diskriminering som har kommit till myndigheternas kännedom, avgöranden i olika domstolar om diskriminering samt hatretorik inklusive hatbrott. År 2014 publicerade inrikesministeriet en sammanfattning av den information som insamlats i uppföljningssystemet.⁴⁴ Utifrån undersökningar och utredningar kan man konstatera att erfarenheter av diskriminering delas av en stor grupp människor (ca 10–15 procent av befolkningen) och att diskrimineringen riktar sig i synnerhet mot synbart etniska och religiösa minoriteter, personer som tillhör sexuella minoriteter och könsminoriteter, olika åldersgrupper samt personer med funktionsnedsättning.

42 Verktyg för bedömning av likabehandling, <http://yhdenvertaisuus.finlex.fi/sv/>.

43 Webbplatsen för uppföljning av diskriminering, http://www.yhdenvertaisuus.fi/vad_da_equality_fi/uppfoljning_av_diskriminering/.

44 *Syrjäntä Suomessa. Tietoraportti 2014*. Inrikesministeriets publikation 7/2014. yhdenvertaisuus-fi-bin.directo.fi/@Bin/73e4139cdf2d2ddd2f88c5011841e0fa/1478258963/application/pdf/334467/Julkaisu_A4_042014-web.pdf.

Finland har fått talrika rekommendationer från olika tillsynsorgan för människorättskonventioner om bekämpning av diskriminering som riktar sig mot olika befolkningsgrupper och om främjande av likabehandling. De iakttagelser som har gjorts av tillsynsorgan för människorättskonventioner har exempelvis hänfört sig till diskriminering som olika grupper har råkat ut för (sexuella minoriteter och könsminoriteter, personer med funktionsnedsättning, etniska, språkliga och religiösa minoriteter, ungdomar etc.), tillsyns- och besvärsmekanismerna inom diskrimineringslagstiftningen, diskriminering på flera grunder (kvinnor med funktionsnedsättning, romska och samiska kvinnor och kvinnor med invandrarbakgrund), rasistisk brottslighet och hatretorik på internet. Finland har bland annat uppmanats att ingripa i mobbning i skolorna och avbruten skolgång som är allmänt förekommande bland barn med invandrarbakgrund och romska barn, bekämpa diskriminering som grundar sig på sexuell läggning och sexuell identitet samt diskriminering av personer med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden, förbättra minoriteters möjligheter att medverka i beslutsfattande om dem själva, effektivisera bekämpningen av rasistisk hatretorik på internet, undvika etnisk profilering i myndighetsverksamhet, motverka fördomar som riktar sig mot romer samt värna om samisk kultur som en del av mångformig kultur och kulturarv.⁴⁵

Likabehandling framkommer även i de högsta laglighetsövervakarnas arbete. Riksdagens justitieombudsman har identifierat diskrimineringsproblem exempelvis i anslutning till ett jämlikt förverkligande av de språkliga rättigheterna, fängelsernas tillgänglighet, tillgodosendandet av rättigheter för personer med funktionsnedsättning, papperslösa personers ställning samt barnens rättigheter.⁴⁶ I det arbete som utförs av justitiekanslern i statsrådet framträder likabehandling såväl i utlåtanden om grundläggande och mänskliga rättigheter som i avgöranden om laglighetsövervakning. Justitiekanslern har bland annat fäst uppmärksamhet vid att en bedömning bör göras av konsekvenserna av bestämmelserna i lagpropositionerna i fråga om grundläggande och mänskliga rättigheter för olika befolkningsgrupper.⁴⁷

45 FN:s människorättskommitté 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), FN:s ESK-kommitté 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans 2013 (CRI(2013)19), FN:s kommitté för barnets rättigheter 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland 2012 (COMM DH(2012)27), Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter, slutledningar och rekommendationer 2012 (ResCMN(2012)3), den universella periodiska granskningen i FN:s råd för mänskliga rättigheter 2013 (A/HRC/21/8 och A/HRC/21/8/ADD.1), Europarådets ministerkommittés rekommendationer om den europeiska grundstadgan 2012 om landsdels- eller minoritetsspråk (CM/RecChL(2012)3), FN:s specialrapportör om ursprungsfolkens rättigheter 2011 (A/HRC/18/35/ADD.2).

46 Riksdagens justitieombudsmans [berättelse](#) från år 2015.

47 Justitiekanslerns [berättelse](#) från år 2015.

Diskrimineringsombudsmannen behandlade år 2015 allt som allt 496 kundfall i vilka samtliga förbjudna diskrimineringsgrunder berördes. Största delen av fallen bestod av misstankar om diskriminering som hänförde sig till etniskt ursprung eller funktionsnedsättning. Misstankarna om diskriminering har inom olika livsområden anknytning till enskilda tjänster, arbetslivet, boende och myndighetstjänster. Dessutom har ombudsmannen fäst uppmärksamhet vid exempelvis rekryteringsdiskriminering, hatretorik på internet, etnisk profilering i övervakning av utlänningar samt myndigheternas ansvar att föregå med gott exempel då det gäller ingripande i diskriminering.⁴⁸

Arbetskyddsmyndigheterna övervakar att likabehandlingslagen följs i arbetslivet. Syftet med övervakningen är att ta reda på om arbetsgivaren har iakttagit diskrimineringslagens förbud mot diskriminering på arbetsplatsen. Övervakningsåtgärderna fastställs enligt lagen om tillsynen över arbetskyddet och om arbetskyddssamarbete på arbetsplatsen. Social- och hälsovårdsministeriet publicerade en anvisning om övervakning av likabehandling och diskriminering hösten 2016.⁴⁹ Det existerar ingen nationell statistik över kontakter på grund av arbetsdiskriminering för år 2015, men exempelvis togs under år 2015 allt som allt 288 gånger kontakt med ansvarsområdet för arbetskyddet vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland.⁵⁰

Statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna 2014 innehöll ett flertal handlingslinjer om likabehandling och diskriminering. Rättigheter för olika grupper som löper risk för diskriminering samt avskaffande av diskriminering på flera grunder framhölls i redogörelsen som en prioritering i Finlands internationella människorättspolitik. Enligt de handlingslinjer som framgår av redogörelsen betonar Finland vikten av att identifiera, förebygga och avskaffa multipel diskriminering liksom även betydelsen av att perspektiv som omfattar kvinnor, barn och unga, personer med funktionsnedsättning, ursprungsfolk samt minoriteter som exempelvis romer tar plats i det internationella beslutsfattandet. I handlingslinjerna för den nationella människorättspolitikens förutsattes det att statsrådet fastställer åtgärder genom vilka man förebygger och identifierar hatretorik och trakasserier i synnerhet mot etniska och andra minoriteter samt mot flickor och kvinnor i medier, internetmiljöer och sociala medier. Dessutom ska man följa hur grundläggande och mänskliga rättigheter för sexuella minoriteter och könsminoriteter tillgodoses samt sprida information om utfallet. Rättigheter för sexuella minoriteter och könsminoriteter bör främjas genom att en nationell strategi eller handlingsplan för rättigheterna utarbetas. Ett annat mål

48 Diskrimineringsombudsmannens årsberättelse 2015.

49 Tillsynen av likabehandling och diskriminering. Arbetskyddstillsynens anvisningar 2/2016. Social- och hälsovårdsministeriet, arbetskyddsavdelningen, <http://www.tyosuojelu.fi/documents/95094/353401/Valvontao-hje022016SV/d57d6254-76be-4838-bf06-da6219e715c8>.

50 Regionförvaltningsverket i Södra Finland (2016). *Syrjinnän kiellon valvonta Etelä-Suomessa vuonna 2015. Raportti yhdenvertaisuuslain asiakasaloitteisesta valvonnasta työelämässä*. www.tyosuojelu.fi/documents/14660/722336/Syrjinnan_valvonta_ESAVI2015/946302c7-9bd2-4782-8761-2179d44af310.

som statsrådet ställde upp är ett tillgängligt samhälle liksom även en tillgänglig byggd miljö samt tillgänglig service, kommunikation och trafik. Enligt redogörelsen tryggas möjligheten för personer med funktionsnedsättning och de organisationer som representerar dem att delta i beslutsfattandet på lika villkor som övriga aktörer i det civila samhället och i budgeten och de politiska besluten reserveras tillräckliga ekonomiska resurser och personalresurser för att de grundläggandefri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning ska kunna tillgodoses på ett jämlikt sätt.

Likabehandling samt diskriminering av olika minoritetsgrupper framhölls likaså vid de samråd som anordnades i samband med beredningen av handlingsplanen. Medborgarorganisationerna framhöll i sina bedömningar av de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland bland annat problem i anknytning till tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna för olika befolkningsgrupper såsom personer med funktionsnedsättning, HBTI-grupper, barn, äldre personer, romer och samer, patientgrupper som inkluderar personer med nedsatt minnesfunktion och med mentala problem. Också ensamkommande asylsökande barns situation gav upphov till särskild oro liksom även invandrarkvinnors och papperslösa personers ställning. Organisationerna fäste ytterligare uppmärksamhet vid diskriminering och hatretorik på grund av religion, vid att religionsfriheten inte förverkligades, vid vapenvägrarnas situation, barnens ställning i rättsprocesser, bekämpning av bostadslösheten samt diskriminering i samband med rekrytering.

Utvecklingen av likabehandling och en fullständig bild av ovan nämnda diskrimineringsproblem kan bedömas med hjälp av en SWOT-analys. I följande tabell visas iakttagelser om likabehandling som har samlats in under beredningen av handlingsplanen och som gäller styrkor, svagheter, möjligheter och hot.

Likabehandling – SWOT-analys

Styrkor • Likabehandling som en grundläggande rättighet hänför sig till all offentlig och privat verksamhet samt till relationer mellan privata personer • folkrättsliga normer och internationell rättspraxis, inkl. EU:s diskrimineringsdirektiv • en ny utvidgad diskrimineringslag som täcker luckorna i EU-lagstiftningen • en ny diskrimineringsombudsman samt en diskriminerings- och jämställdhetsnämnd som ett rättsskyddsmedel med låg tröskel • en mer omfattande lagstadgad skyldighet att planera likabehandling • även internationella människorättsaktörer synliggör problem i anknytning till likabehandling och allt fler nya former av diskriminering identifieras • man avser bland annat att ingripa i diskriminering även på EU:s initiativ och i Finlands utrikespolitik • i regeringsprogrammet nämns bland annat nolltolerans mot rasism • i Finland finns det tillgång till forskning om diskriminering (uppföljningssystemet för diskriminering) och kännedomen har förbättrats • organisationer som representerar grupper som riskerar att diskrimineras arbetar aktivt • likabehandling och jämställdhet betraktas som viktiga värden bland medborgarna	Svagheter • ett brett ingripande i olika former av diskriminering, i synnerhet korsande diskriminering, är en svår uppgift • luckor i EU:s diskrimineringslagstiftning • undersökningar av offer, statistiken samt de internationella människorättsaktörernas rekommendationer visar att likabehandling är förknippat med omfattande problem • många olika former av diskriminering är svåra att definiera för såväl offren som förövarna, i synnerhet i fråga om identifiering av indirekt och strukturell diskriminering. • diskriminering i arbetslivet, särskilt diskriminering vid rekrytering blir ofta oupptäckt • diskrimineringsoffren anmäler sällan diskrimineringsfallen • tröskeln är hög då det gäller att kräva gottgörelse i domstol, en tung och långsam process jämte risken att behöva stå för rättegångskostnaderna • svårt att få fram tillräckliga bevis för diskriminering, i synnerhet i en straffprocess, men likaså i en civilprocess • människor som tillhör synliga minoriteter råkar ut för diskriminering i särskilt stor utsträckning
Möjligheter • utvidgad skyldighet att planera likabehandling • nya verktyg för bedömning av likabehandling och planering av likabehandling • genom en bedömning av lagstiftningens och verksamhetens konsekvenser för likabehandling kan diskriminering förebyggas • genom den nya diskrimineringslagen är det möjligt att få rättspraxis bland annat för rimliga anpassningar och nya former av diskriminering • ett starkt medborgarsamhälle och en tradition av föreningsverksamhet; synliggörande av diskriminering av olika grupper • olika gruppers gemensamma motverkan av diskriminering kan även leda till större solidaritet mellan befolkningsgrupper och till bättre relationer mellan befolkningsgrupperna • icke-diskriminering och tillgänglighet kan vara en konkurrensfördel och en imagefaktor på den internationella arbetsmarknaden och vid marknadsföring inom turismen • icke-diskriminering är en garant för samhällsfreden	Hot • spridning av hatretorik i synnerhet i sociala medier och dess inverkan på fördomar som kan leda till diskriminering och våld • ett hårdare attitydklimat, en polarisering av debatten som påverkar förekomsten av diskriminering • diskrimineringen försämrar relationerna mellan befolkningsgrupperna och minskar det förtroende som har betydelse för samhället • hotelser och hatretorik mot enskilda personer och grupper samt dessutom mot företrädare för olika yrkesgrupper, då dessa lyfter fram diskriminering och ingriper i den (exempelvis forskare, journalister, domare) • en svår ekonomisk situation där olika grupper ställs mot varandra kan försämma relationerna mellan befolkningsgrupperna • diskriminering kan leda till allvarliga problem såsom marginalisering, vilket blir dyrt för samhället samtidigt som resurser går förlorade • konsekvenser av lagändringar, om en grundlig konsekvensbedömning av likabehandlingen inte görs

Val av mål och åtgärder för handlingsplanen

Den bild som framgår av SWOT-analysen om förverkligandet av likabehandling i Finland är mångsidig i fråga om alla element. Centrala frågor om främjande av likabehandling och ingripande i diskriminering är exempelvis hur diskriminering ska identifieras, hur man ska ingripa i diskriminering och förebygga den i praktiken. Dessutom kan man bedöma hur väl man känner till och i vilken utsträckning man använder arbetssätt som främjar likabehandling av olika befolkningsgrupper.

Att förmedla mer forskningsinformation och sänka tröskeln för anmälan om diskriminering är centrala metoder för förbättrad **identifiering av diskriminering** och synliggörande av diskriminering, exempelvis genom rättsfall. Det obetydliga antalet diskrimineringsmål i olika domstolar tyder emellertid på svagheter i bevisföringen av diskriminering i såväl straffrättsliga som civilrättsliga processer. Medborgarsamhällets roll i att bistå offer för diskriminering kan ytterligare utvecklas, då den nya diskrimineringslagen gör det möjligt för organisationer att med målsägarens samtycke hänskjuta diskrimineringsfall till diskriminerings- och jämställdhetsnämnden för behandling. En systematisk användning av information om diskriminering kan vidareutvecklas till exempel med hjälp av indikatorer för diskriminering. Indikatorer för diskriminering är en del av ett mer omfattande arbete för utveckling av indikatorer för grundläggande och mänskliga rättigheter.⁵¹ Uppföljningsmekanismen skulle underlätta en analys av diskrimineringslagstiftningens effektivitet samt en utveckling av likabehandlingspolitiken.

Finlands reformerade diskrimineringslagstiftning kan betraktas som en styrka, eftersom den skapar förutsättningar **för att ingripa i diskriminering** i dess olika former. Medborgarnas kännedom om diskrimineringsombudsmannens, arbetarskyddsmyndigheternas samt diskriminerings- och jämställdhetsnämndens roll i ingripande i diskriminering bör förbättras ytterligare. Dessutom gör skyldigheterna att främja likabehandling det möjligt att förbättra politiken mot diskriminering inom alla livsområden. En höjning av kompetensen att bedöma och planera likabehandling förutsätter utbildning och en vidareutveckling av metoderna.

Utifrån en socialpsykologisk studie⁵² kan diskriminering **förebyggas** genom påverkan av allmänhetens attityder, upplevd trygghet, interaktion mellan olika grupper och delaktig-

51 En forskningsgrupp i offentlig rätt vid Tammerfors universitet genomförde åren 2015–2016 ett av statsrådets kansli finansierat utvecklingsprojekt för indikatorer för grundläggande och mänskliga rättigheter. Projektets slutrapport: Pauli Rautiainen, Juha Lavapuro, Jari Hartzell, Emma Lehtinen, Niina Meriläinen, Riku Neuvonen och Elina Todorov (2016). *Ihmisoikeusindikaattorien käyttäminen Suomen perus- ja ihmisoikeustilanteen seurantaan*. Statsrådets publikationsserie för utrednings- och forskningsverksamhet 36/2016.

52 Se till exempel Nick Johnson and John Tatam (2009). Good relations: a conceptual analysis. Equality and Human Rights Commission Research report 42, Institute of Community Cohesion (iCoCo), www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/research-report-42-good-relations-a-conceptual-analysis_0.pdf.

het. Spridning av hatretorik och ett hårdare attitydklimat innebär ett tydligt hot mot utvecklingen av positiva attityder i Finland. En större medvetenhet jämte påverkan av attityder och samtalskultur är centrala mål för åtgärder som berör attitydklimatet. Målet har en stark anknytning till förverkligandet av fostran i grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter som behandlas i handlingsplanens föregående kapitel.

Interaktion mellan olika befolkningsgrupper har utifrån forskningsrön konstaterats öka positiva attityder. **En politik för goda befolkningsrelationer** har under de senaste åren tagits fram i Finland inom olika utvecklingsprojekt (exempelvis projektet Good Relations⁵³) av vilket man har fått goda erfarenheter från andra länder i Europa. Målet för befolkningsrelationspolitiken är att förbättra interaktionen mellan olika grupper och deras delaktighet för att därigenom påverka människors trygghetskänsla och attityder.

En förbättring av likabehandlingen av olika befolkningsgrupper är det centrala målet för diskrimineringslagstiftningen. Detta kan förutsätta en avvikelse från principen om den formella likabehandlingen i syfte att förverkliga faktisk likabehandling för de grupper som riskerar diskriminering. Sådana grupper utgörs i Finland enligt olika studier av etniska minoriteter som på ett synligt sätt skiljer sig från majoritetsbefolkningen, såsom romer, olika grupper med funktionsnedsättning liksom även sexuella minoriteter och könsminoriteter.⁵⁴ Specifika frågor med anknytning till vissa grupper kan beaktas, exempelvis skyldigheter att främja likabehandling såsom planering av likabehandling, men de kan även förutsätta egna specialåtgärder. Under beredningen av handlingsplanen framkom många utvecklingsförslag för specifika grupper i synnerhet i anknytning till invandrare och asylsökande, personer med funktionsnedsättning, HBTI-grupper samt främjande av likabehandling av romer och samer.

Utifrån ovan nämnda problem- och utvecklingsobjekt kan handlingsplanens mål- och utvecklingsområden för likabehandling beskrivas enligt figuren nedan. Kring varje målområde har konkreta åtgärder efterlysts under beredningen av handlingsplanen.

53 http://www.yhdenvertaisuus.fi/vad_da_equality_fi/kampanjer/good-relations/

54 *Syrjintä Suomessa. Tietoraportti 2014*. Inrikesministeriets publikation 7/2014.



ÅTGÄRDER

2.1 Främjande av likabehandling

2.1.1 Att förbättra statsrådets kapacitet att bedöma hur likabehandling förverkligas och att identifiera och ingripa i diskriminering samt främja likabehandling

- a) **Innehåll:** Planeringen av likabehandling utvecklas och förankras inom olika sektorer.
 - Utbildning av ansvarsperson/er för likabehandlingsfrågor vid varje ministerium som stöd för förvaltningsområdets myndigheter i likabehandlingsfrågor inklusive planering av likabehandling.
 - Ministerierna säkerställer att alla myndigheter inom förvaltningsområdet har en likabehandlingsplan som utgår från en lägesbedömning.
 - Ministeriernas likabehandlingsplanering följs upp i nätverket av kontaktpersoner för grundläggande rättigheter och mänskliga rättigheter.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, diskrimineringslagens 5 §, jämställdhetslagen, flera av FN:s människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 20, 21 och 23, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna artikel 14 och protokoll 12, rekommendationer för Finland från tillsynsorganen för människorättskonventionerna (FN:s människorättskommitté, ESK-, CRC-, CEDAW- och CERD-kommittéerna, ECRI, FCNM), UPR-rekommendationerna, Europarådets människorättskommissionärs rekommendationer för Finland

- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet samt alla andra ministerier
- d) **Indikator:** uppföljningsstudie av likabehandlingsplaneringen, utbildning anordnad för ansvarspersoner, ministeriernas likabehandlingsplaner upprättade

2.1.2 Stöd för kommunernas likabehandlingsplanering

- a) **Innehåll:** Syftet med projektet Rainbow Rights är att effektivisera genomförandet av den nationella lagstiftningen mot diskriminering genom att stödja kommunerna i planeringen av likabehandling, genom att utveckla regionala och lokala politikprogram för främjande av HBTI-personers likabehandling samt bekämpa den multipla diskriminering som HBTI-personer utsätts för. Medan projektet pågår görs en undersökning av kommunernas likabehandlingsplaner samt utvecklas tillsammans med pilotkommunerna en god praxis för förverkligande av likabehandlingsplanerna. Andra projektåtgärder är de lokala och regionala utbildningarna av nyckelpersoner för främjande av likabehandling. Medan projektet pågår producerar justitieministeriet även en redogörelse om erfarenheter av diskriminering på flera grunder av HBTI-personer och inleder ett organisationssamarbete för att ingripa i denna typ av diskriminering. Projektet genomförs under åren 2017–2018.
- b) **Rättsgrund:** grundlagen 6 §, diskrimineringslagen, jämställdhetslagen, flera av FN:s människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 23, Europeiska människorättskonventionen, artikel 14 och protokoll 12, rekommendationer för Finland från tillsynsorganen för människorättskonventioner (FN:s människorättskommitté, ESK-, CRC-, CEDAW- och CERD-kommittéerna, ECRI, FCNM), UPR -rekommendationerna, Europarådets människorättskommissionärs rekommendationer för Finland
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet, i samverkan med Kommunförbundet och Seta rf
- d) **Indikatorer:** kommunernas likabehandlingsplaner (kvantitet/kvalitet), undersökningen av multipel diskriminering genomförd, utbildningar av nyckelpersonal har anordnats

2.1.3 Utveckling av idrottsorganisationernas jämställdhets- och likabehandlingsplaner

- a) **Innehåll:** Jämställdhet och likabehandling förstärks inom medborgarverksamheten för idrotten. I prövningen av lämplighet för statsbidrag och statsbidragets storlek beaktas i fråga om idrottsfrämjande organisationer, på vilket sätt organisationen främjar jämställdhet och likabehandling. En förutsättning för att organisationer som främjar idrott ska beviljas statsbidrag är från och med 2017 att organisationerna har en likabehandlingsplan.
Jämställdhets- och likabehandlingsplaneringen utsträcks från organisationernas förvaltning till verksamheten, och modeller för ändamålet utvecklas i samverkan med organisationerna. Utvecklingen av organisationernas jämställdhets- och likabehandlingsarbete stöds bland annat genom utbildning samt insamling och spridning av god praxis.
Genomförandet av jämställdhets- och likabehandlingsplanerna följs och utvärderas med hjälp av mätare och indikatorer som har skapats av statens idrottsråd liksom även utvecklingen av planeringen samt åtgärder som främjar jämställdhet och likabehandling hos idrottsfrämjande organisationer som åtnjuter statsbidrag.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, diskrimineringslagens 7–8 §, jämställdhetslagens 6 a §, 6 c §, 7 § idrottslagens 10–11 §, ett flertal människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 23
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet
- d) **Indikatorer:** Organisationernas jämställdhets- och likabehandlingsplaner samt uppföljningen av planernas genomförande.

2.1.4 Främjande av likabehandling i arbetslivet

- a) **Innehåll:** Ingripande i diskriminering, i synnerhet diskriminering vid rekrytering
Mål: sänkt tröskel för anmälan om diskriminering i arbetslivet, effektivare ingripande i synnerhet i diskriminering vid rekrytering; därtill större utbyte av information och samarbete mellan myndigheter (bland annat i fråga om information).
Metoder: uppmärksamhet fästs vid diskriminering i arbetslivet inkl. diskriminering vid rekrytering med hjälp av gemensam information och utbildning. Bl.a. projektet Arbetsliv 2020 utnyttjas som informationskanal.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 och 18 §, diskrimineringslagen, ett flertal människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 15, 20, 21, 23, 26

- c) Ansvarsministerium: arbets- och näringsministeriet i samverkan med justitieministeriet och diskrimineringsombudsmannen samt social- och hälsovårdsministeriet jämte regionförvaltningsverken
- d) Indikatorer: Utbildningsmaterialet sammanställt och offentliggjort, antal utbildningstillfällen, antal kontakter som har tagits med regionförvaltningsverken.

2.2 Identifiering av diskriminering

2.2.1 Publicering av likabehandlings- och icke-diskrimineringsindikatorer

- a) **Innehåll:** Ett nationellt system för uppföljning av diskriminering tas fram genom att uppföljningsindikatorer för likabehandling och icke-diskriminering fastställs. En webbplats för likabehandlingsindikatorer skapas på portalen www.yhdenvertaisuus.fi för insamling av uppdaterad information om indikatorer. Samma information kommer även att offentliggöras i en publikation under namnet "Informationsrapport om diskriminering".
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, diskrimineringslagens 5 §, ett flertal människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20 och 21
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet
- d) **Indikator:** Förverkligande av webbplatsen och publikationen

2.2.2 En barometer för grundläggande fri- och rättigheter skapas

- a) **Innehåll:** En barometer för grundläggande fri- och rättigheter skapas för medborgarna. Med hjälp av den kartläggs deras åsikter om ett jämlikt förverkligande av de grundläggande fri- och rättigheterna i Finland. Barometern kompletterar EU:s europeiska survey-undersökning om de grundläggande rättigheterna som håller på att utarbetas vid Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter. Med hjälp av barometern utreds bland annat olika befolkningsgruppers allmänna kännedom om de grundläggande fri- och rättigheterna i Finland, åsikter om betydelsen av olika rättigheter samt erfarenheter av hur de förverkligas i människornas vardag. Barometern för grundläggande fri- och rättigheter är en del av ett mer omfattande utvecklingsarbete för ett system för uppföljning av grundläggande och mänskliga rättigheter (indikatorer för grundläggande och mänskliga rättigheter).
- b) **Rättsgrund:** Grundläggande och mänskliga rättigheter
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet, Människorättscentret
- d) **Indikator:** Lansering av webbplatsen och utgivning av publikationen

2.3 Förbättrad kännedom, påverkan av attityder och debattkultur

2.3.1 Förhindrande av hatretorik som en del av handlingsprogrammet Betydelsefull i Finland jämte uppföljning av programmet

- a) **Innehåll:** Förebyggande av och ingripande i hatretorik med hjälp av kultur och ungdomsarbete. Arbetet fortgår för att stärka kompetensen hos aktörerna inom ungdomsarbetet och förbättra färdigheterna att främja mänskliga rättigheter och likabehandling liksom även att bekämpa hatretorik genom att fördjupa och utvidga verksamheten utifrån resultaten av utbildningsprojektet för kommunala aktörer inom ungdomsarbetet. Avsikten är att varje person som arbetar med ungdomar ska veta hur man förebygger och ingriper i rasism och hatretorik. Man verkar för att mänskliga rättigheter och bekämpning av diskriminering ska inkluderas i utbildningsprogrammen för ungdomsarbete på alla utbildningsnivåer.

Statsbidrag ska tillförsäkras verksamhet för bekämpning av hatretorik.

Man ska ta sig an utmaningen Betydelsefull i Finland vars syfte är att genom att göra saker tillsammans umgås oftare, bli närmare bekanta med varandra och förbättra interaktionen mellan majoritetsbefolkningen och invandrare samt andra minoriteter och särskilda grupper.

Uppföljning av utfall och konsekvenser av projektet och dess delar.

- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §
 c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet
 d) **Indikatorer:** genomförande av olika delprojekt och konsekvensernas varaktighet

2.4 Skapande av goda befolkningsrelationer

2.4.1 TRUST – Projektet goda befolkningsrelationer i Finland

- a) **Innehåll:** Syftet med projektet TRUST är att främja likabehandling av asylsökande, förbättra lokala och regionala aktörers färdigheter att utveckla goda befolkningsrelationer och samarbetsformer för mottagande av asylsökande samt integration av personer som har beviljats uppehållstillstånd. Inom projektet utvecklas modeller för goda befolkningsrelationer, större kännedom om likabehandling jämte grundläggande och mänskliga rättigheter i ett vidare perspektiv genom produktion av utbildningsmaterial för asylsökande. Spänningar mellan befolkningsgrupper identifieras på ett tidigt stadium och konflikter förebyggs. Metoder och redskap för identifiering och förebyggande på ett tidigt stadium bygger på indikatorer för goda relationer med hjälp av vilka det går att mäta och analysera befolkningsrelationer. Utifrån analyser på lokal

nivå vidtas åtgärder för främjande av goda relationer mellan befolkningsgrupper, bekämpning av diskriminering och främjande av likabehandling. Ett annat syfte är att identifiera och förebygga extrema rörelsers agerande och lokala verksamhetskanaler genom att på lokal nivå på aktuella orter testa insatsmodeller och strukturer som har visat sig vara effektiva i andra EU-länder. Projektet genomförs under åren 2016–2018.

- b) **Rättsgrund:** FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, grundlagens 6 §, diskrimineringslagen, lagen om främjande av integration, rekommendationer för främjande av tolerans mellan etniska grupper och inledning av praktiska integrationsåtgärder i vilka företrädare för minoriteter engageras (CERD-kommittén, ECRI och FCNM), Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 20, 21 och 22
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet, i samverkan med arbets- och näringsministeriet
- d) **Indikatorer:** Utbildningen genomförd och utvärderad, kartläggning av befolkningsrelationer genomförd, så även projekt som baserar sig på kartläggningen

2.4.2 Främjande av kulturell mångfald och rörlighet

- a) **Innehåll:** Utvecklingsprogrammet för kulturell mångfald och rörlighet härrör från en lagstadgad uppgift för Centret för konstfrämjande och är ett permanent program. Prioriteringarna för verksamheten ses över årligen. I programmet främjas förståelse för mångfald inom konsten, dialog mellan kulturer och internationalisering för konstnärer genom kulturutbyte och kulturexport. Redskap för främjande är statsbidragsverksamheten jämte utvecklingsprojekt och expertarbete. Kulturell mångfald främjas genom att man lyfter fram ändamålsenliga metoder inom konsten samt inleder och koordinerar samverkan mellan olika instanser bland annat i projekt som är gemensamma för majoritets- och minoritetskulturer. Internationaliseringen förstärks genom aktiviteter inom konstens internationella nätverk, genom medverkan i projekt som främjar internationell växelverkan och konstnärers rörlighet samt genom att internationalisering stöds även i hemlandet.
- b) **Rättsgrund:** grundlagen, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 13 och 22.
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet, Centret för konstfrämjande
- d) **Indikatorer:** genomförandet av utvecklingsprogrammet

2.5 Förbättrande av lika möjligheter för olika befolkningsgrupper

2.5.1 Tillgodoseende av grundläggande och mänskliga rättigheter vid mottagning av asylsökande

- a) **Innehåll:** Tillgodoseendet av grundläggande och mänskliga rättigheter för asylsökande förbättras vid mottagningen som en del av programmet för övervakning av mottagningen. Syftet med övervakningen är att säkerställa lagligheten i mottagningen och tjänsterna samt verksamhetens kvalitet och ekonomiska genomförande. Övervakningen av förläggningarna omfattar tre områden. Dessa områden är mottagningstjänsternas innehåll och kvalitet, förläggningens funktionella omfattning och förutsättningar samt förläggningens säkerhet. Genom övervakningen avser man även att förenhetliga mottagningstjänsternas innehåll och kostnadsstruktur samt säkerställa att verksamheten är ekonomisk. Genom övervakningen avser man att se till att kunderna bemöts på lika villkor och att de mottagningstjänster som de behöver ordnas på ett ändamålsenligt sätt. Övervakningen av den praktiska mottagningsverksamheten sker med hjälp av sex metoder:
1. Planer som upprättas för verksamheten samt egenövervakning
 - 2.Handledning och rådgivning
 - 3.Handlednings- och bedömningsbesök samt inspektion av verksamheten
 4. Begäran om utredning
 5. Laglighetsövervakning
 6. Handledning och övervakning av ekonomin
- b) **Rättsgrund:** För handledning, planering och övervakning av praktisk verksamhet vid mottagning av asylsökande svarar Migrationsverket. Övervakningens innehåll omfattas av den nationella lagstiftningen, Europeiska unionens lagstiftning och de internationella konventioner som är förpliktande för Finland, av strategin för mottagningssystemet som sträcker sig till år 2020, inrikesministeriets och Migrationsverkets resultatmål samt regeringens asylnpolitiska åtgärder. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt grunda sig på lag och lagen ska noggrant följas i all offentlig verksamhet. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Mottagningslagens syfte är att trygga försörjningen för och omsorgen om asylsökande med iakttagande av respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna och med beaktande av Europeiska unionens lagstiftning och de internationella fördrag som är förpliktande för Finland. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 22.

- c) **Ansvarsministerium:** inrikesministeriet
Centrala intressentgrupper: Migrationsverket och förläggningarna, de asylsökande
- d) **Indikatorer:** tillämpning av övervakningsmetoderna (antal och utfall)

2.5.2 Invandrarnas tillträde till utbildning och arbetsliv ska påskyndas

- a) **Innehåll:** Syftet med åtgärderna är att påskynda utbildningsvägar och sysselsättning för dem som har fått uppehållstillstånd. Tröskeln mellan integrationsutbildning och därpå följande utbildning ska sänkas, vid behov genom försök. De som har genomgått högskolestudier eller yrkesutbildning dirigeras snabbare till en kompletterande utbildning som är ändamålsenlig för dem. I handledningen tar man bättre än hittills vara på utbildningsorganisationernas sakkunskap.
Förberedande utbildning för grundläggande yrkesutbildning för invandrare samt examensinriktad utbildning, i synnerhet utbildning som förbättrar förutsättningar för fristående examina och därmed sammanhängande studier från och med år 2017. Invandrare/utbildning vägleds till branscher och regioner inom vilka arbetskraft efterfrågas.
Hela tjänsteutbudet inom arbets- och näringstjänsterna utnyttjas för att främja sysselsättning och entreprenörskap för invandrare bland annat i samverkan med företagorganisationer, regionala företagstjänster, arbetsgivare och läroanstalter.
Med hjälp av modellen för samhällspåverkande investeringar genomförs ett försök för sysselsättning av invandrare där snabb sysselsättning kombineras med utbildning vid sidan av arbetet, målet är att skapa 2 500 arbetsplatser.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, lagen om främjande av integration 34 §, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 14 och 15
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet, arbets- och näringsministeriet
- d) **Indikatorer:** genomförande av projekten och uppföljning av dem

2.5.3 Invandrare ges större delaktighet i fritids- och organisationsverksamhet

- a) **Innehåll:** Dialogen mellan olika kulturer utvidgas och invandrarna ges större delaktighet i konst-, kultur- och idrottsaktiviteter med hjälp av ungdomsarbetet och det fria bildningsarbetet. Finansiering för kulturprojekt avsätts till stöd för social och kreativ fritidsverksamhet med anknytning till olika konstarter, vilket främjar människors umgänge som behövs för integrationens skull och får människor att göra saker tillsammans samtidigt som invandrarna blir förtrogna

med finländsk kultur. Upphandling av litteratur på främmande språk finansieras. Fortbildning anordnas för personalen vid verkstäder för unga och för kommunernas ungdomsarbetare om hur man ska bemöta unga med olika slags bakgrund. Dessutom utarbetas funktionellt och stimulerande material som ska påskynda integrationen. För att bistå de riksomfattande ungdomscentralerna utses på viss tid prioriterade områden utifrån i vilken omfattning dessa erbjuder aktiviteter för unga asylsökande och unga invandrare. Stöd beviljas riksomfattande projekt som aktiverar unga asylsökande.

Stöd till jämställd idrott avsätts i syfte att engagera män och i synnerhet kvinnor och flickor samt de svårast anträffbara grupperna i idrottsliga aktiviteter. De möjligheter som erbjuds av det fria bildningsarbetet utnyttjas till att främja en dialog mellan olika kulturer.

- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, lagen om främjande av integration 34 §, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 13, 20, 21, 22 och 23
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet
- d) **Indikatorer:** genomförande av projekten och uppföljning av dem

2.5.4 Romers boende på jämlika villkor

- a) **Innehåll:** En utredning ska göras om romernas bostadssituation. Teman för utredningen är bland annat de förändringar som har inträffat jämfört med den tidigare, år 2011 genomförda utredningen, undersökningen om romers bostadslöshet samt eventuella problem i anslutning till val av hyresgäster i bostäder med statsstöd, attityder som gör det svårt för romer att få en bostad samt tillgång till bostad på lika villkor. Utifrån utredningens resultat planeras behövliga fortsatta åtgärder.
- b) **Rättsgrund:** Grundlagens 6 § och 19 § 4 mom. FN:s ESK-kommitté: för minskning av bostadslösheten bör kommunerna tillhandahålla socialt boende till rimliga priser särskilt för somalier och romer.
- c) **Ansvarsministerium:** miljöministeriet i samverkan med Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ARA
- d) **Indikatorer:** utredningen genomförd och förverkligandet av åtgärderna utifrån utredning har inletts

2.5.5 Främjande av utvecklingsstörda personers boende på jämlika villkor

- a) **Innehåll:** Förverkligandet av likabehandling utreds i bostadsprojekt finansierade med statsstöd avsedda för utvecklingsstörda personer. Bostadsobjekt med statsstöd för utvecklingsstörda har till största delen varit gruppboenden med 15 eller flera platser. I fortsättningen bör statsfinansiering avsättas för boendelösningar och boende i vanliga bostäder med stöd och tjänster som personerna behöver. Därför utreds genomförandet av bostadsprojekt med statsstöd för utvecklingsstörda personer i jämförelse med både så kallade vanliga hyresbostäder med statsstöd och med olika faktorer såsom läge, kvalitet, bestämmelser, hyra och beskattning. Utifrån utredningen vidtas behövliga åtgärder genom vilka utvecklingsstörda människors likabehandling i fråga om boende främjas.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, 9 § 1 mom. och 19 § 4 mom., FN:s konvention om rättigheter för utvecklingsstörda personer artikel 19, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 26. Europarådets människorättskommissionär: Finland bör fortsättningsvis ha som mål att utvecklingsstörda personer ska övergå från anstaltsboende till rimligt prissatt socialt boende. FN:s ESK-kommitté: kommunerna ska erbjuda mer socialt boende till rimligt pris för utvecklingsstörda personer.
- c) **Ansvarsministerium:** miljöministeriet
- d) **Indikatorer:** utredningen genomförd och genomförandet av åtgärderna utifrån utredningen har inletts

2.5.6 Teckenspråkets ställning och främjandet av rättigheterna för dem som använder teckenspråk inom Europarådets kontext; en grundläggande utredning om olika möjligheter

- a) **Innehåll:** Projektet avses öka medvetenhet om teckenspråkets ställning och rättigheterna för dem som använder det i synnerhet i Europarådets kontext. Utredningen skulle implementera Europarådets strategi för personer med funktionsnedsättning och uppdatera tidigare utredningar inom ramen för Europarådet. Syftet med projektet är att via olika politiska medel utvidga diskussionen om teckenspråkets ställning och konkret verka bland annat för en bättre tillgänglighet till tjänster på teckenspråk i länder där tillgängligheten i nuläget är ytterst begränsad.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 17.3 §, diskrimineringslagen, lagen om teckenspråk, förvaltningslagen, lagen om tolktjänster för handikappade personer, FN:s konvention om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning, Europarådets strategi för personer med funktionsnedsättning, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 22
- c) **Ansvarsministerium:** utrikesministeriet och justitieministeriet

- d) **Indikatorer:** En uppdaterad redogörelse har utarbetats. Teckenspråkets ställning har framhållits i Finlands debattinlägg och evenemang. Ärendet har beretts i nära samarbete med organisationer som främjar rättigheterna för dem som använder teckenspråk.

2.5.7 Stöd till människorättsförsvarare, sammanställning av en basutredning i syfte att utveckla den verksamhet som bedrivs av Finland angående försvarare av mänskliga rättigheter

- a) **Innehåll:** Projektet är en fortsättning på utrikesförvaltningens instruktioner om stöd för försvarare av mänskliga rättigheter. I utredningen analyseras några likasinnade länders insatser och tillvägagångssätt i fråga om stöd för människorättsförsvarare (bland annat Nederländerna, Norge, Irland) och kartläggs nuläget i Finlands stöd för människorättsförsvarare med beaktande av såväl politiskt som ekonomiskt stöd. I utredningen undersöks dessutom vissa av Finlands kommuners och städers pågående insatser eller beredskap för insatser till stöd för människorättsförsvarare. Delar av projektet utnyttjas i den nya arbetsgruppen (CDDH-INST) som tillsatts av Europarådets ministerkommitté för mänskliga rättigheter som behandlar medborgarsamhället.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 12 och 13 §; FN:s deklaration om individers, grupper och samhällsorgans rättigheter och ansvar när det gäller att främja och försvara universellt erkända mänskliga rättigheter och grundläggande friheter; Europeiska unionens riktlinjer om människorättsförsvarare; Finlands utrikesförvaltnings offentliga instruktioner om genomförande i praktiken av Europeiska unionens riktlinjer i fråga om människorättsförsvarare.
- c) **Ansvarsministerium:** utrikesministeriet
- d) **Indikatorer:** En basutredning som innehåller konkreta rekommendationer för utveckling av verksamheten har utarbetats. Utredningen har utarbetats utifrån grunderna för de mänskliga rättigheterna och genom samråd med finländska och internationella människorättsförsvarare och andra människorättsaktivister.

3. Självbestämmanderätt

Allmänt

Självbestämmanderätt innebär bland annat individens, folkets, kommunens eller statens rätt att bestämma om sina egna ärenden eller rätt att medverka i beslut som gäller dem själva. Även barnen har självbestämmanderätt och de ska bland annat i enlighet med konventionen om barnets rättigheter med hänsyn till sin ålder och utvecklingsnivå få påverka ärenden som gäller dem själva. Självbestämmanderätten har ett samband med ett flertal grundläggande rättigheter och kan anses bestå av alla de rättigheter som ger en person en viss omfattning av frihet inom vilken personen kan förverkliga sin frihet enligt sitt eget omdöme.⁵⁵

Folkens självbestämmanderätt regleras i MP-konventionen samt ESK-konventionen. Enligt punkt 1 i artikel 1 i vardera konventionen avgör folken med stöd av sin självbestämmanderätt fritt sina politiska ställningstaganden och utvecklar fritt eller strävar efter att fritt utveckla sina ekonomiska, sociala och kulturella förhållanden. Dessutom får enligt artikel 27 i MP-konventionen i stater där det finns nationella, religiösa eller språkliga minoriteter personer som tillhör dessa minoriteter inte förvägras rätten att tillsammans med andra medlemmar i sin grupp åtnjuta sin kultur, bekänna och utöva sin religion eller använda sitt språk. Även enligt FN:s deklaration om ursprungsfolken (2007) innebär ursprungsfolkens självbestämmanderätt att ursprungsfolken fritt bestämmer om sin politiska status och fritt utvecklar sina ekonomiska, sociala och kulturella förhållanden.⁵⁶ I slutdokumentet från den första världskonferensen för ursprungsfolk som anordnades i samband med FN:s generalförsamling år 2014 befästs staternas engagemang för FN:s deklaration om ursprungs-

55 Se t.ex. Riku Neuvonen och Pauli Rautiainen (2015), *Perusoikeuksien tunnistaminen ja niiden sisällön määrittäminen Suomen perusoikeusjärjestelmässä*, Lakimies 1/2015, s. 28–53.

56 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, A/RES/61/295.

folken.⁵⁷ Även i grundlagens förarbeten används begreppet självbestämmanderätt om ursprungsfolket samerna.

Individens självbestämmanderätt är en rättighet som har anknytning till många bestämmelser i grundlagen även om själva begreppet inte ingår i grundlagens text. Att självbestämmanderätten förverkligas kan likväl betraktas som en ofrånkomlig del av tryggheten av flera andra rättigheter som nämns i grundlagen. Självbestämmanderätt återfinns som begrepp i grundlagens förarbeten, riksdagens grundlagsutskotts utlåtanden⁵⁸ samt i den nationella lagstiftningen⁵⁹. Många internationella människorättsförpliktelser har ett samband med självbestämmanderätten och begreppet används bland annat i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i vilken det hänvisas till individuell självbestämmanderätt inklusive frihet att träffa sina egna val. I EU:s nyligen utfärdade dataskyddsförordning framhävs självbestämmanderätten genomgående som en möjlighet att kontrollera sina egna uppgifter. Begreppet förekommer även i både nationell och internationell rättspraxis.

Självbestämmanderätten är ett mångsidigt begrepp och förknippas ofta med de grundläggande fri- och rättigheterna såsom personlig frihet och integritet jämte skydd för privatlivet. Ett skyddat privatliv omfattar bland annat rättigheten att bestämma över sig själv och sin kropp. Begreppet kan även hänföra sig till grundlagens föreskrift om människovärdets okränkbarhet samt grundlagens bestämmelser om rörelsefrihet. Dessutom hänföra sig självbestämmanderätten till religions- och samvetsfrihet, yttrandefrihet samt mötesfrihet och föreningsfrihet.

Grundlagen innehåller bestämmelser om grundläggande rättigheter i fråga om rösträtt i olika val samt om det allmännas uppgift att främja en enskildes möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Ett medel som kan komma i fråga är exempelvis att utveckla lagstiftningen om olika system för deltagande. Individens påverkningsmöjligheter kan till exempel förverkligas i form av fri medborgarverksamhet eller genom mekanismer som har skapats för ändamålet såsom ett medborgarinitiativ.

Tillgodoseendet av självbestämmanderätten blir föremål för en avvägning bland annat då grundläggande rättigheter begränsas. Det kan till exempel gälla ett behov av att begränsa grundläggande rättigheter för en mentalvårdspatient eller en fånge. Då beslut exempel-

57 Outcome document of the high-level plenary meeting of the General Assembly known as the World Conference on Indigenous Peoples, A/RES/69/2.

58 Till exempel grundlagsutskottets utlåtande GrUU 10/2012 rd.

59 Se exempelvis lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992), lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000), lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977).

vis fattas om isolering av en fånge på disciplinära grunder, ska begränsningarna grunda sig på lag och begränsningarna ska kunna berättigas separat i varje fall samt utifrån varje enskild grundläggande fri- och rättighet. Begreppet självbestämmanderätt hänför sig i många avseenden till krav på grundrättighetsbegränsningars proportionalitet och nödvändighet, eventuellt tillgripande av begränsningar av grundläggande rättigheter som en sista utväg samt att begränsningarna frångås så fort det blir möjligt. I praktiken kan man i en del fall vara tvungen att väga grundläggande rättigheter mot varandra, men i den så kallade kärnan i en viss grundläggande fri- eller rättighet får man inte ingripa. I situationer i vilka grundläggande fri- eller rättigheter begränsas i en reglering på vanlig lagnivå, ska man se till att rättsskydds- och övervakningsarrangemangen är tillräckliga.

Bristerna i tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna beror inte alltid på luckor i lagstiftningen eller på myndigheternas åtgärder utan kan även bero på enskilda personers eller samfunds handlingar. Myndigheterna har emellertid en förpliktelse att ingripa också i dessa situationer som kränker självbestämmanderätten, exempelvis i våldsbrott och situationer där något samfund begränsar självbestämmanderätten i fråga om skyddet av medlemmarnas privatliv, såsom individens rätt att fritt ingå och upprätthålla relationer med andra människor eller rätt att använda preventivmedel.

Förverkligandet av självbestämmanderätten påverkas även av att man erhåller tillräcklig information, exempelvis att patienter informeras om olika alternativ samt av att det råder god förvaltning och rättsskydd. En svag ekonomisk situation och personalunderskott hos anstalter ökar risken för att exempelvis äldre personer stängs in i sina rum mot sin vilja eller att fångars tid utanför cellen inskränks i alltför hög grad.

Lägesbild

Tillgodoseendet av självbestämmanderätten främjas genom lagstiftning samt genom regeringens och myndigheternas åtgärder. Regeringens jämställdhetsprogram innehåller till exempel åtgärder för bekämpning av våld i nära relationer, vilket innebär att självbestämmanderätten stärks i fråga om fysisk integritet.

Bland annat framgår det likväl av de rekommendationer som har lämnats till Finland av övervakningsorganen för de internationella människorättskonventionerna att förverkligandet av självbestämmanderätten i nuläget är förknippat med utmaningar av många slag.

Talrika rekommendationer som har lämnats till Finland **hänför sig till fysisk integritet och självbestämmanderätt**. Allt våld mot barn ska förbjudas i lag och familjevåld beaktas

då beslut om vårdnad av barn fattas. Våld mot kvinnor ska bekämpas, straffbestämmelser om våldtäkt och sexuellt utnyttjande ska ses över och stympning av kvinnors könsorgan ska kriminaliseras. Rasistiskt våld ska vara föremål för effektiviserad övervakning. Det ska säkerställas att preskription av tortyrbrott inte förekommer och att offer och offrens anhöriga har rätt till gottgörelse, ersättning och rehabilitering. Rekommendationerna som gäller människohandel har bland annat hänfört sig till identifiering av offer för människohandel som har fallit offer för sexuellt våld, till bekämpning av prostitution samt brottsutredning.⁶⁰

I fråga om personlig frihet och självbestämmanderätt har rekommendationerna betonat att brottsmisstänkta personer fortare måste flyttas från polishäktet till vanliga fängelser. Användningen av rannsakningshäkte bör reduceras och rättegångarna påskyndas. Dessutom bör trängseln i fängelserna minskas, fångarnas möjligheter till daglig motion utomhus säkerställas liksom även tillgång till ändamålsenliga sanitetsutrymmen i fängelserna. Dessutom bör unga fångar isoleras från vuxna fångar. För tagande i förvar av asylsökande samt invandrare som olagligt uppehåller sig i Finland ska alternativ alltid användas då det är möjligt. Tagande i förvar ska vara motiverat, nödvändigt, skäligt och stå i rätt proportion. Det ska även finnas möjligheter att överklaga beslutet. Polisens och gränsbevakningsväsendets förvarslokaler ska i synnerhet inte användas för tagande i förvar av personer i sårbar ställning.⁶¹

Rekommendationerna för självbestämmanderätt i fråga om social- och hälsovårdsservice har betonat att mentalvårdspatienters möjligheter att bli hörda och delta i den beslutsprocess som gäller dem själva måste förbättras.⁶² Mentalvårdslagen har ändrats så att patienten har rätt att få ett utlåtande av en psykiater utanför det sjukhus där patienten har placerats för att vård oberoende av patientens vilja ska kunna fortsätta.

Rekommendationerna angående urfolket samerna betonar att samernas självbestämmanderätt och påverkningsmöjligheter måste förbättras. Sametingets resurser ska utökas

60 FN:s kommitté för barnets rättigheter 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), FN:s människorättskommitté 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), FN:s ESK-kommitté 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland 2012 (COMM DH(2012)27), FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), FN:s kommitté mot tortyr 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) och 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), den universella periodiska granskningen i FN:s råd för mänskliga rättigheter 2013 (A/HRC/21/8 och A/HRC/21/8/ADD.1), Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans 2013 (ECRI(2013)19), Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, kommittén för parterna i konventionen 2015 (CP(2015)1).

61 FN:s människorättskommitté 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), FN:s kommitté mot tortyr 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) och 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), Europarådets kommitté mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning 2009 (CPT/INF(2009)5), FN:s kommitté för barnets rättigheter 2011 (CRC/C/FIN/CO/4), Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans 2013 (ECRI(2013)19).

62 FN:s kommitté mot tortyr 2011 (CAT/C/FIN/CO/5-6) och 2016 (CAT/C/FIN/CO/7), Europarådets kommitté mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning 2009 (CPT/INF(2009)5), Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland 2012 (COMM DH(2012)27).

och för beslut som direkt påverkar samerna som till exempel beslut om gruvtillstånd behövs ett förhandssamtycke. I statsförvaltningen bör ett särskilt system skapas för upprätthållande av kontakter med Sametinget. Dessutom ska Sametinget, skolernas byamöten och andra behöriga samfund tillförsäkras möjligheter till påverkan och delaktighet samt samernas språkliga och kulturella rättigheter samt näringar säkerställas i samband med verkställigheten av lagen om Forststyrelsen.⁶³

Utöver ovan nämnda rekommendationer har Finland fått rekommendationer för samråd med barn, äldre personer, personer med funktionsnedsättning jämte nationella och etniska minoriteter samt om dessa gruppers delaktighet.

Könsminoriteternas ställning har blivit ett samtalsämne på många internationella forum. Finland bör enligt CEDAW-kommitténs rekommendationer och Europarådets människorättskommissionärs rapport om Finland (2012) snarast ändra lagen om fastställande av transsexuella personers könstillhörighet så att fastställande av könstillhörighet inte förutsätter sterilisering eller på annat sätt föranledd sterilitet.⁶⁴ Europarådets parlamentariska församling har år 2015 utfärdat en resolution som behandlar frågan⁶⁵, och enligt Europeiska människorättsdomstolen innebär exempelvis vägran att utföra en könskorrigering operation på grund av att den som ansöker om ingreppet inte är steril, en kränkning av skyddet för privatlivet.⁶⁶ I praktiken uppstår även problemet att personen löper större risk att bli marginaliserad eller till och med utsättas för våld exempelvis vid utbud av tjänster, om utseendet inte motsvarar det kön som har antecknats i identitetshandlingarna. I ett gemensamt ställningstagande i Finland 11.10.2016 av jämställdhetsombudsmannen och diskrimineringsombudsmannen konstateras att den nuvarande translagen kränker transpersoners självbestämmanderätt. I ställningstagandet hänvisas bland annat till riksdagens lagutskotts betänkande⁶⁷, i vilket en helhetsbedömning av ändringsbehoven i translagen konstateras vara befogad. Kravet på sterilitet har avskaffats i motsvarande lagar i Norge, Danmark och Sverige samt i många andra stater. Till Finlands riksdag har år 2016 lämnats en motsvarande lagmotion.

63 FN:s människorättskommitté 2013 (CCPR/C/FIN/CO/6), FN:s ESK-kommitté 2014 (E/C.12/FIN/CO/6), FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22), Europarådets ramkonvention för skydd av nationella minoriteter, slutledningar och rekommendationer 2012 (ResCMN(2012)3), FN:s specialrapportör om ursprungsfolkens rättigheter 2011 (A/HRC/18/35/ADD.2) och 2016 (A/HRC/33/42/Add.3).

64 FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7), Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland 2012 (COMM DH(2012)27).

65 Europarådets parlamentariska församlings resolution 2048 (2015) "Discrimination against transgender people in Europe", <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=21736&lang=en>.

66 Domen Y.Y. mot Turkiet, 14793/08, 10.6.2015. Efter att domen föll har ett stort antal klagomål lämnats om transpersoners rättigheter.

67 Lagutskottets betänkande LaUB 7/2015 rd.

På internationella människorättsforum har det under de senaste åren även förts diskussioner om interkönade människors rättigheter. Kosmetiska operationer på interkönade barn betraktas som en kränkning av bland annat barnens självbestämmanderätt.⁶⁸ Operationerna kan vara oåterkalleliga och leda till barnlöshet. I Finland gjorde den riksomfattande etiska delegationen inom social- och hälsovården ETENE år 2016 ett ställningstagande, i vilket den föreslog att man i vården av interkönade barn ska sträva efter att genomföra åtgärder som formar yttre könsegenskaper först när barnet både kan definiera sitt eget kön och ta ställning till sin egen sexualitet. ETENE ser det som ett problem att könet definieras och formas av någon annan, exempelvis en myndighet, eftersom könet är en del av människans egen inre person.

Statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna 2014 innehåller riktlinjer för sexuella minoriteters och könsminoriteters rättigheter. Enligt redogörelsen ska man följa upp tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna för sexuella minoriteter och könsminoriteter och information om tillgodoseendet ska spridas. Riksdagen uttryckte ett starkt stöd för genomförandet av handlingslinjerna i redogörelsen.

Enligt handlingslinjerna för självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning tryggas möjligheten för personer med funktionsnedsättning och de organisationer som representerar dem att delta i beslutsfattandet på lika villkor som övriga aktörer i det civila samhället. Det handikappolitiska programmet VAMPO (2010–2015) fungerade som arbetsplan för genomförandet av handikappolitiken. Programmet främjade självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning och förverkligandet av målen i FN:s konvention om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

Sametinget och sameorganisationerna har framhållit att det existerar problem i förverkligandet av självbestämmanderätten för urfolket samerna, eftersom myndigheterna inte alltid iakttar sin skyldighet att förhandla med Sametinget i enlighet med sametingslagen. Önskemål har framförts om att man genom den nordiska samekonventionen och genom de i lagen om Forststyrelsen nämnda lokala delegationernas verksamhet skulle kunna befästa tillgodoseendet av självbestämmanderätten för urfolket.

Likaså har riksdagens justitieombudsman, andra laglighetsövervakare och flera medborgarorganisationer fäst uppmärksamhet vid brister i tillgodoseendet av självbestämmanderätten. En sådan brist är avsaknaden av en lag om självbestämmanderätt inom social- och hälsovården, vilket innebär en utmaning för rättsskyddet för de äldre, för patienter som lider av minnessjukdomar, mentala problem och missbruksproblem och dessutom även för

68 Se t.ex. A/HRC/19/41 och UN GA A/HRC/22/53 samt en gemensam vädjan av FN och ett flertal människorättsexperter på intersexualitetsdagen 26.10.2016 att avstå från skadliga medicinska ingrepp, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20739&LangID=E.

yrkesutbildade personer inom hälsovården. Enligt tillsynsmyndigheterna förekommer det inom anstaltsvården, bland annat inom barnskyddet, vården av personer med funktionsnedsättning och inom äldreomsorgen begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter utan laglig grund, trots att begränsningar av grundläggande rättigheter inte får tillämpas med stöd av så kallad anstaltsmakt. De begränsande åtgärderna kan vara ogrundade eller överdrivna och oenhetliga. Tillsynsmyndigheterna anser att begränsningarna inte alltid är vederbörligt motiverade, antecknade eller att patienten inte har erhållit tillräckligt med information. Å andra sida hävdar tillsynsmyndigheterna att självbestämmanderätten hos social- och hälsovårdens klienter inte alltid begränsas, trots att det skulle vara befogat i syfte att rädda livet på personen, det vill säga för att trygga en annan grundläggande fri- eller rättighet. Luckor i lagstiftningen i anslutning till säkerställande av självbestämmanderätten och begränsandet av grundläggande fri- och rättigheter kan leda till att en enskild medarbetare blir tvungen att fatta beslut som förutsätter svåra avvägningar om grundläggande fri- och rättigheter. Avsaknaden av en lag leder även till bristfälliga anvisningar, bristfällig utbildning och övervakning.

I fråga om fysisk integritet har flera medborgarorganisationer framhållit brister i lagstiftningen eller myndighetsutövningen i fall av våld i nära relationer, sexuellt våld och hatbrott med inslag av våld. Exempelvis löper personer som tillhör sexuella minoriteter en högre risk än andra att utsättas för våld. För hatbrottens del identifieras och undersöks inte alltid ett eventuellt hatmotiv. Av polisyrkeshögskolans årliga hatbrottsundersökning framgår att antalet hatbrott som kom till polisens kännedom under år 2015 ökade med över 50 procent jämfört med året innan.

Medborgarorganisationerna har uttryckt oro för att personers rätt till information om sig själv tillgodoses bristfälligt. Dataskydd och krav på sekretess tillgodoses exempelvis inte under läkarronder då det finns flera patienter i samma rum. En persons rätt till information om sig själv förverkligas inte heller i det fallet att någon annan än barnet självt eller barnets vårdnadshavare beslutar om användningen av fotografier som till exempel tagits av interkonade barn.

Vidare finns enligt medborgarorganisationer brister gällande förverkligandet av självbestämmanderätten i fråga om religions- och samvetsfrihet. För självbestämmanderätten blir religionsutövningen i skolor och daghem ett problem, då religions- och samvetsfriheten även omfattar rätten att inte föra fram sin egen övertygelse. Som exempel har likaså framförts gudstjänster i samband med annan myndighetsutövning.

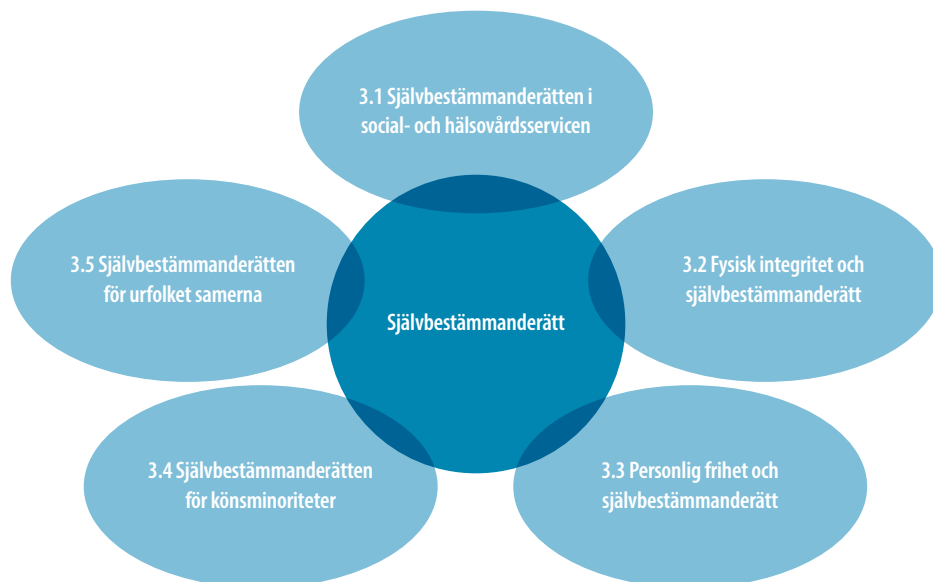
Förverkligandet av självbestämmanderätten jämte en täckande bild av problemen kan bedömas med hjälp av en SWOT-analys. Följande tabell visar iakttagelser som i samband med beredningen av handlingsplanen har insamlats om styrkor, svagheter, möjligheter och hot i fråga om förverkligandet av självbestämmanderätten..

Självbestämmanderätt – SWOT-analys

Styrkor • mångsidigt begrepp som hänför sig till flera grundläggande och mänskliga rättigheter samt täcker både individuella och kollektiva rättigheter • självbestämmanderätten tryggas som en del av andra grundläggande rättigheter, även om begreppet självbestämmanderätt inte används i grundlagen • självbestämmanderätten säkerställs i ett flertal internationella konventioner, till exempel i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning • självbestämmanderätten säkerställs uttryckligen i vissa nationella lagar • självbestämmanderättens innehåll har preciserats bland annat i grundlagsutskottets utlåtanden samt inom rättspraxis • självbestämmanderätten främjas och säkerställs på många sätt genom regeringens och myndigheternas åtgärder, även om själva begreppet inte alltid används • den offentliga debatten om olika grupper självbestämmanderätt visar bristerna i tillgodoseendet av självbestämmanderätten • åtgärder som främjar samråd och delaktighet förstärker tillgodoseendet av självbestämmanderätten	Svagheter • bristerna i lagstiftningen leder till obefogade begränsningar och oenhetlig praxis samt till att sådana begränsningar inte görs som behövs för att en annan grundläggande rättighet ska kunna tryggas • bristfällig utbildning, handledning och övervakning • myndigheter och människor har otillräcklig kännedom om självbestämmanderätten • personens rätt till information om sig själv tillgodoses på ett bristfälligt sätt • vissa grupper löper större risk att utsättas för kränkningar av självbestämmanderätten och otillräckligt ingripande i dessa situationer • brister i förverkligandet av självbestämmanderätten i myndigheters och privata instansers, exempelvis religionssamfunds, kollektivs och enskilda personers verksamhet • kränkningar av självbestämmanderätten på grund av bristfällig information om kraven på god förvaltning, inklusive bristfällig information om samrådsförfarande och rättsskyddsmedel • tillgång till rättsskyddsmedel för personer i sårbar ställning
Möjligheter • genom författningsändringar kan självbestämmanderätten stärkas och begränsande åtgärder förenhetligas • om förfaringssätten för samråd och delaktighet förbättras, kommer tillgodoseendet av rättigheterna att stärkas och leda till att människors önskemål, åsikter och individuella behov beaktas i högre grad • förbättrad kännedom om utmaningar för självbestämmanderätten för en grupp leder till att man kommer att ifrågasätta begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter som avser en annan grupp • utbildning, handledning och övervakning kan främja behörigt och enhetligt verkställande av lagstiftningen • utbildning i kraven på god förvaltning och rättsskydd stödjer tillgodoseendet av självbestämmanderätten • i samband med planering av informationstekniska lösningar kan dataskydd och sekretess förbättras • undersökningen av kränkningar av rättigheter kan effektiviseras och offren stödas exempelvis via internet	Hot • brister i tillgodoseendet av självbestämmanderätten leder till att grundläggande fri- och rättigheter som självbestämmanderätten är en del av inte tillgodoses • en ökad reglering av förutsättningarna för begränsande åtgärder leder till att de kommer att användas allt oftare, trots att begränsande åtgärder bör tillgripas endast som en sista utväg • människors rätt till information om sig själva äventyras, om datasystemen ger tillgång till information mellan myndigheter utan begränsningar eller tillräcklig övervakning • man låter bli att fatta politiska beslut som gäller självbestämmanderätten om de förutsätter avvägningen av de grundläggande rättigheterna på grund av att dessa beslut är svåra • förtroendet för myndigheterna försvagas om självbestämmanderätten inte respekteras • kränkningarna av rättigheterna förblir oupptäckta, om en svag ekonomisk situation leder till en försvagad inre och yttre övervakning eller till att tillgången till rättsskyddsmedel och stödtjänster minskar • anstaltarnas underbemanning ökar risken för att osakliga begränsande åtgärder tillgrips

Val av mål och åtgärder för handlingsplanen

Självbestämmanderätten är ett vidlyftigt begrepp och anknyter till ett stort antal grundläggande rättigheter, vilket innebär att man med stöd av denna handlingsplan endast kan ingripa i en del av de problem som gäller tillgodoseendet av självbestämmanderätten. För handlingsplanen har utvalts projekt som främjar tillgodoseendet av självbestämmanderätten i synnerhet i fråga om social- och hälsovårdsservice samt fysisk integritet och personlig frihet. Dessutom strävar man i synnerhet efter att främja att självbestämmanderätten tillgodoses för vissa grupper, såsom ursprungsfolket samerna samt människor som tillhör könsminoriteter.



Självbestämmanderätt i fråga om social- och hälsovårdsservice har valts till ett tema, eftersom brister i detta tema har påtalats av riksdagens justitieombudsman, tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira, olika myndigheter samt flera medborgarorganisationer. Dessutom har Finland från internationella människorättsorgan fått rekommendationer i fråga om mentalvårdslagen. Avsaknaden av en lag om självbestämmanderätt i fråga om social- och hälsovårdsservice påverkar i stor utsträckning även tillgodoseendet av självbestämmanderätten i praktiken för exempelvis barn som omfattas av barnskyddet, äldre människor, missbrukare och personer med mentala problem.

Finland har från internationella människorättsorgan fått ett stort antal rekommendationer med anknytning till självbestämmanderätt, fysisk integritet och personlig frihet. Därför har dessa teman utsetts till mål i handlingsplanen. Även nationella människorättsaktörer har lyft fram problem som är förknippade med dessa teman.

Fysisk integritet och självbestämmanderätt är ett omfattande tema. Med beaktande av de övriga fokusområdena i handlingsplanen har temat behandlats även ur ett likabehandlingsperspektiv. Genom de utvalda projekten avser man särskilt att ingripa i hatbrott, det vill säga bland annat i våld förknippat med olika diskrimineringsgrunder. I det jämställdhetsprogram som 4.5.2016 antogs av regeringen ingår bland annat bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Jämställdhetsprogrammet omfattar med andra ord flera åtgärder som har en anknytning till detta tema. Dessutom har man i valet av projekt uppmärksammat att polisen redan har inlett ett projekt i syfte att effektivare ingripa i synnerhet i sexuellt utnyttjande av barn som förekommer på internet.

Även människohandel är ett allvarligt problem med anknytning till fysisk integritet och självbestämmanderätt. Statsrådets verksamhet för bekämpning av människohandel har utvecklats under de senaste åren. Vid inrikesministeriets polisavdelning inledde en samordnare för bekämpning av människohandel sin verksamhet år 2014 med stöd av statsrådets sekretariat för samordning av arbetet mot människohandel. I handlingsplanen för de grundläggande och mänskliga rättigheterna har denna gång inte valts projekt med direkt anknytning till människohandel, men statsrådet har 4.10.2016 antagit en handlingsplan mot människohandel för åren 2016–2017.

De projekt som har valts för temat personlig frihet och självbestämmanderätt hänför sig till polisens och fängelsernas verksamhet. Exempelvis behandlas begränsningar av friheten för mentalvårdspatienter och personer som lider av minnessjukdomar i anslutning till temat om självbestämmanderätt i samband med social- och hälsovårdsservice.

Med beaktande av handlingslinjerna i redogörelsen om de mänskliga rättigheterna år 2014, riksdagens starka stöd för genomförandet av handlingslinjerna, rekommendationerna från de internationella människorättsaktörerna samt de anledningar till bekymmer som har uttryckts av olika organisationer, har man som ett tema i detta kapitel valt könsminoriteters självbestämmanderätt.

Kapitlet innehåller även projekt avsedda att förstärka urfolket samernas delaktighet. Valet av temat till handlingsplanen förordas av de internationella rekommendationer som Finland mottagit, en utveckling av urfolksrätten samt de anledningar till bekymmer som har uttryckts av Sametinget och organisationer. Främjandet av ursprungsbefolkningars rättigheter hör till tyngdpunkterna i Finlands internationella människorättspolitik. En övertygande insats på internationella forum förutsätter att samma mål främjas även på det nationella planet.

Självbestämmanderätten i anslutning till religions- och samvetsfrihet främjas inte av de åtgärder som har valts till detta kapitel, men teman i anslutning till religions- och samvetsfrihet kan behandlas till exempel inom projekt för fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter samt likabehandlingsplaneringen.

Delaktighet och samråd för människor från olika grupper främjas såväl genom denna handlingsplan som genom de olika målen i statsrådets demokratipolitiska program, bland annat genom ökad information om grundläggande och mänskliga rättigheter samt via likabehandlingsplaneringen.

Självbestämmanderätten i anslutning till skydd av personuppgifter behandlas till vissa delar i handlingsplanens kapitel Grundläggande rättigheter och digitalisering..

ÅTGÄRDER

3.1 Självbestämmanderätten i social- och hälsovårdsservicen

3.1.1 Förstärkandet av självbestämmanderätten för social- och hälsovårdens klienter och patienter

- a) **Innehåll:** Lagstiftning bereds: lag om stärkt självbestämmanderätt för socialvårdens klienter och för patienter och om villkor för begränsningsåtgärder (den s.k. lagen om självbestämmanderätt, IMO-lagen). Beredningen av en mer omfattande lag om stärkt självbestämmanderätt fortgår. Ändringsbehov i lagstiftningen om självbestämmanderätten finns bland annat inom barnskyddet, mentalvårdstjänsterna och missbrukarvården som uteblev från beredningen av den tidigare IMO-lagen. Här granskas även hur bestämmelserna om självbestämmanderätt för personer med funktionsnedsättning hänförs till den lagstiftning om självbestämmanderätt som gäller hela social- och hälsovården. Förverkligandet av de mänskliga rättigheterna stärks, så även deras kundfokus. Människor ges möjlighet att träffa egna val och erfarenhetsbaserad sakkunskap samt människors delaktighet får en starkare ställning.
- b) **Rättsgrund:** grundlagen 7, 10, 14 och 19 § samt internationella människorättskonventioner, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 1, 2, 3, 7, 34, 36, 39 och 40
- c) **Ansvarsministerium:** social- och hälsovårdsministeriet
- d) **Indikatorer:** regeringens proposition till riksdagen under år 2017 och lagens ikraftträdande år 2019

3.1.2 Totalreformen av lagen om stöd och service på grund av handikapp

- a) **Innehåll:** Den nuvarande funktionshinderslagstiftningen och specialomsorgslagen reformeras och sammanslås till en lag om särskild service med anledning av funktionshinder. Lagen ska tillämpas på en person som på grund av funktionsbegränsning till följd av långvarig skada eller sjukdom nödvändigtvis och upprepade gånger behöver hjälp eller stöd för att komma tillrätta i det dagliga livet. Tillgodoseendet av de mänskliga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning stärks, så även rättigheternas kundfokus. Människor med funktionsnedsättning ges möjlighet att träffa egna val. Erfarenhetsbaserad sakkunskap samt människors delaktighet får en starkare ställning.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 7, 10, 14 och 19 §; FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning; den reviderade europeiska sociala stadgan och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 1, 2, 3, 7, 34, 36, 39 och 40; rekommendationerna av de internationella kommittéerna (kommittén för barnets rättigheter, ESK-kommittén, Europarådets människorättskommissionär)
- c) **Ansvarsministerium:** social- och hälsovårdsministeriet
- d) **Indikatorer:** regeringens proposition lämnas till riksdagen hösten 2017 och lagen träder i kraft år 2019

3.2 Fysisk integritet och självbestämmanderätt

3.2.1 Effektivare bekämpning av hatbrott

- a) **Innehåll:** Under inrikesministeriets ledning utarbetas en utredning om hur avslöjande och utredning av hatbrott ska effektiviseras samt hur stöd i form av forskning och kunskap som behövs för att utveckla verksamheten. De utvecklingsbehov som framgår av utredningen ska tillgodoses. God praxis som har skapats inom projektet Good Practice+ jämte eventuella fortsättningsprojekt tillämpas så att offer för hatbrott kan hänvisas till tjänsterna. Ingripande i brott som överensstämmer med kännetecknen för hatbrott på nätet och andra forum ska effektiviseras. Inom polisförvaltningen anordnas TAHCLE-utbildning i identifiering och undersökning av hatbrott som utvecklats av OSSE.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 § och 22 §, strafflagen 6:5, diskrimineringslagen, polislagen 1:1, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20 och 21, EU:s rambeslut om bekämpande av rasism, tilläggsprotokollet om rasistiska brott till Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet, konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering samt rekommendationer som har lämnats till Finland av de internationella övervakningsorganen om ingripande i hatbrott inklusive hatretorik
- c) **Ansvarsministerium:** inrikesministeriet
- d) **Indikatorer:** hatbrott som kommit till polisens kännedom, antal fall som av polisen klassificerats som hatbrott

3.2.2 Att effektivisera bekämpningen av våld mot kvinnor med hjälp av en utbildning vid rätt tidpunkt, med rätt innehåll och målgrupp

- a) **Innehåll:** I egenskap av part i konventionen om avskaffande av all diskriminering av kvinnor, Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och familjevåld (Istanbulkonventionen) samt i andra centrala människorättskonventioner har Finland förbundit sig att vidta åtgärder för att förebygga och avskaffa våld mot kvinnor, att skydda dem som utsätts för våld samt att ställa förövarna av våldshandlingar till svars. De tillsynsorgan som övervakar verkställandet av internationella och regionala människorättskonventioner har konstaterat att våld mot kvinnor trots många nationella åtgärder fortfarande är ett av Finlands mest utbredda människorättsproblem. Om åtgärder för bekämpning av våld mot kvinnor, i synnerhet för förebyggande åtgärder och skyldigheter avseende dessa, behövs information vid rätt tidpunkt, med rätt innehåll och utbildning för rätt målgrupp. Inom ramen för projektet anordnas målinriktad utbildning bland annat i form av seminarier och verkstäder i förebyggande av våld mot kvinnor och förmedlas kännedom om kvinnors rättigheter, som till exempel om FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och det fakultativa protokollet till konventionen samt Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och familjevåld. Med hjälp av projektet stöds även genomförandet av konventionerna, den periodiska rapporteringen och implementeringen av dem. Samtidigt tillhandahålls redskap för implementeringen av rekommendationerna för bekämpning av våld mot kvinnor.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6–7 §, jämställdhetslagen, strafflagen, FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och familjevåld; slutledningar och rekommendationer från FN:s och Europarådets organ för övervakning av konventionerna (FN:s människorättskommitté, ESK-, CEDAW-, CRC och CAT-kommittéerna), UPR-rekommendationerna, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 23
- c) **Ansvarsministerium:** utrikesministeriet
Centrala intressentgrupper: medborgarorganisationerna
- d) **Indikatorer:** genomförande av utbildningen, respons på utbildningen, kartläggning av behov av fortbildning, antal deltagare, tillgängligt material från utbildningen

3.2.3 Stärkande av tjänster för offer för sexuellt våld: testning och utarbetande av en modell för ett stödcenter för offren

- a) **Innehåll:** Inom projektet startas ett stödcenter som tar hand om våldtäktsoffer i en akut situation. Tjänster som offret behöver i den akuta fasen koncentreras i huvudstadsregionen till ett verksamhetsställe och hänvisning till fortsatt vård jämte tjänster säkerställs utifrån denna mottagning för akutvård. Stödcentret avses tjäna som ett riksomfattande pilotprojekt av vilket man utvecklar modeller. Ett mål på längre sikt är att varje social- och hälsovårdsområde/landskap i fortsättningen ska ha ett eget stödcenter för offer för sexuellt våld. (Dessutom – men inte inom detta projekt – säkerställs stödformer med längre varaktighet för offren genom att vård- och tjänstekedjor bildas. Denna åtgärd ingår i jämställdhetsprogrammet.)
- b) **Rättsgrund:** Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och familjevåld; rekommendationerna från de internationella kommittéerna (FN:s människorättskommitté, ESK-, CEDAW- och CAT-kommittéerna, UPR-rekommendationerna)
- c) **Ansvarsministerium:** social- och hälsovårdsministeriet
- d) **Indikatorer:** att stödcentret i huvudstadsregionen startat och man utvecklat modeller av stödcentret avsedda för andra områden före utgången av år 2018

3.3 Personlig frihet och självbestämmanderätt

3.3.1 Färre häktade ska hållas kvar i polisens förvar; fler alternativ för häktning tas fram

- a) **Innehåll:** Det föreslås att häktningslagen ändras så att den tid under vilken en person kan hållas häktad i polisens förvaringslokaler ska förkortas och förutsättningarna för förvaring skärpas. Tvångsmedelslagens bestämmelser om alternativ för häktning kompletteras genom att föreskrifter om förstärkt reseförbud och häktningsarrest fogas till lagen. Syftet är att reducera användningen av häktning och förkorta de tider under vilka häktade hålls i polisens förvaringslokaler.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 7 §, Europeiska människorättskonventionens artikel 3 och artikel 6 stycke 2, MP-konventionen artikel 10, rekommendationer till Finland från FN:s kommitté mot tortyr och Europarådets kommitté mot tortyr, ställningstaganden av nationella laglighetsövervakare (bl.a. riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsman), Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 3 och 4
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet i samverkan med inrikesministeriet
- d) **Indikatorer:** Tiderna för förvaring av häktade i polisens förvaringslokaler följs upp. Likaså följer man upp införandet av förstärkt reseförbud och häktningsarrest.

3.3.2 Brottspåföljdsmyndighetens kontaktarbetsprojekt

- a) **Innehåll:** Syftet med projektet är bland annat att bereda fångarna större deltagande i olika aktiviteter utanför cellen i slutna fängelser, i synnerhet för de fångar som i detta nu har de allra sämsta möjligheterna till deltagande.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 7 §, Europeiska människorättskonventionen artikel 3 och artikel 6 stycke 2, MP-konventionen artikel 10, Europarådets minimiregler för fångar (del 2, punkterna 25.1 och 25.2), rekommendationer som har lämnats till Finland av FN:s kommitté mot tortyr och Europarådets kommitté mot tortyr, ställningstaganden av nationella laglighetsövervakare (bl.a. riksdagens justitieombudsman och biträdande justitieombudsman), Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 3 och 4.
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet
- d) **Indikatorer:** Man följer upp antalet fångar som bor avskilda, fångarnas deltagande i aktiviteter och antal fångar som inte deltar i aktiviteter samt hur det kontaktarbete framskrider som fängelsens personal utför tillsammans med fångarna.

3.3.3 Ändring av lagen om behandling av personer i förvar hos polisen

- a) **Innehåll:** Behovet av ändringar utreds i fråga om lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen (841/2006) och andra lagar i anknytning till den (bland annat lagen om behandling av berusade (461/1973)). Målet är en totalreform där lagstiftningen om behandling av personer i polisens förvar förtydligas och uppdateras. Förslaget kan utarbetas i form av en regeringsproposition. En del av utredningen utgörs av en bedömning av ändringsbehoven även ur ett perspektiv som omfattar de grundläggande och mänskliga rättigheterna.
- b) **Rättsgrund:** grundlagen, lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen, polislagen, tvångsmedelslagen
- c) **Ansvarsministerium:** inrikesministeriet
- d) **Indikatorer:** färre anmärkningar mot Finland från internationella (och nationella) organ för laglighetsövervakning

3.4 Främjande av integritet och självbestämmanderätt för personer som tillhör könsminoriteter

3.4.1 En utredning om interkönade barns rättigheter och erfarenheter

- a) **Innehåll:** Det utreds hur avgöranden i samband med interkönade barns födelse samt behandlingar under barndomen har påverkat interkönade personers liv. Dessutom utreds interkönade barns föräldrars erfarenheter; vilken slags information och stöd som de har fått vid barnets födelse och senare samt hurdan information och hurdant stöd de upplever att de skulle behöva. Dessutom insamlas information om god praxis i fråga om att förhålla sig till interkönade barn i dagvård, skolor, fritidsgrupper, hälso- och sjukvård och motsvarande institutioner som arbetar med barn. Utredningen kommer att fokusera på följande teman:
1. Erfarenheter av vård. Hurdana minnen personerna har av sina egna behandlingar, hur dessa har påverkat personernas inställning till hälsovårdsservice, hurdan bild av sitt eget tillstånd fick personerna av vårdpersonalen? Fick personen eller föräldrarna information om möjligheterna att besluta om frågor som gällde behandlingen/fick man tillräckligt med information för att kunna fatta beslut?
 2. Intersexualism. Hurdan uppfattning har personen fått om sitt kön och sig själv, vad för information har personen fått? Hurdana frågor har personen fått ta ställning till då dennes eget kön är av annat slag än hos majoriteten av människorna? Hur har man hjälpt det omgivande samhället att stödja barnet under dess uppväxt?
 3. Praxis. Vilket slags god praxis förekommer inom dagvården, i skolan, fritidsgrupperna och hälsovården i fråga om att förhålla sig till ett interkönat barn? Dessutom görs en utredning om situationen i en del andra länder i fråga om interkönade personer (lagstiftning, god praxis, andra stödåtgärder).
- b) **Rättsgrund:** FN:s konvention om barnets rättigheter, Europarådets konvention om mänskliga rättigheter och konvention om biomedicin samt förpliktelser som omfattar flera andra människorättskonventioner i anslutning till självbestämmanderätt och rätt att bli hörd, rätt till fysisk integritet och likabehandling av barn; Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter samt ställningstaganden av Europarådets och FN:s människorättskommissionärer om behandlingsrutiner för korrigerande av interkönade barns yttre könsorgan; Finlands grundlags 6 § och 7 §, jämställdhetslagen, lagen om patientens ställning och rättigheter, barnskyddslagen 2 §, ställningstagande om vården av interkönade barn av den riksomfattande etiska delegationen inom social- och hälsovården (ETENE) 22.3.2016, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21 och 24

- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet och utrikesministeriet i samverkan med barnombudsmannen och organisationerna (nätsamfundet www.intersukupuolisuus.fi, Trasek rf och Seta rf:s transstödcentrum).
- d) **Indikatorer:** utredningarna gjorda

3.5 Utveckling av urfolket samernas självbestämmanderätt

3.5.1 Utvecklandet av urfolket samernas deltagande i beslutsfattande som rör dem i Finland

- a) **Innehåll:** Finland stöder en ökad möjlighet för urfolket samerna att vara delaktiga. Som ordförande i förhandlingarna om en nordisk samekonvention strävar Finland efter att främja ett snabbt ikraft sättande och en snabb ratificering av den nordiska samekonventionen. Även genom att reformera sametingslagen stärks urfolket samernas rätt till deltagande i beslutsfattande som rör dem i Finland. Statsrådets och Sametingets gemensamma verksamhet utvecklas genom att bland annat förhandlingsdagen om aktuella frågor mellan ministerierna och Sametinget blir regelmässig verksamhet. Verksamheten hos Forststyrelsens kommunvisa delegationer i samernas hembygdsområde bli befast.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 17 § 3 mom. och 121 § 4 mom., sametingslagen, FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, FN:s deklaration om urfolkens rättigheter, FN:s och Europarådets tillsynsorgan för människorättskonventionerna och andra människorättsorgans slutsatser och rekommendationer, artikel 22 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och övriga ministerier
- d) **Indikatorer:** den nordiska samekonventionen blir färdig, godkänns och ratificeras, regeringens proposition rörande sametingslagen blir färdig, antalet möten i Forststyrelsens kommunvisa delegationer

3.5.2 Urfolket samernas deltagande i beslutsfattande som rör dem, i synnerhet i FN

- a) **Innehåll:** I slutdokumentet till FN:s generalförsamlings högnivåmöte känt som FN:s världskonferens för urfolk förband sig medlemsstaterna att undersöka hur man skulle kunna främja urfolkens deltagande i FN:s möten som rör urfolk. Som en del av uppföljningen av ovan nämnda konferens har man i den inofficiella konsultationsprocessen för urfolk och medlemsstater på generalförsamlingens 70 och 71 session fört diskussioner om urfolkens och i synnerhet urfolkens representativa organs, som exempelvis sametingets, deltagande i FN:s möten i frågor som rör dem. En av rådgivarna till FN:s generalförsamlings ordförande är Finlands permanenta representant, ambassadör **Kai Sauer**. Generalförsamlingen har uttryckt sin önskan att man ska fatta beslut i frågan på den 71 sessionen. Finland fortsätter sitt aktiva deltagande i diskussionerna om att främja urfolkens deltagande i FN i frågor som rör dem. Finland fortsätter och stärker i mån av möjlighet sitt stöd till FN:s frivilliga fond för urfolk (VFIP), som administreras av kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, fonden för FN:s permanenta forum för urfolk (PFII) samt det allmänna stödet till kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, vars verksamhet till stöd för urfolkens rättigheter är centralt i FN-systemet. Finland stöder Anne Nuorgams oberoende arbete som medlem i det permanenta forumet för urfolk under perioden 2017–2019.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 17.3 § och 121.4 §, sametingslagen, diskrimineringslagen, FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, FN:s deklaration om urfolkens rättigheter; slutdokumentet till FN:s generalförsamlings högnivåmöte känt som FN:s världskonferens för urfolk; FN:s och Europarådets tillsynsorgan för mänskliga rättigheter och andra människorättsorgans slutsatser och rekommendationer, artikel 22 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
- c) **Ansvarsministerium:** utrikesministeriet
- d) **Centrala intressentgrupper:** Sametinget, Samerådet
- e) **Indikatorer:** FN:s resolution om urfolkens deltagande har godkänts i FN.

4. Grundläggande rättigheter och digitalisering

Allmänt

Den pågående digitaliseringen påverkar verksamhetssätten för alla ministerier och myndigheter. I samband med förändringarna måste man iaktta skyldigheten att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. När det gäller tillgodosendandet av rättigheter är det ytterst viktigt att iaktta de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna redan i planeringen av verksamhetsförändringarna, så att inte förändringarna leder till kränkningar av rättigheterna. Dessutom kan det vara svårt och dyrt att åtgärda problem i anslutning till tillgodosendandet av rättigheterna i efterhand.

Digitaliseringen medför många konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, men i detta verksamhetsprogram ligger fokus på de effekter som digitaliseringen har på likabehandlingen, inbegripet tillgängligheten, samt på privatlivet och skyddet av personuppgifter. Dessutom vidtas åtgärder mot hatretorik som begränsar yttrandefriheten. Olika aktörer har sammanställt dokument över digitala rättigheter, men internet och elektroniska tjänster omfattas av samma grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter som andra områden i livet.⁶⁹ I samband med digitaliseringen är det viktigt att även uppmärksamma rättsskyddsfrågor, som exempelvis garantier för en god förvaltning och kravet i grundlagen på att offentlig makt ska bygga på lagen och att man noggrant ska följa lagen inom all offentlig verksamhet. Myndigheter

69 Exempelvis EU:s regelverk rörande rättigheter på nätet och organisationen European Digital Rights (EDRI) manifest för digitala rättigheter (the Charter of Digital Rights). När det gäller Europeiska människorättsdomstolens avgöranden rörande internet, se exempelvis K.U. mot Finland 2.12.2008; Times Newspapers Ltd mot Förenade kungariket (nos. 1 and 2), 10.3.2009; Węgrzynowski och Smolczewski mot Polen, 16.7.2013; Yıldırım mot Turkiet, 18.12.2012; Gengiz mot Turkiet, 1.12.2015; Roman Zakharov mot Ryssland [GC], 4.12.2015, Delfi AS mot Estland, 16.6.2015, samt Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete och Index.hu Zrt mot Ungern 2.2.2016.

ska exempelvis när de hanterar stora mängder personuppgifter noggrant följa lagen och det förutsätter även en tillräcklig övervakning av att lagen följs.

I samband med digitaliseringen är det viktigt att ta hänsyn till **effekter på likabehandlingen**, det vill säga exempelvis olika befolkningsgruppers praktiska möjligheter att använda elektroniska tjänster. Tillgången till tjänsterna kan i praktiken förhindras om det är komplicerat att identifiera sig och kräver installation av ett särskilt program, införskaffande av utrustning eller bankkoder. Behovet av att få hjälp med informationsteknik ökar risken för missbruk av bankkoder. Tillgången till tjänsterna kan även förhindras av exempelvis ekonomiska skäl. Man bör ta särskild hänsyn till bland annat äldre, barn och funktionshindrade. Även underlåtenhet att ta hänsyn till språkliga rättigheter vid planering av webbsidor och IT-system kan förhindra jämlik tillgång till tjänster.

Enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska tjänsterna och funktionerna hos organisationer som är avsedda för hela befolkningen vara tillgängliga för funktionshindrade på lika villkor som för andra och de ska uppfylla deras behov. I praktiken innebär det att hinder för **tillgängligheten** ska identifieras och avlägsnas. I planerings- och programmeringsfasen för elektroniska tjänster ska man ta hänsyn till synskadade personers rättigheter och behov. Genom att öka tillgängligheten främjas funktionshindrade personers möjligheter att få tillgång till tjänster och delta till fullo i samhällets verksamhet. Tjänsterna är tillgängliga när alla kan delta jämlikt i användningen och utvecklingen av dem. Kommunikationens begriplighet är en viktig del av tillgängligheten. Utgångspunkten för tillhandahållandet av tjänsterna är alltså allmänna tjänster avsedda för alla, som vid behov kompletteras med specialtjänster. Tillgängligheten främjas bland annat genom bestämmelsen i den nya upphandlingslagen, enligt vilken man i beskrivningen av föremålet för upphandlingen som huvudregel ska ta hänsyn till tillgänglighet för funktionshindrade användare eller en planering som uppfyller kraven hos alla användare när föremålet för upphandlingen är avsedd för användning av fysiska personer.

Grundlagen innehåller en allmän bestämmelse om jämlikhet samt förbud mot diskriminering.⁷⁰ Enligt grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Diskriminering på grund av kön och jämställdhet regleras i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män och diskriminering på andra grunder regleras i diskrimineringslagen. Enligt diskrimineringslagen är det en form av diskriminering att underlåta att vidta rimliga anpassningar för att likabehandling för personer med funktionsnedsättning ska uppnås. Enligt diskrimineringslagen och de bakomliggande internationella förpliktelserna inklusive EU-bestämmelserna krävs det positiva

⁷⁰ Handlingsplanens kapitel Likabehandling innehåller närmare information om likabehandling och hur detta tillgodoses.

åtgärder för att uppnå faktisk likabehandling. Utöver kraven på att främja likabehandling tillåter lagen positiv särbehandling, det vill säga åtgärder som är nödvändiga för att trygga faktisk likabehandling och som syftar till att förbättra en viss grupps ställning och förhållanden. Regeringen kan med andra ord vidta riktade åtgärder för att alla, oberoende av bland annat ålder och inkomst ska ha praktiska möjligheter att använda digitala tjänster.

Det faktum att internet och elektroniska tjänster blir allt vanligare påverkar i hög grad **yttrandefriheten**. Yttrande- och åsiktsfrihet är centrala grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter. I grundlagen tryggas allas rätt att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Denna rättighet ingår i många konventioner om mänskliga rättigheter, såsom i Europeiska människorättskonventionen. På nationell nivå har bestämmelserna preciserats genom bland annat lagen om yttrandefrihet i masskommunikation. Rätten att få information är alltså en viktig del av yttrandefriheten och det är även viktigt att information baserad på fakta kan särskiljas från exempelvis falska nyheter. Europeiska människorättsdomstolen har konstaterat att yttrandefrihet förutom information som betraktas som positiv, ofarlig och likgiltig även gäller kränkande, chockerande och oroväckande information och tankar.⁷¹ Yttrandefriheten är emellertid inte en absolut rättighet, utan är begränsad i den nationella lagstiftningen för att i synnerhet trygga övriga grundläggande rättigheter. Tillämpningen av yttrandefriheten bygger på rättigheter och skyldigheter, och rättigheterna får inte missbrukas. Bland annat Europeiska människorättsdomstolen har fastställt vilka typer av utlåtanden som inte ingår i den skyddade yttrandefriheten.⁷²

Både internationellt och nationellt har man under de senaste åren fört en omfattande samhällsdebatt om **hatretorik**.⁷³ Enligt Europarådets rekommendation rörande hatretorik är hatretorik ett utlåtande som innebär att man sprider, hetsar till, främjar eller motiverar rasistiskt hat, främlingsfientlighet, antisemitism eller annat hat som bygger på intolerans inbegripet intolerans som uttrycks i form av fientlig nationalism och etnocentrism, i form

71 Se exempelvis domen i målet *Erbakan mot Turkiet*, 6.7.2006 (59405/00).

72 Se exempelvis Europeiska människorättsdomstolens dom i målet *Féret mot Belgien*, 16.7.2009, där domstolen konstaterade att yttrandefriheten har en särskild betydelse för personer som i egenskap av folkvalda representanter företräder medborgarnas intressen. Jämlikhet är en av hörnstenarna i ett demokratiskt och pluralistiskt samhälle. Därmed kunde det vara nödvändigt att införa sanktioner för att förhindra uttalanden som uppmuntrar till hat och som bygger på intolerans eller som anses vara berättigat. Europeiska människorättsdomstolen lade märke till att den överklagande i sin skrift hade ansett att utlänningar som flyttat till landet var brottslingar som kom till landet för att utnyttja de förmåner man får som bosatt i landet. Dessutom hade vederbörande försökt göra dem till åtlöje. Syftet med uttalandena var att väcka förakt och till och med hat mot utlänningar hos allmänheten, i synnerhet mindre insatta personer. Rasistisk diskriminering och hat mot utlänningar skulle bekämpas i alla dess former i så stor utsträckning som möjligt och även när uttalandet inte uppmuntrade till en särskild våldsam eller på annat sätt brottslig handling.

73 Se exempelvis Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI) allmänna policyrekommendation nr 15 om att bekämpa hatretorik, antagen i december 2015. Inofficiell översättning: https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N15/REC-15-2016-015-SWE.pdf.

av diskriminering och fientlighet mot minoriteter, invandrare och personer med invandrarbakgrund.⁷⁴

Begreppet hatretorik förekommer inte i den nationella lagstiftningen. Hatretorik kan emellertid vara straffbart i form av hets mot folkgrupp.⁷⁵ Hatretorik kan också vara straffbart i form av exempelvis ärekränkning, olaga hot eller offentlig uppmaning till brott. Då kan man vid utmätningen av straffet betrakta det som en straffskärpningsgrund att brottet har begåtts utifrån ett motiv som bygger på ras, hudfärg, härstamning, nationellt eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, sexuell läggning eller funktionsnedsättning eller ett annat motiv som är jämförbart med dessa.

Utöver bestämmelserna i strafflagen kan hatretorik vara förbjudet även i form av trakasserier enligt diskrimineringslagen. Enligt diskrimineringslagen är det förbjudet med trakasserier, som innebär ett beteende som syftar till eller som leder till att en persons människovärde kränks om beteendet har samband med exempelvis en persons ursprung, funktionsnedsättning eller sexuell läggning och beteendet utifrån den grunden skapar en stämning som gör att personen förnedras eller förödmjukas eller som är hotfull, fientlig eller aggressiv gentemot honom eller henne. Lagstiftningen begränsar även yttrandefriheten på många andra sätt. Det är bland annat förbud mot marknadsföring som strider mot god sed, exempelvis som kränker människovärdet eller är diskriminerande.

Digitaliseringen leder till att vissa problem, som hatretorik, blir ännu vanligare, och att attityderna hårdnar och polariseras. Det påverkar samhällsfreden, inklusive förhållandena mellan befolkningen och känslan av trygghet, det urholkar yttrandefriheten, ökar förekomsten av hatbrott och diskriminering samt radikaliserar. Racistiska och främlingsfientliga handlingar kränker de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och hotar rättsstatsprincipen och utövandet av demokratiska rättigheter. Förutom mot vissa befolkningsgrupper och privatpersoner riktas numera hatretorik och hot allt oftare även mot representanter för olika yrkesgrupper, som exempelvis journalister, forskare, domare och försvarare av mänskliga rättigheter, vilket försvagar tillgodoseendet av yttrandefriheten. En negativ konsekvens av sociala medier är även att exempelvis mobbing i skolan även kan ske på nätet, det vill säga utanför skolan.

74 Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to Member States on "hate speech", 30.10.1997, [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/dh-lgbt_docs/CM_Rec\(97\)20_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/dh-lgbt_docs/CM_Rec(97)20_en.pdf).

75 Enligt 11 kap. 10 § i strafflagen ska "den som för allmänheten tillgängliggör eller annars bland allmänheten sprider eller för allmänheten tillhandahåller information, åsikter eller andra meddelanden där en grupp hotas, förtalas eller smädas på grund av ras, hudfärg, härstamning, nationellt eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, sexuell läggning eller funktionsnedsättning eller på grunder som är jämförbara med de nämnda grunderna, [...] för hets mot folkgrupp dömas till böter eller fängelse i högst två år." För grov hets mot folkgrupp kan man dömas till fängelse i hela fyra år. Bakom straffbestämmelsen ligger bland annat FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet och EU:s rambeslut om rasism, 2008/913/RIF, 28.11.2008.

Digitaliseringen har även en stor inverkan på **skyddet för privatlivet, skyddet för personuppgifter och skyddet för förtroliga meddelanden**. Enligt grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Skydd av personuppgifter regleras närmare i bland annat personuppgiftslagen och i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Skyddet för privatlivet fastställs även i människorättskonventioner. Dataombudsmanen ger anvisningar och råd om behandlingen av personuppgifter samt övervakar behandlingen av personuppgifter. Datasekretessnämnden behandlar frågor som gäller behandlingen av personuppgifter och som med avseende på lagens tillämpningsområde är principiellt viktiga. Kommunikationsverket har sammanställt anvisningar och råd för bland annat informationssäkerhet ur konsumentens synvinkel.⁷⁶

Enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. Enligt stadgan har var och en rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Dessutom har var och en rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem. En oberoende myndighet ska kontrollera att dessa regler efterlevs. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna blev juridiskt bindande i och med Lissabonfördraget. Stadgans tillämpningsområde begränsas emellertid av att den endast ska tillämpas om ärendet har en koppling till EU-rätten. Skydd av personuppgifter fastställs även i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Europeiska datatillsynsmannen har till uppgift att säkerställa att EU:s institutioner och organ respekterar medborgarnas rätt till privatliv i hanteringen av personuppgifter. EU:s uppgiftsskyddsförordning och -direktiv, som godkändes i december 2015, kommer att harmonisera den europeiska lagstiftningen om uppgiftsskydd.

Riskerna med myndigheters insamling av uppgifter och i synnerhet massinsamling av uppgifter har gett upphov till en omfattande diskussion internationellt, särskilt efter att Edward Snowden år 2013 bland annat avslöjade information om den amerikanska underrättelsetjänstens verksamhet. EU:s byrå för grundläggande rättigheter har behandlat ämnet och undersöker massövervakning utifrån respekten för privatliv och familjeliv samt skyddet av personuppgifter, som är tryggade i stadgan. Även digitalisering av privata tjänster är kopplat till frågor om informationssäkerhet. Allt fler företag samlar in stora mängder personuppgifter, vilket väcker frågor om syftet med insamlingen, vem som äger uppgifterna samt om försäljning av dem och deras ekonomiska värde. Europeiska datatillsynsmannen har betonat behovet av tydliga regler och betydelsen av reglerna för den ekonomiska verksamhetsmiljön. Stora databaser är förknippade med informationssäker-

76 <https://www.viestintavirasto.fi/sv/cybersakerhet.html>

hetsrisker och fallen av bland annat identitetsstöld kan bli vanligare. En utmaning när det gäller skyddet av privatlivet och informationssäkerheten är även allmänhetens otillräckliga kunskaper i ämnet, som exempelvis riskerna förknippade med utrustning som är ansluten till internet, som smarta tv-apparater och elektroniska apparater.

EU-domstolen har kommit med avgöranden om skydd av privatlivet och informations-säkerhet. Avgörandet om rätten att bli glömd⁷⁷ har fått mycket publicitet, trots att den registeransvarige redan före domen har haft en skyldighet att rätta till, radera eller komplettera personuppgifter i registret som med tanke på syftet med hanteringen är felaktiga, onödiga, bristfälliga eller föråldrade. Helsingfors hovrätt konstaterade i sitt avgörande i december 2016 att dataombudsmannen hade kunnat förorda att två url-adresser i tjänsten Google Search skulle tas bort när en sökning gjordes under en viss persons namn.⁷⁸ I målet hänvisade man till ovan nämnda avgörande i EU-domstolen. I sin dom *Digital Rights Ireland* i april 2014 konstaterade EU-domstolen att skyldigheten i direktivet om lagring av identifieringsuppgifter om att lagra vissa uppgifter och myndigheters rätt att få ta del av uppgifterna innebär ett omfattande och särskilt allvarligt intrång i rätten till respekt för privatlivet och skyddet av personuppgifter, och domstolen ogiltigförklarade direktivet i fråga.⁷⁹ I oktober 2015 ogiltigförklarade EU-domstolen ett tidigare beslut av kommissionen enligt vilket det konstaterades att Förenta staterna garanterade en adekvat skyddsnivå för de personuppgifter som överförts dit. Enligt EU-domstolen utgör myndigheters allmänna tillgång till innehållet i elektronisk kommunikation en kränkning av det centrala innehållet i skyddet av privatlivet. Vidare konstaterade domstolen att individen ska ha möjlighet att ta del av personuppgifter som rör honom eller henne själv eller få uppgifterna rättade eller borttagna.⁸⁰

77 Domen Google Spain och Google, C-131/12, EU:C:2014:317.

78 Helsingfors hovrätts avgörande 8.12.2016, 16/1028/5, inte lagakraftvunnet.

79 Domen C-293/12 och 594/12, EU:C:2014:238.

80 Domen Maximilian Schrems mot Data Protection Commissioner, C-362/14, EU:C:2015:650.

Lägesbild

Ett spetsprojekt under statsminister Juha Sipiläs regeringsperiod är digitalisering av offentliga tjänster. Utöver produktionen av elektroniska tjänster ska man enligt regeringsprogrammet även stärka medborgarnas rätt att övervaka och fatta beslut om användningen av uppgifter som rör dem själva och samtidigt säkerställa smidig överföring av uppgifter mellan myndigheter. Dessutom erbjuds de medborgare stöd, som inte har vant sig vid eller inte är kapabla att använda digitala tjänster.

Statsrådet godkände i februari 2016 alla de principer för digitaliseringen av offentliga tjänster som fungerar som gemensamma spelregler i utvecklandet av de offentliga tjänsterna. I principerna ingår kundorienterad utveckling av tjänsterna samt uppbyggnad av tjänster som är trygga och enkla att använda. Genom att godkänna principerna för digitaliseringen har statsrådet förbundit sig att främja bland annat likabehandling och informationssäkerhet samt att trygga medborgarnas liv och hälsa. Kundorientering innebär bland annat att man uppmärksammar tillgängligheten på myndigheternas webbsidor i planerings- och programmeringsfasen.

Statsrådet har omfattande projekt på gång i anslutning till digitalisering, som medför konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I anslutning till den nationella servicearkitekturen skapas digitala tjänster enligt principen att allt ska finnas på ett och samma ställe, en egen servicesida för medborgare, möjligheten att administrera sina egna uppgifter (mina data) och ett starkt identifieringssystem. Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna innefattar främjande av likabehandling och informationssäkerhet. I samband med landskapsreformen samt när det gäller tillstånds- och tillsynsmyndigheterna, som är under beredning, måste man säkra tjänstemännens kunskaper inom grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter. Den nationella implementeringen av EU:s uppgiftsskyddsförordning och -direktiv samt tillgänglighetsdirektiv kommer att påverka flera nationella lagar och myndigheters verksamhet. I de pågående projekten inom lagstiftningen om militär och civil underrättelse måste man avväga grundläggande fri- och rättigheterna och möjligheterna att begränsa dem. Som en del av den pågående beredningen av underrättelselagstiftningen som bygger på regeringsprogrammet har en sakkunniggrupp tillsatts av justitieministeriet som under 2016 har sammanställt ett förslag på revidering av grundlagen så att det för att trygga den nationella säkerheten kan föreskrivas genom vanlig lag om nödvändiga begränsningar i skyddet för hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden, när de förutsättningar som ska anses vara behövliga är uppfyllda. De nya bestämmelserna skulle emellertid inte möjliggöra en allmän, heltäckande reglering av uppföljning av datatrafiken.

Likabehandling och tillgänglighet

Enligt handlingslinjerna i statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna 2014 sätter statsrådet upp mål för ett tillgängligt samhälle, en tillgänglig byggd miljö samt tillgänglig service, kommunikation och trafik.

Statsrådets verksamhet och aktuella utmaningar när det gäller att förverkliga likabehandling behandlas i andra kapitlet av handlingsplanens andra del. Att förverkliga likabehandling i digitaliseringen har främjats på statsrådsnivå i samband med reformen av informationssamhällsbalken. Ett av målen i informationssamhällsbalken, som trädde i kraft i början av 2015, är att främja utbudet och användningen av elektroniska kommunikationstjänster och att säkerställa att kommunikationsnät och kommunikationstjänster på skäliga villkor är tillgängliga för alla i hela landet. Med lagen har man alltså strävat efter att säkerställa att Finland har funktionssäkra kommunikationsnät och erbjuder grundläggande tjänster inom elektronisk kommunikation av hög kvalitet och till ett rimligt pris på nationell nivå. Informationssamhällsbalken innehåller också bestämmelser om konsumentskydd och informationssäkerhet i kommunikation.

De högsta laglighetsövervakarna har behandlat frågor angående likabehandling inom digitalisering. Enligt riksdagens biträdande justitieombudsman uppfyllde inte det att skatteförvaltningen erbjöd sina kunder möjligheten att uppfylla sin skyldighet att lämna uppgifter endast elektroniskt rättsprinciperna för en god förvaltning, som exempelvis proportionalitets-, jämlikhets- och serviceprinciperna, i förvaltningslagen. Serviceprincipen förutsätter att kunderna har möjlighet att utträta ärenden och att man tar hänsyn till deras förmåga i sätten att genomföra tjänsterna. Myndigheten ska även se till att det finns tillräcklig valfrihet. Utvärderingen ska inte göras enbart utifrån förvaltningens egna behov.⁸¹

Statsrådets justitiekansler har handlagt jämlik tillgång till elektroniska tjänster i ett fall då det endast var möjligt att göra en ansökan om utkomststöd elektroniskt genom att identifiera sig med vissa bankkoder.⁸² Även lika möjligheter att få tillgång till information om hälsotillstånd har kommit upp i ett fall som behandlats av justitiekanslern, där man inte hade sett till att det fanns olika språkalternativ i patient- och kunduppgiftsregistret.⁸³

Även organisationer har tagit upp problem med likabehandling i tillgängligheten till elektroniska tjänster. Man har bland annat uppmärksammat äldres, funktionshindrade personers och barns behov av att få stöd i användningen av informationsteknik. Dessutom bör tillgängligheten för tjänsterna enligt organisationerna förbättras och behovet av språk-

81 Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut 4653/4/14.

82 Statsrådets justitiekanslers beslut OKV/65/1/2014.

83 Diarienummer OKV/1327/1/2016. Handläggandet av ärendet är på hälft.

alternativ för tjänsterna beaktas. Användning av digitala medier och webbtjänster ska även tryggas i glesbefolkade områden. I områden där datakommunikationsförbindelserna fungerar dåligt ska man enligt organisationerna säkerställa att det finns ett fungerande alternativ, som är tillgängligt för alla.

Statsrådets justitiekansler har behandlat elevers användning av egna elektroniska enheter i undervisningen. Enligt justitiekanslern förutsätter lika rättigheter till avgiftsfri och jämlik grundläggande utbildning som minimum att alla utan kostnad har tillgång till utrustning som gör det möjligt att delta i undervisningen och att utföra de uppgifter som ges. Detta hindrar inte frivillig användning av egen utrustning vid sidan om den utrustning som erbjuds utan kostnad. En jämlik ställning för eleverna i hela landet är viktigt för att eleverna ska ha lika möjligheter att förbereda sig för elektroniska studentskrivningar och annan utbildning efter grundskolan.⁸⁴ Enligt Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ utvecklas digitaliseringen ojämnt på olika utbildningsnivåer. Exempelvis inom den grundläggande utbildningen använder endast var femte elev informations- och kommunikationsteknik dagligen och en tredjedel av eleverna använder det nästan inte alls. Otillräcklig fortbildning av lärarna minskar användningen av informations- och kommunikationsteknik på läroanstalterna, liksom även ett otillräckligt antal tillgängliga datorer och ett för långsamt fungerande trådlöst nätverk. Även riksdagens justitieombudsman har i sin granskningsverksamhet observerat att lärarnas IT-kunskaper varierar.⁸⁵

Vidare har det förts fram ett behov av att utreda tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna i digitaliseringen och plattformsekonomin samt att modernisera arbetarskyddet och arbetsskyddslagstiftningen så att de gäller digitalt och mobilt arbete, arbete på automatiserade arbetsplatser samt arbete med robotar.

Hatretorik som begränsar yttrandefriheten

Statsrådets redogörelse om de mänskliga rättigheterna 2014 innehåller handlingslinjer som innebär att statsrådet ger stöd till verksamheten som syftar att förebygga hatretorik och anser det nödvändigt att de ungas verksamhet mot hatretorik och våld utökas och stöds. I samband med behandlingen av redogörelsen om de mänskliga rättigheterna krävde riksdagen att statsrådet aktivt skulle följa handlingslinjerna rörande hatretorik som begränsar yttrandefriheten i redogörelsen.

Statsrådet har i olika sammanhang angett att man tillämpar nolltolerans mot rasistiska uttalanden och annan hatretorik i sin egen verksamhet. Nätövervakningen är centraliserad

84 Avgörande OKV/14/1/2014 av justitiekanslern vid statsrådet.

85 Riksdagens justitieombudsmans berättelse år 2014, s. 265-267.

i Finland, för att kunna göras till en del av de nationella brottsbekämpnings- och informationsstrukturerna. En viktig del av en effektivisering av nätövervakningen är även att upplysa medborgarna om att de aktivt bör anmäla brott som de upptäcker i informationsnätverken. I polisens tipstjänst, den så kallade Nättips-tjänsten, kan man lämna tips om bland annat rasism och människohat som man upptäcker på webbsidor på internet.⁸⁶ I september 2016 fattade regeringen beslut om att utöka resurserna till nätpolisverksamheten för förebyggande och undersökning av brott i form av hatretorik. Regeringens mål är effektivisera förebyggandet, avslöjandet och utredningen av våldsamma extrema rörelser, samt att skapa verksamhetsmodeller för förundersökning och åklagarsamarbete. En synlig polisverksamhet även i sociala medier ökar medborgarnas trygghet.

Justitieministeriet kom i mars 2016 ut med en utredning med målet att ge information om konsekvenserna av hatretorik och trakasserier för olika befolkningsgruppers känsla av trygghet.⁸⁷ Inom inrikesministeriets projekt Good Practice Plus som slutfördes år 2016 togs rutiner fram för ingripande i hatbrott med rasistiska och religionsrelaterade motiv. Det huvudsakliga målet med projektet var att upprätthålla och öka minoritetsgruppers tillit till myndigheterna, i synnerhet polisen. Som en del av projektet anordnades det en utbildning för poliser och åklagare och det utvecklades en verksamhetsmodell till stöd för offren för rasistiska brott.

I maj 2016 gav Europeiska kommissionen och ett antal stora it-företag ut en gemensam uppförandekod om olaglig hatpropaganda på nätet. Uppförandekoderna innehåller åtaganden för att bekämpa olaglig hatpropaganda på nätet i Europa. Ett av målen är att företagen ska granska huvudparten av giltiga anmälningar om olaglig hatpropaganda inom 24 timmar och ta bort eller vid behov blockera innehållet i olaglig hatretorik.

Många av tillsynsorganen för de internationella människorättskonventionerna har gett rekommendationer till Finland rörande hatretorik. Enligt rekommendationerna måste satsningarna på att bekämpa anstiftan till rasistiskt hat och rasdiskriminering som sker på internet effektiviseras, även genom en mer effektiv sammanställning av uppgifter om förekomsten av rasistisk hatretorik på internet och genom att driva informationskampanjer riktade till ungdomar, massmedier och politiker.⁸⁸ Hatretorik mot flickor och kvinnor har lyfts upp särskilt och enligt rekommendationerna måste åtgärderna för att ingripa i denna hatretorik i massmedier, inbegripet kommentarsfält på internet och i sociala medier, effektiviseras.⁸⁹ Vidare bör Finland se till att den befintliga lagstiftningen följs och att polisen

⁸⁶ <https://www.poliisi.fi/nattips>.

⁸⁷ "Ofta får man fundera på hur man ska vara och vart man vågar gå". Utredning om hatretorik och trakasserier samt deras verkningar på olika minoritetsgrupper. Justitieministeriets utredningar och anvisningar 7/2016.

⁸⁸ Se t.ex. FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering 2012 (CERD/C/FIN/CO/20-22) och Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans 2013 (CRI(2013)19).

⁸⁹ FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor 2014 (CEDAW/C/FIN/CO/7).

beviljas de resurser som man behöver för att kunna bekämpa rasism på internet.⁹⁰ Europarådets människorättskommissarie har konstaterat att det krävs mer effektiva åtgärder för att utrota rasism och främlingsfientlighet och att åklagarna och domstolarna noggrant ska behandla mål som rör hets mot folkgrupp.⁹¹ Även diskrimineringsombudsmannen och många organisationer har lyft fram behovet av att vidta åtgärder mot hatretorik.

Skydd för privatlivet och dataskydd

Dataombudsmannen har föreslagit att man i samband med implementeringen av EU:s uppgiftsskyddsförordning och -direktiv bör se över hela den nationella lagstiftningen om uppgiftsskyddet, kartlägga problem och utveckla nuläget. FN:s särskilda rapportör för rätten till integritet har lyft fram frågor om skydd av privatlivet som behöver utredas närmare.⁹² Olika organisationer har bland annat framhållit behovet av att utbilda olika yrkesgrupper i frågor om dataskydd och framfört sin oro för hur grundläggande och mänskliga rättigheter tillgodoses i statsrådets underrättelseprojekt. Riksdagens förvaltningsutskott har för sin del konstaterat att man i framtiden ytterligare måste fokusera på att informationssystemens struktur måste vara uppbyggd så att de styr användaren att handla rätt och lagligt och på att man vid utvecklingen av informationssystem beaktar vad laglighetsövervakningen kräver.⁹³

Riksdagens biträdande justitieombudsman har betonat behovet av att fästa uppmärksamhet vid rättsskydds- och dataskyddsfrågor i samband med att informationssystemen förnyas.⁹⁴ Även justitiekanslern i statsrådet har i samband med handläggande av klagomål behandlat frågor om dataskydd i digitaliseringen. Ärenden har hänfört sig bland annat till att sekretessbelagd information har förmedlats via oskyddad e-post så att ett sekretessbelagt ärende framkommer i en automatisk mottagningsbekräftelse, förmedlande av sekretessbelagd information via oskyddad e-post på begäran samt läsande av elektroniska personuppgifter utan tillstånd exempelvis vid en enhet inom hälso- och sjukvården.⁹⁵

Förverkligande av grundläggande och mänskliga rättigheter i samband med digitaliseringen kan bedömas med hjälp av en SWOT-analys. Följande tabell visar iakttagelser av styrkor, svagheter, möjligheter och hot som i samband med beredningen av handlingsplanen insamlats om tillgodoseendet av grundläggande och mänskliga rättigheter i samband med digitaliseringen.

90 Europarådets kommission mot rasism och intolerans 2013 (CRI(2013)19).

91 Europarådets människorättskommissionär Nils Muižnieks rapport om Finland (COMMDH(2012)27)

92 Report of the Special Rapporteur on the right to privacy, Joseph A. Cannataci, A/HRC/31/64 (2016).

93 Förvaltningsutskottets utlåtande FvUU 40/2014 rd — MINU 3/2014 rd.

94 Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut 4765/2/13.

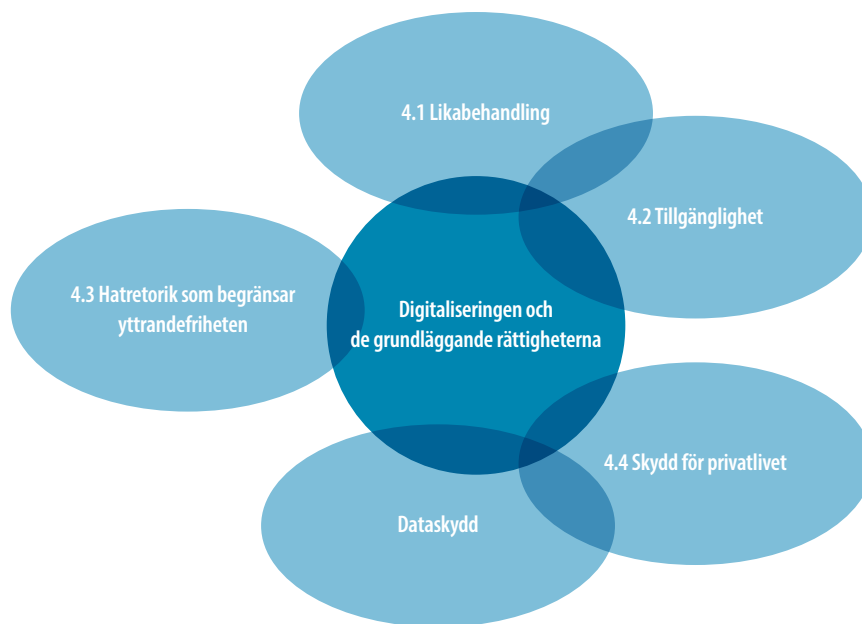
95 Se t.ex. besluten OKV/96/1/2016, OKV/2156/1/2014, OKV/49/1/2012 och OKV/1155/2007.

Tillgodoseende av grundläggande och mänskliga rättigheter i samband med digitaliseringen – SWOT-analys.

Styrkor • grundlagen tryggar de grundläggande fri- och rättigheterna även på internet • tjänsterna är lättillgängligare genom digitaliseringen, vilket underlättar tillgodoseendet av många grundläggande rättigheter • internationella förpliktelser, rättspraxis och verksamhet som har anknytning till integritetsskydd och dataskydd, likabehandling och tillgänglighet samt bekämpning av hatretorik • regeringsprogrammets riktlinjer för de offentliga tjänsternas kundinriktning samt medborgarnas rätt att övervaka och besluta om hur informationen om dem själva används • en satsning som ska tillhandahålla internet till alla på rimliga villkor har gjorts, vilket innebär en förutsättning för tillgodoseendet av grundläggande tjänster och rättigheter • en del av den gällande lagstiftningen beaktar väl bl.a. kraven på tillgänglighet • myndigheternas anvisningar och utbildningar relaterade till bl.a. dataskyddet • biblioteksnätverket underlättar tillträde till internet och digitala tjänster	Svagheter • elektroniska tjänster kan inte nås av alla och de grundläggande rättigheterna tillgodoses inte fullt ut, eftersom alla inte har internetuppkoppling, tillräcklig kunskap eller förfogar över den teknik som behövs • brister i fråga om de digitala tjänsternas tillgänglighet eller språkversioner • digitalisering och regional likabehandling i fråga om offentliga tjänsters tillgänglighet • informationssystemen stödjer inte alltid verksamhet som överensstämmer med de grundläggande rättigheterna; korrigering av systemen är dyrt • digitaliseringen leder till att vissa problem mångdubblas, till exempel hatretoriken, vilket försvårar ett säkert tillträde till internet • nya former av brottslighet som gör att reglering eller ingripande är på efterkälken • omvärldens snabba förändring som leder till brister i kunskap och kännedom om de risker som är förknippade med tillgodoseendet av rättigheterna • brister i myndigheternas rutiner, otillräcklig handledning, utbildning och övervakning • fel i datasystemen
Möjligheter • handledning i användning av informationsteknik, utveckling av tekniken på användarnas villkor och utveckling av snabba internetförbindelser gör att allt fler människor kan dra nytta av digitaliseringen • det digitala lärandet i skolorna främjar jämlika digitala läs- och användningsfärdigheter samt tillträde till informationskällor och teknik • större kunskap om tjänsterna förbättrar tjänsternas tillgänglighet och tillgodoseendet av de grundläggande rättigheterna • kännedomen om rättigheter, utmaningarna i anslutning till de grundläggande och mänskliga rättigheterna samt i fråga om rättsskyddsmedel sprids på internet • nya former av kamratstöd • genom bedömning av de konsekvenser för grundläggande och mänskliga rättigheter som medförs av författningspropositioner och nya informationssystem kommer ett föregripande förverkligande av rättigheterna att främjas • digitaliseringen stärker kundernas delaktighet och öppenheten i myndigheternas verksamhet • genom en samordning av ministeriernas verksamhet och beaktande av de grundläggande fri- och rättigheterna blir Finland ett ledande land i fråga om digitala grundläggande rättigheter • informationsteknikens nya sätt att ingripa i brottsligheten på internet • genom en bättre kännedom om yttrandefrihetens gränser samt genom att producera rätt kunskap kan man minska den förbjudna hatretoriken	Hot • för en del personer förhindras ett jämlikt tillträde till tjänsterna på grund av digitaliseringen • ojämställdheten i samhället leder till att alla inte har praktiska möjligheter att koppla upp sig • då datasystem och elektroniska tjänster utvecklas, beaktas inte de grundläggande rättigheterna och korrigeringar av systemen i efterhand utelämnas av kostnadsskäl • då det är lätt att samla information, leder det till att känsliga uppgifter samlas in på ett omotiverat sätt; dataskyddsriskerna ökar, övervakningen sköts inte • integritetsskyddet förverkligas inte på ett jämlikt sätt exempelvis utifrån medborgarskap • genom bestämmelser eller praktiska åtgärder begränsas yttrandefriheten utan giltig grund • datasäkerhetsrisker kopplade till sakernas internet åtgärdas inte • hårdare attitydklimat och debattkultur leder till att hatretoriken blir allt vanligare utan att effektiva sätt att ingripa tas fram • informationssystem som inte fungerar

Val av mål och åtgärder för handlingsplanen

Målen för fokusområdet grundläggande rättigheter och digitalisering är att i samband med digitaliseringen säkerställa likabehandling inklusive tillgänglighet samt skydd för privatlivet och dataskydd. Ett annat mål är att kunna ingripa i hatretorik som inskränker yttrandefriheten.



Genom åtgärder som främjar likabehandling och tillgänglighet avser man att för olika befolkningsgrupper såsom äldre personer, skolelever, personer med funktionsnedsättning och fångar förbättra de praktiska möjligheterna att använda elektroniska tjänster. Handlingsplanens kapitel om likabehandling innehåller andra åtgärder med anknytning till likabehandling. I det demokratipolitiska handlingsprogrammet ingår ett projekt med hjälp av vilket man upprätthåller och utvecklar tillgängligheten till televisionsprogrammets innehåll.⁹⁶

För bekämpning av hatretorik som begränsar yttrandefriheten är det nödvändigt att effektivisera ingripandet i hatretorik med straffrättsliga medel, men även med andra medel. Kapitlet om självbestämmanderätt innehåller åtgärder för bekämpning av alla slags hatbrott, dvs. förutom straffbar hatretorik även främjande av ingripande i andra hatbrott (3.2.1 Effektivare bekämpning av hatbrott). Dessutom avser man att med hjälp av åtgärder

⁹⁶ Statsrådets demokratipolitiska handlingsprogram 2017–2019, projekt 2.1.7 Tillgänglighet till televisionsprogrammets innehåll

i detta kapitel stärka speciellt privata aktörers bekämpande av hatretorik samt utveckla samarbetet mellan myndigheter, företag och medborgarorganisationer för att säkerställa en effektivare verksamhet. Även kapitlen om fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter samt om likabehandling innehåller andra än straffrättsliga åtgärder för bekämpning av hatretorik (bland annat 1.2.1 Lärarfortbildningen och 2.6.2 Förhindrande av hatretorik som en del av handlingsprogrammet Betydelsefull i Finland jämte uppföljning av programmet).

Syftet är att säkerställa skyddet för privatlivet inklusive skyddet för personuppgifter genom en omsorgsfull bedömning av konsekvenserna för grundläggande och mänskliga rättigheter inom författningsprojekt om civil och militär underrättelseverksamhet (1.1.2 En bedömning av författningsprojektens konsekvenser för grundläggande och mänskliga rättigheter ska utvecklas). Målet i kapitlet om fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter i handlingsplanen är att förstärka kunskapen om grundläggande och mänskliga rättigheter hos statsrådets tjänstemän, innehåller åtgärder för att förbättra tjänstemännens kunskaper om dataskydd (1.1.1 Att förstärka kunskapen om grundläggande och mänskliga rättigheter hos statsrådets tjänstemän). Genom åtgärderna i detta kapitel stärks medborgarnas förtroende för internet och digitala verksamhetsformer bland annat genom att dataskyddet förbättras i nät- och informationssystemen samt i de digitala produkterna på marknaden.

I samband med digitaliseringen har Finland av internationella tillsynsorgan fått rekommendationer även om bekämpning av sexuellt utnyttjande av barn och kvinnor, bekämpning av trakasserier och antastande samt bekämpning av våld som förekommer i digitala medier. Genom åtgärderna i detta kapitel främjas inte ingripande i sexuellt utnyttjande av barn och kvinnor, men i kapitlet om självbestämmanderätt behandlas vålds- och hatbrott i vidare omfattning. Kapitlet om fostran och utbildning i grundläggande och mänskliga rättigheter innehåller likaså åtgärder som avser att förbättra lärarnas möjligheter att ingripa i sexuella trakasserier i skolan. Kapitlet om likabehandling innehåller åtgärder som underlättar planering av likabehandling och som bland annat påverkar förekomsten av trakasserier.

ÅTGÄRDER

4.1 Likabehandling

4.1.1 Nytt koncept för kundservice –hjälp kunden i användningen av digitala tjänster (AUTA)

- a) **Innehåll:** AUTA är ett försöksprojekt som söker nya lösningar för att stödja kunder i användning av digitala tjänster. Målet är att utveckla en riksomfattande handlingsmodell som kan tillämpas i olika regionala och lokala verksamhetsmiljöer av flera olika aktörer. För att skapa en handlingsmodell genomförs olika försök med flera aktörer. Potentiella aktörer i försöken är bland annat staten, kommunerna, företagen, församlingarna, tredje sektorns aktörer samt oorganiserade samfund (fjärde sektorn).
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, diskrimineringslagen, i synnerhet lagens 5 § som avser myndigheters skyldighet att främja likabehandling, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, och 21
- c) **Ansvarsministerium:** finansministeriet
Centrala intressentgrupper: statsrådets kansli, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, FPA, Skatt, Kommunförbundet, kommunerna, organisationer och aktörer som deltar i försöket
- d) **Indikatorer:** jämlik tillgänglighet/åtkomst till tjänsterna i olika delar av landet, tillträde till tjänsterna även för dem som inte själva kan använda digitala tjänster

4.1.2 Elektronisk ärendehantering för fångar

- a) **Innehåll:** Brottspåföljdsmyndighetens datasystem reformeras så att fångarna till sitt förfogande får e-post, möjlighet till elektronisk ärendehantering och möjlighet till kontakt via videoförbindelse, vilka för närvarande i synnerligen begränsad omfattning kan användas av fångarna. Syftet med projektet är att åstadkomma en betydande förbättring av fångarnas möjligheter till elektronisk ärendehantering.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 10, 12 och 21 §, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 3, 6, 7, 11 och 47
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet
- d) **Indikatorer:** Möjligheter till elektronisk ärendehantering för fångar tas i bruk.

4.1.3 Elektronisk studentexamen

- a) **Innehåll:** Reformen av gymnasieutbildningen medför bland annat att studentexamen kommer att avläggas i elektronisk form. Detta kommer att ske stegvis. De första proven som genomfördes i elektronisk form var proven i tyska, geografi och filosofi hösten 2016. Från och med våren 2019 kommer studentexamen att i sin helhet kunna avläggas elektroniskt. Hörselskada, dyslexi, sjukdom, handikapp och främmande språk som modersmål beaktas i studentexamen. Om abiturienten har ett handikapp eller dyslexi, kan dennes prov ordnas på ett annat sätt. Detsamma gäller en abiturient som på grund av sjukdom eller därmed jämförbar orsak är förhindrad att genomföra proven på samma sätt som de övriga abiturienterna. Främjandet av likabehandling fortgår i samband med att den elektroniska studentexamen vidareutvecklas. Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgrupp lämnade 4.11.2016 sitt förslag till hur studentexamen bättre kunde utnyttjas i högskolornas antagning av studerande. Förslagen stödjer ett mer jämlikt förfaringssätt i antagningen av studerande till högskolorna. Undervisnings- och kulturministeriet har också tillsatt en arbetsgrupp för att reda ut hur studentexamen ska utvecklas. Arbetsgruppens tidsfrist utgår i mars 2017.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 14, 20, 21 och 26, diskrimineringslagen, statsrådets förordning om studentexamen
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet
- d) **Indikatorer:** antal abiturienter som omfattats av specialarrangemang (exempelvis förlängd tid eller användning av specialredskap eller specialanordningar)

4.1.4 Programmet Den nya grundskolan

- a) **Innehåll:** Genom programmet Den nya grundskolan genomförs regeringens spetsprojekt Nya lärmiljöer och digitala material i grundskolan genom vilket grundskolornas jämlika möjligheter att erbjuda undervisning främjas. Programmet Den nya grundskolan erbjuder varje grundskola i Finland en "tutorlärare". Med tutorlärare avses lärare som stöder andra lärare i arbetet med att förändra skolkulturen, införa ny pedagogik och utnyttja digitaliseringen på ett ändamålsenligt sätt. I anslutning till Utbildningsstyrelsen inrättas ett försökscenter som ska koordinera högklassig försöksverksamhet baserad på den nyaste forskningsinformationen. I utvecklings- och innovationsverksamheten inför man de nyaste inlärningslösningarna och den nyaste inlärningstekniken. De bästa erfarenheterna införs i stor omfattning i skolorna och spridningen av god praxis stöds senare med spetsprojektfinansiering.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 och 16 §, lagen om grundläggande utbildning
- c) **Ansvarsministerium:** undervisnings- och kulturministeriet
- d) **Indikatorer:** tutorlärarnas antal, försöken

4.2 Främjande av tillgängligheten

4.2.1 Förutsättningarna för användning av nättjänster för de äldre samt för personer med funktionsnedsättning ska förbättras: verkställandet av tillgänglighetsdirektivet

- a) **Innehåll:** I direktivet fastställs gemensamma krav på tillgänglighet för organ inom den offentliga sektorn. Syftet är att hjälpa alla personer med funktionsnedsättning och även äldre personer inom hela EU att delta i samhällelig verksamhet fullt ut och på samma gång erbjuda bättre tjänster till alla dem som använder nättjänster. Genom tillgängliga nättjänster säkerställs en jämlik möjlighet för medborgarna till delaktighet i det digitala samhället. Tillgängliga nättjänster underlättar allmänt en utvidgning av tjänsterna, då hinder för användningen undanröjs, tröskeln för tillträde sänks och behovet av handledning minskas. Inom ramen för projektet utarbetas en regeringsproportion och en handlingsplan för genomförande på nationell nivå av tillgänglighetsdirektivet. De nationella åtgärderna ska rapporteras till kommissionen 21 månader efter att direktivet trätt i kraft.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 §, diskrimineringslagen, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20, 21, 25 och 26, EU:s s.k. diskrimineringsdirektiv 2000/43/EG, FN:s konvention om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning, Europarådets strategi för utvecklingsstörda personer
- c) **Ansvarsministerium:** finansministeriet
Centrala intressentgrupper: övriga ministerier, Kommunförbundet, handikapporganisationerna, andra intressentgrupper, FPA, företag
- d) **Indikatorer:** uppfyllelse av tekniska och administrativa krav i enlighet med direktivet

4.2.2 Trafiken som tjänst

- a) **Innehåll:** Ett av spetsprojekten i regeringsprogrammet är en utbyggnad av tillväxtmiljön för digital affärsverksamhet. Skapande av innovations- och tjänsteplattformar främjas inom sektorer där den offentliga förvaltningen spelar en roll för en fungerande marknad. En sådan sektor är exempelvis trafiken som tjänst (Mobility as a Service, MAAS).
Målet för konceptet Trafiken som tjänst är trafiktjänster av hög kvalitet till förmånligt pris som motsvarar kundernas och användarnas behov. Kunderna skaffar i allt större utsträckning sina rörlighetstjänster antingen via en mobil plattform och en tjänsteleverantör eller genom att kombinera olika tjänsteapplikationer som är lätta att använda.
Genom att utnyttja digitaliseringen skulle man kunna skapa, förutom ett helt nytt slag av affärsverksamhet, även för resenären en ny typ av hinderfria tjäns-

ter som omfattar hela resekedjan. Då man genomför MAAS-konceptet är det viktigt att beakta att det finns tjänster på marknaden som lämpar sig för betjäning av alla användargrupper med full tillgänglighet.

- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6 § och 9 § (jämlighet och rörelsefrihet), diskrimineringslagen, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20 och 21
- c) **Ansvarsministerium:** kommunikationsministeriet
- d) **Indikatorer:** Då man utvecklar konceptet trafik som tjänst beaktar man att tjänsten ska lämpa sig för så många som möjligt oberoende av personernas ålder, funktionsbegränsningar eller språk. På marknaden uppkommer trafik som tjänstekoncept som är lätta att använda och tillgängliga.

4.3 Ingripande i hatretorik som begränsar yttrandefriheten

4.3.1 Samarbete inleds mellan myndigheter, leverantörer av samfundstjänster och medborgarorganisationer i syfte att effektivisera ingripande i hatretorik

- a) **Innehåll:** Samarbete inleds mellan myndigheterna, leverantörer av samfundstjänster och medborgarorganisationer i syfte att i Finland genomföra uppförandekoder som 31.5.2016 har offentliggjorts av Europeiska kommissionen och vissa IT-företag. Uppförandekoderna innehåller åtaganden för att i Europa bekämpa olaglig hatretorik på nätet. Det nationella genomförandet av uppförandekoderna följs av underarbetsgruppen online-hatretorik i Europeiska kommissionens arbetsgrupp på hög nivå för bekämpning av rasism, främlingsfientlighet och intolerans. Uppläggnen av samarbetet omfattar att man vid behov kommer överens om kontaktplatser för instanser som innehar olika roller, inrättar behövliga nätverk, klarlägger olika aktörers roll i implementeringen av uppförandekoderna och strävar efter att identifiera och utveckla metoder för att ta fram effektivare sätt att ingripa i och avlägsna hatretorik på internet.
- b) **Rättsgrund:** grundlagens 6, 7, 10 och 12 §, Europeiska unionens rambeslut om bekämpande av vissa former av och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen (2008/913/YOS, 28.11.2008), diskrimineringslagen, FN:s konvention om avskaffande av all slags rasdiskriminering jämte flera andra, slutledningar och rekommendationer till Finland från FN:s tillsynsorgan för människorättskonventioner (CERD, CEDAW), UPR-rekommendationer till Finland, Europarådets människorättskommissionärs rekommendationer till Finland, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 1, 2, 3, 4, 6, 7, 11, 20 och 21
- c) **Ansvarsministerium:** justitieministeriet i samverkan med inrikesministeriet/Polisstyrelsen, kommunikationsministeriet/Kommunikationsverket samt

undervisnings- och kulturministeriet/Nationella audiovisuella institutet. Samarbetspartner: organisationerna

- d) **Indikatorer:** uppkomst av nätverk och överenskommelser om kontaktställen; nya arbetssätt tas i bruk för effektivare bekämpning av hatretoriki

4.3.2 Effektivare ingripande i hatretorik som uppfyller kriterierna för brott

- se kapitlet om självbestämmanderätt, projekt 3.2.1

4.4 Skydd för privatlivet och skydd för personuppgifter⁹⁷

4.4.1 Större förtroende för internet och digitala rutiner

- a) **Innehåll:** För att skapa ett större förtroende genomför man informationssäkerhetsstrategin i Finland som i enlighet med regeringsprogrammet har utarbetats av kommunikationsministeriet. Ett större förtroende utgör en förutsättning för att medborgarnas grundläggande och mänskliga rättigheter ska kunna tillgodoses i samhället i framtiden. I företeelser som försvagar förtroendet såsom kränkningar av dataskydd och kränkningar av privatlivet på nätet ska ingripas på vederbörligt sätt.
Då samhällsfunktioner av grundläggande art digitaliseras, är det viktigt att medborgarna kan lita på att de fungerar på ett säkert sätt. Allvarliga kränkningar av dataskyddet kan i värsta fall hota säkerheten för fortsatta livsviktiga samhällsfunktioner. Dataskyddet blir även en allt viktigare förutsättning för moderna tjänsters och anordningars säkerhet i vardagen. I framtiden är det viktigt att se till att dataskyddet är inbyggt i de produkter som saluförs på marknaden.
- b) **Rättsgrund:** I enlighet med nät- och säkerhetsdirektivet ska medlemsstaterna anta en nationell strategi för nät- och informationssystemens säkerhet. Grundlagens 7 § rätt till liv och till personlig frihet och integritet: omfattande kränkningar av dataskyddet kan påverka den fysiska säkerheten på ett negativt sätt. Grundlagens 10 § skydd för privatlivet: viktigt för att öka förtroendet. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 1, 2, 3, 6, 7 och 8.
- c) **Ansvarsministerium:** kommunikationsministeriet
- d) **Indikatorer:** På marknaden tillhandahålls digitala produkter med inbyggt dataskydd. Dataskyddet och därmed sammanhängande kunskap undersöks, mäts, följs och utvecklas. Dessutom hjälper myndigheterna samfunden och medborgarna att förbättra datasäkerheten.

⁹⁷ Dessutom utbildning om dataskydd och bedömning av konsekvenser för grundläggande och mänskliga rättigheter i digitaliseringsprojekt, se kapitlet Utbildning och fostran i grundläggande och mänskliga rättigheter.



ISSN 1798-7091 (tryckt)
ISSN 1798-7105 (PDF)
ISBN 978-952-259-567-6 (tryckt)
ISBN 978-952-259-566-9 (pdf)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi