

**TURKU**

Kaupunkitutkimusohjelma

TUTKIMUSKATSAUKSIA

2–2023

Ihmisoikeuskaupunkina toimiminen tarjoaa kokonaisvaltaisen mallin hyvinvoinnin edistämiseen ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta

Ihmisoikeuskaupunki on kaupunki, joka on julkisesti sitoutunut ihmisoikeuksien toteuttamiseen. Tällaisia kaupunkeja on maailmassa noin 100. Keskeistä on ihmisoikeuksien toteutumisen turvaavan institutionaalisen perustan sekä hallinnollisten ja poliittisten mekanismien kehittäminen. Yhtä tärkeää on ihmisoikeuskulttuurin ylläpitäminen ja ihmisoikeustietoisuuden lisääminen kaupunkilaisten keskuudessa. Turun kaupunki toteuttaa ihmisoikeuksia jo monin tavoin. Ihmisoikeusperustaista lähestymistapaa soveltamalla tämä työ on mahdollista toteuttaa järjestelmällisemmin ja kokonaisvaltaisemmin.

SUOSITUKSET

Julistautuminen ihmisoikeuskaupungiksi tekee sitoumuksen näkyväksi ja luo prosessille kestävän perustan.

Rakenteet kuten vastuuviranhaltija ovat suositeltavia ja antavat ihmisoikeustyölle kasvot.

Ihmisoikeuksien sisällyttäminen jo olemassa oleviin ohjelmiin ja käytäntöihin on tarkoituksenmukainen ja kustannustehokas tapa aloittaa niiden valtavirtaistaminen.

KIRJOITTAJAT

Kristiina Vainio, Lisa Grans,
Mia Varho, Sara Strömberg ja
Elina Pirjatanniemi

Åbo Akademi, ihmisoikeusinstituutti

AINEISTO JA MENETELMÄT

Kirjallisuuskatsaus, kaupunkien verkkoaineiston analyysi ja asiantuntijahaastattelut.

TEEMAT

Ihmisoikeudet, ihmisoikeuskaupungit, yhdenvertaisuus, syrjinnän kieltäminen, osallisuus, tiedon-saanti, läpinäkyvyys, kestävä kehitys

HALUATKO TIETÄÄ?

Mikä on ihmisoikeus-kaupunki?
s. 2

Voisiko Turusta tulla Suomen ensimmäinen ihmisoikeuskaupunki? **s. 3**

Tutkimuksessa vertailtiin neljää eurooppalaista ihmisoikeuskaupunkia, jotka olivat Lund (Ruotsi), Wien (Itävalta), Utrecht (Alankomaat) ja York (Iso-Britannia). Nämä kaupungit ovat lähestyneet ihmisoikeuskaupunkiutta eri tavoin. Ne tarjoavat siten mielenkiintoista tietoa siitä, miten Turun kaupunki voisi soveltaa mallia itselleen parhaiten sopivalla tavalla.

Ihmisoikeusperustainen lähestymistapa

Ihmisoikeuksien järjestelmällisestä sisällyttämisestä osaksi kuntien ja kaupunkien toimintaa käytetään usein nimitystä ihmisoikeusperustainen lähestymistapa.

Ihmisoikeusperustaisuudessa keskeistä on, että ohjelmat, suunnitelmat ja prosessit ankkuroidaan kansainvälisen oikeuden määrittelemiін yksilöille ja ryhmille kuuluviin oikeuksiin ja niitä vastaaviin viranomaisvelvollisuuksiin.

Yksinkertaisimmillaan tämä lähestymistapa tarkoittaa, että valikoidut ihmisoikeusperiaatteet, kuten yhdenvertaisuus, syrjinnän kieltä ja osallisuus, huomioidaan kaikessa kaupungin tehtävien tavoitteenasettelussa ja toimeenpanossa.

Lund tähtää ihmisoikeuksien valtavirtaistamiseen jo olemassa oleviin prosesseihin sekä ihmisoikeustietoisuuden edistämiseen hallinnossa.

Wien on onnistunut parhaiten valtavirtaistamaan ihmisoikeudet kaupungin ohjelmiin, käytäntöihin ja toimintoihin. Vuonna 2014 hyväksytyn julistuksen mukaisesti ihmisoikeudet ohjaavat kaupungin kaikkea päätöksentekoa ja toimintoja.

Vaikka suuri osa kaupunkien työstä liittyy ihmisoikeuksien toteutumiseen, voi ihmisoikeuksien valtavirtaistaminen kaikkiin toimintoihin läpileikkaavasti olla vaativa tehtävä. Siksi lähestymistapa, joka rakentuu kaupungin olemassa oleville strategisille painopistealueille voi olla tarkoituksenmukaisempi ja kustannustehokkaampi prosessissa alkuun pääsemiseksi. Tällaista fokuoitu lähestymistapaa on sovellettu **Yorkissa** ja **Utrechtiissa**. Eritoten Yorkissa, Iso-Britanniassa, on keskitytty ihmisoikeuksien käytännön näkökulmiin ja hyötyihin, kuten sosiaaliturvaa ja koulutusta koskeviin kysymyksiin. Tämä lähestymistapa on edistänyt tietoisuutta ja ymmärrystä ihmisoikeuksista jokaisen asukkaan arkipäivään kuuluvina merkityksellisinä asioina.

Miten ihmisoikeuskaupungiksi tullaan?

Olennainen osa ihmisoikeuskaupungiksi tulemisesta on kaupungin oma, virallinen julistus, jossa sitoudutaan kansainvälisiin ihmisoikeusstandardeihin ja niihin liittyviin oikeudellisiin velvoitteisiin. Se osoittaa sitoutumisen sekä sisäisesti että ulkoisesti ja luo siten kestävä perustan prosessille. Julistautumisella ihmisoikeuskaupungiksi voi lisäksi olla merkittävää profiloitumis- ja markkinointiarvoa.

Kaikki neljä tutkittua kaupunkia ovat tehneet julkisen sitoumuksen ihmisoikeuskaupungiksi. **Lundissa**, **Wienissä** ja **Yorkissa** sitoumus toteutettiin kaupunginvaltuuston päätöksellä.

Wienissä on kannustettu myös kaupunginosa, jotka eivät muodosta itsenäisiä hallinnollisia alueita, mutta joilla on rajoitettuja toimivaltuuksia, laatimaan vastaavanlainen julistus osallisuuden vahvistamiseksi.

IHMISOIKEUSKAUPUNKI

- Kaupunki, joka on sitoutunut ylläpitämään kansainvälisiä ihmisoikeusstandardeja.
- Ihmisoikeuskaupungeille ei ole olemassa virallista määritelmää tai yleisesti hyväksyttyä kriteeristöä.
- EU:n perusoikeusvirasto (FRA) on kuitenkin julkaissut viitekehysten eurooppalaisille ihmisoikeuskaupungeille.
- Kaupungit voivat itse valita niille parhaiten soveltuvan tavan toteuttaa ihmisoikeuskaupunkiutta.
- Ensimmäinen ihmisoikeuskaupunki oli Rosario Argentiinassa (1997).
- Ihmisoikeuskaupunkeja on maailmanlaajuisesti noin 100, Euroopassa niitä on noin 10.
- Ihmisoikeuskaupungeilla on kansainvälisiä verkostoja tiedon ja kokemusten vaihtamiseksi.

ONKO KAUPUNGEILLA IHMISOIKEUSVELVOITTEITA?

- Valtiolla on pääasiallinen velvoite edistää ja suojella ihmisoikeuksia.
- Paikallisviranomaisten odotetaan noudattavan valtion kansainvälisen oikeuden mukaisia velvoitteita toimivaltuuksiansa ja kansallisen lainsäädännön puitteissa.
- Kansainväliset toimielimet eivät voi asettaa kaupunkia viralliseen vastuuseen, jos ne epäonnistuvat ihmisoikeuksien toteuttamisessa.
- Riippuu kansallisesta lainsäädännöstä, ovatko kaupungit vastuullisia omalle valtiolleen mahdollisista ihmisoikeuksien loukkauksista.

Utrechtiin kaupunki ei alun perin hyväksynyt virallista julistusta, vaikka YK:n ihmisoikeusvaltuutettu viittasikin Utrechtiin Alankomaiden ensimmäisenä ihmisoikeuskaupunkina jo vuonna 2012, ja kaupunki profiloit itseään sellaisena.

Esimerkit osoittavat, että ihmisoikeuskaupungiksi voi tulla monella tavalla.

Ihmisoikeusrakenteet – mitä tarvitaan?

Yhdelläkään tutkituista kaupungeista ei ollut suuria hallinnollisia rakenteita tai huomattavia taloudellisia resursseja osoitettuna ihmisoikeustyöhön.

Utrechtissa ja **Yorkissa** korostuu osallistava lähestymistapa. Molemissa kaupungeissa toimii hallinnon, asukkaiden ja järjestöjen yhdessä muodostamia toimielimiä tai verkostoja, joiden kautta ihmisoikeuskaupunkia toteutetaan.

Wienissä on perustettu erillinen ihmisoikeustoimisto, jonka vastuulla on ihmisoikeustyön strateginen suunnittelu ja koordinointi. Tällaisen, pienenkin, toimiston perustaminen antaa myös ”kasvot” ihmisoikeuksille sekä kaupunkiorganisaation sisäpuolella että ulkoisesti.

Kaikilla tarkastelluilla ihmisoikeuskaupungeilla oli suhteellisen pieni määrä henkilöstöä, jonka erityistehtävänä ovat ihmisoikeuskysymykset. Jonkinlainen rakenne ja riittävä resursointi on kuitenkin tarpeen työn koordinoimiseksi ja järjestelmälliseksi edistämiseksi.

Ihmisoikeuskulttuurin kehittäminen ja ylläpitäminen

Ihmisoikeuskulttuurin ja -tietoisuuden lisääminen on tärkeää ihmisoikeuskaupungeissa, eikä vähiten siksi, että kaupunkien toiminta todella puhuttelisi asukkaita ja kannustaisi heitä osallistumaan.

Wien on ottanut korkean profiilin ihmisoikeuskaupunkina pyrkien tekemään itsestään kansainvälisen roolimallin. Keskittymistä oikeudellisiin standardeihin täydentää aktiivinen ihmisoikeuskulttuurin edistäminen, muun muassa järjestämällä tapahtumia, kuten ”pikatreffit ihmisoikeuksien puolesta” tai ihmisoikeuselokuvalifestivaalin, jossa nuoret osallistuvat elokuvien tekoon. Wienissä korostetaan positiivisten mielleyhtymien luomista ihmisoikeuksiin.

Myös **Utrechtissa** ihmisoikeuskulttuuria edistetään erilaisten kulttuuritapahtumien avulla, esimerkiksi ihmisoikeuskahviloilla. Vaikka oikeudellisia argumentteja käytetään, vaalitaan Utrechtissa tietoisesti ihmisoikeuksia arvoina ja pyritään näin säilyttämään niiden inspiroiva ja tavoitteellinen ulottuvuus.

Turustako Suomen ensimmäinen ihmisoikeus-kaupunki?

Tässä tutkimuksessa tuotettiin taustatietoa Turun kaupungille ihmisoikeuskaupungiksi tuleminen hyötyjen arvioimiseksi.

Turku toimii jo monin tavoin kaupunkilaisten hyvinvoinnin lisäämiseksi ja ihmisoikeuksien toteutumiseksi mm. yhdenvertaisuuden, syrjinnän kiellon ja osallisuuden edistämiseksi. Se on myös sitoutunut vahvasti kestäväan kehitykseen ja Agenda 2030 toimintaohjelman toimeenpanoon. Useat haastatelluista asiantuntijoista näkivät ihmisoikeuksiin ”laajentumisen” tärkeänä ja luonnollisena jatkumona kaupungissa aiemmin tehdylle työlle.

Hankkeen 12. joulukuuta 2022 pidetyssä loppuseminaarissa todettiin kaupungin ihmisoikeustoimintojen kaipaavan koordinoitua ja kokonaisval-

WIENIN KAUPUNGIN KOULUTUSOHJELMA TYÖNTEKIJÖILLE

Hyvä esimerkki vahvasta sitoumuksesta ihmisoikeuksiin ja halusta valtavirtaistaa ihmisoikeudet käytäntöihin on Wienin kaupungin uuden henkilöstön perehdyttämisohjelma. Siihen sisältyy ihmisoikeuksia koskeva testi, jonka jokaisen työntekijäksi hakevan on läpäistävä toimiakseen kaupungin palveluksessa. Urakehitysprosesseihin kuuluu lisätestejä, joiden läpäiseminen on edellytys ylennyksille. Kaupunki järjestää myös kohdennettuja kursseja lakimiehille ja muille ammattiryhmille. Henkilöstölle järjestetään vapaaehtoisia työpajoja, joissa kiinnostuneet voivat oppia lisää ihmisoikeuksista.

taisempaa lähestymistapaa. Sidosryhmien edustajat huomioivat tarpeen näkyvämmälle ja paremmin saatavilla olevalle tiedolle ihmisoikeuksista. Ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan visioitiin soveltuvan Turun kaupungin kehittämistyöhön, jossa horisontaalinen johtaminen on muutenkin vahvistumassa.

Ihmisoikeuskaupungiksi ryhtymistä pohdittaessa on hyvä muistaa, ettei kaupungin tarvitse olla täydellinen tullakseen ihmisoikeuskaupungiksi, vaan kyse on jatkuvasta prosessista, jonka tavoitteena on tulla kaupunkilaisille paremmaksi elinympäristöksi.

ENSIASKELEITA IHMISOIKEUSPERUSTAISEN LÄHESTYMISTAVAN SOVELTAMISESSA

- a) Kaupunki pyrkii varmistamaan, ettei sen ohjelmissa mikään loukkaa perus- tai ihmisoikeuksia.
- b) Yhdenvertaisuus, syrjinnän kielto ja osallisuus valtavirtaistetaan kaikkiin strategioihin ja keskeisiin politiikkaohjelmiin, mukaan lukien näiden ohjelmien laatiminen.
- c) Erityistä huomiota kiinnitetään haavoittuviin ryhmiin, pitäen samalla mielessä, että ihmisoikeudet kuuluvat kaikille.
- d) Kaupunki järjestää ihmisoikeuskoulutusta keskeisille viranhaltijoille ja tarjoaa ihmisoikeuksia koskevaa tietoa kaupungin asukkaille.

YORKIN OSALLISTAVA SEURANTA

York tunnetaan osallistavasta seurantaohjelmastaan, joka perustuu kaupunkilaisten keskuudessa toteutettuun kyselyyn siitä, mitkä ovat viisi heidän tärkeimpänä pitämäänsä oikeutta. Ne ovat tasa-arvo, terveys, riittävä elintaso, asuminen ja koulutus.

Yorkin ihmisoikeusseurantaohjelmaan sisältyvät vuosittain julkaistavat indikaattoriraportit, joilla seurataan näiden valittujen oikeuksien paikallista kehitystä. Lähestymistapa on edesauttanut oikeuksien tekemistä merkitykselliseksi kaupungin arjessa. Paikallisista asioista puhutaan julkisissa keskusteluissa nykyisin yhä useammin ihmisoikeustermein.

LUE LISÄÄ

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)
(2021): *Human rights cities in the EU: a framework for reinforcing rights locally*.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)
(2022): *Human Rights Cities in the European Union - Practical guidance*.

Grans, L (ilmestyy): 'Applying International Human Rights Law at the Local Level: Implications for Cities'.

Vainio, K (ilmestyy): "Kestävän kehityksen tavoitteet ja ihmisoikeudet paikallistasolla: ihmisoikeusperustainen näkökulma Turun kaupungin ilmastotoimenpiteisiin".

Vainio, K., Grans, L., Varho, M., Strömberg, S & Pirjatanniemi, E. (2022): *Becoming a Human Rights City, Policy Brief, Institute for Human Rights, Åbo Akademi University*.

NÄIN TUTKIMUS TEHTIIN

Tutkimusprojekti "Ihmisoikeuskaupungit – viitekehys ihmisoikeuksien paikalliseen toimeenpanoon" perustui ihmisoikeuskaupunkeja ja ihmisoikeuksien paikallista toimeenpanoa käsittelevän kirjallisuuden ja verkkomateriaalin tarkasteluun, joita täydennettiin valitut kaupungit läheisesti tuntevien ihmisoikeusasiantuntijoiden haastatteluilla.

Hankkeen johtajana toimii kansainvälisen oikeuden ja valtiosääntöoikeuden professori ja Åbo Akademin ihmisoikeusinstituutin johtaja Elina Pirjatanniemi. Tutkimuksen rahoitti Turun kaupunkitutkimusohjelma (2021-2022).

Verkkosivut: Human Rights Cities: A framework for localizing human rights

OTA YHTEYTTÄ**Lisa Grans**

Tutkijatohtori

Ihmisoikeusinstituutti, Åbo Akademi
lisa.grans@abo.fi

Kristiina Vainio

Projektitutkija

Ihmisoikeusinstituutti, Åbo Akademi
kristiina.vainio@abo.fi

Tutkimuskatsauksia-sarjassa

julkaistaan tiiviisti Turun kaupunkitutkimusohjelmaan kuuluvien tutkimusten tuloksia. Kirjoittajat ovat tutkijoita.

TOIMITTAJA

Sampo Ruoppila, tutkimusjohtaja
sampo.ruoppila@turku.fi

JULKAISIJA

Turun kaupungin konsernihallinto
PL 355 (Olavintie 2), 20101 Turku
www.turku.fi/kaupunkitutkimus