

Lausunto

Pyydettyä aineistona Euroopan rasismin ja suvaitsemattomuuden vastaisen komitean Suomea koskevan kolmannen maakohtaisen raportointikierroksen käsittelyä varten Ihmisoikeusliitto esittää kohteliaimmin seuraavaa:

Taustaa

Ihmisoikeusliitto ry on uskonnollisesti ja poliittisesti sitoutumaton yleinen ihmisoikeusjärjestö. Liiton päättävänä on Suomen ihmisoikeustilanteen valvominen ja kehittäminen. Toiminnan tarkoituksena on tehdä ihmisoikeuksia tunnetuksi sekä torjua ja vastustaa ihmisoikeusloukkauksia. Ihmisoikeusliiton yksi tärkeimpiin kuuluvista työalueista on rasismin ja etnisen syrjinnän vastustaminen ja ehkäiseminen.

Alla olevat kommentit on numeroitu vastaamaan vuoden 2001 raportissa käytettyä jaottelua.

C. Rikoslain säännökset

7. Etniset vähemmistöt kohtaavat edelleen vaikeuksia pääsyssä julkisiin tiloihin. Syrjintä on nyt kielletty myös yhdenvertaisuuslain nojalla, jonka jaettu todistustaakka parantaa uhrin asemaa aiempaan, pelkästään rikoslaissa säädettyyn kieltoon verrattuna.¹ Poliisille ilmoitettujen syrjintätapausten määrä on lisääntynyt, joka johtunee osin siitä, että tieto syrjinnänvastaisesta lainsäädännöstä on kasvanut ja ilmoittamiskynnys on madaltunut.

9. Rikoksen rasistinen motiivi on 1.1.2004 lähtien rikoslain mukainen rangaistuksen koventamisperuste.² Rikoslain 6 luvun 5 §:n mukaan koventamisperusteena on rikoksen kohdistaminen kansalliseen, rodulliseen, etniseen tai muuhun vastaavaan kansanryhmään kuuluvaan henkilöön, kyseiseen ryhmään kuulumisen perusteella. Kovenus koskee ainoastaan rikoksia, joiden motiivina on uhrin kuulumisen säännöksessä tarkoitettuun kansanryhmään. Tietoa siitä, kuinka laajasti koventamisperustetta on käytetty, tai kuinka hyvin siitä tiedetään, ei ole Ihmisoikeusliiton tietojen mukaan olemassa.

D. Siviili- ja hallinto-oikeuden säännökset

10. Euroopan unionin direktiivi 2007/78/EY toimeenpantiin yhdenvertaisuuslaissa. Työ- ja virkasuhteissa lakia valvovat työsuojeluviranomaiset. Ihmisoikeusliiton tietojen mukaan työsuojeluviranomaiset eivät kerää tilastoja käsittelemistään syrjintätapauksista. Tämänkaltaisen tilastotieto olisi erittäin hyödyllistä syrjinnän esiintymisen seurannassa.

11. Yhdenvertaisuuslaki kieltää syrjinnän etnisen taustan perusteella myös asumisessa, pääsyssä julkisiin tiloihin ja palvelujen käytössä. Yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa etnisen alkuperän perusteella sovelletaan asumiseen muissa kuin yksityisten henkilöiden välisissä suhteissa. Tämän lain puutteena

¹ Yhdenvertaisuuslaki 21/2004.

² Laki rikoslain muuttamisesta 515/2003.

voidaan pitää juuri sitä, että se ei koske yksityisten kansalaisten välisiä suhteita, sillä vapailla vuokra-asuntomarkkinoilla vuokranantajat voivat ikään kuin laillisesti harjoittaa etnistä syrjintää asukasvalinnoissaan. Tämä vuorostaan lisää heikoimmassa asemassa olevien etnisten vähemmistöryhmien, kuten romanien ja maahanmuuttajaperheiden, riippuvuutta sosiaalisista vuokra-asunnoista.

E. Specialised bodies and other institutions

The follow-up of recommendations by international monitoring bodies, including recommendations by the European Commission against Racism and Intolerance, is, in general, rather weak in Finland. The same is true also more generally with regard to an overall coordination of questions relevant to human rights. The Finnish League for Human Rights has in 2006 finalized a study commissioned by the Ministry for Foreign Affairs which in one of its recommendations states that there is a need in Finland to set up a national human rights institution functioning in accordance with the so called Paris principles. The tasks of the proposed institution would be precisely to work with these issues that are currently not properly taken care of.

The Advisory Board on International Human Rights Affairs which e.g. lacks completely a secretariat of its own and the necessary independence that is required of a national human rights institution is not capable in its current form to address efficiently enough issues relating to follow-up of international recommendations or of coordination.

F. Valistus, koulutus ja tietoisuuden lisääminen

18. ECRI:n raportissa (2001) viitataan viranomaisten asenteisiin kohdistuvan tutkimuksen tuloksiin. Kaiken kaikkiaan viranomaisten suhtautuminen ulkomaalaisten maahanmuuttoon näyttää muuttuneen sallivammaksi 1990-luvun lopun jälkeen. Eniten muutosta on tapahtunut opettajilla (muutos keskimäärin +10,6%), vähiten poliiseilla (muutos keskimäärin +4,3%).³ Kuitenkin valmiuksia monimuotoisuuden kohtaamiseen on edelleen tarvetta lisätä. Viranomaisten asenteet ovat esimerkiksi edelleen kaikkein varauksellisimpia ulkonäöltään ja kulttuuriltaan kantaväestöstä erottuviin ja elintasoltaan alhaisemmista maista tulevien maahanmuuttoon. Yli 70 prosenttia poliiseista ja rajavartiomiehistä ja joka toinen hoitaja oli sitä mieltä, että maahanmuuttajat provosoivat omalla käyttäytymisellään suomalaisten kielteistä suhtautumista. Tässä suhteessa rajavartiomiesten suhtautuminen oli muuttunut 1990-luvun lopun tilanteesta. Rajavartijat olivat nyt aiempaa useammin sillä kannalla, että maahanmuuttajat provosoivat suomalaisten kielteistä käyttäytymistä (muutos +8%). Muissa ammattiryhmissä tätä mieltä oli runsas 40 prosenttia.

19. Ihmisoikeuksia, monikulttuurisuutta ja rasisminvastaisuutta koskeva opetus on edelleen puutteellista. Ihmisoikeudet sisältyvät koulujen opetussuunnitelmiin lähinnä ns. läpäisyperiaatteella ja kaiken koulutyön ”yleisenä lähtökohtana”. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että laajan, tärkeän ja samalla monimutkaisen aihepiirin käsittely on kussakin koulussa riippuvainen opettajien omasta kiinnostuksesta ja tietämyksestä. Tiedon jakaminen ihmisoikeuksista, vähemmistöistä ja monikulttuurisuudesta jää lähes kokonaan järjestöjen harteille. Järjestöjä ei ole kuitenkaan riittävästi

³ Pitkänen, P. (2006). Etninen ja kulttuurinen monimuotoisuus viranomaistyössä. Helsinki: Edita.

resursoitu täyttämään tätä tehtävää. Erityisesti tiedon jakaminen Suomen ”perinteisistä” vähemmistöistä on puutteellista.

I. Työelämä

25. Työelämässä esiintyvä syrjintä on edelleen keskeinen ongelma. Työnsaannin lisäksi syrjintää esiintyy työpaikoilla. Monilla palvelusektorilla työskentelevillä maahanmuuttajilla on yhä huomattavasti työn edellyttämää korkeampi koulutustaso.

Työministeriön arvion mukaan Suomen kokonaistyöttömyysaste oli yhdeksän prosenttia vuonna 2004. Arvio Suomessa pysyvästi asuvien ulkomaankansalaisten työttömyysasteesta samana vuonna oli 28 prosenttia. Kummassakaan luvussa ei ole tapahtunut suuria muutoksia viime vuosina. Vuonna 2004 yli 50 prosentin työttömyysaste oli afganistanilaisilla (74 prosenttia), irakilaisilla (73 prosenttia), iranilaisilla (61 prosenttia), somalialaisilla (61 prosenttia), serbia ja montenegrolaisilla (54 prosenttia), marokkolaisilla (51 prosenttia) ja vietnamilaisilla (50 prosenttia). Nämä samaiset kansallisuusryhmät ovat jo pitkään pitäneet hallussaan vuosittaisten työttömyystilastojen kärkisijoja Suomessa.⁴

On vaikea arvioida, kuinka paljon syrjintä tosiasiallisesti vaikeuttaa esimerkiksi juuri edellä mainittujen maahanmuuttajaryhmien työnsaantia. Näyttöä tosin löytyy viime vuosina tehdyistä tutkimuksista. *Rasismi ja syrjintä Suomessa* -tutkimuksesta käy ilmi, että syrjintäkokemuksia rekrytointitilanteissa on eniten sellaisten maahanmuuttajaryhmien edustajilla, joiden ulkonäkö erottaa heidät selkeimmin valtaväestöstä, kuten somalialaisilla ja arabiankielisisillä.⁵ Se että nämä tutkimustulokset ja ulkomaalaisten työttömyystilastot korreloivat keskenään, antaa suuntaviivoja sille, kuinka yleistä etninen syrjintä on Suomen työmarkkinoilla. Ei kuitenkaan ole perusteltua ajatella maahanmuuttajien heikon työmarkkina-aseman johtuvan yksistään heihin kohdistuvasta syrjinnästä.

J. Riskialttiit ryhmät

Romaniyhteisö

27. Suomen uudistuneesta ja kehittyneestä lainsäädännöstä huolimatta romanit kohtaavat edelleen syrjintää monissa arkipäivän tilanteissa – niin työelämässä, asuntomarkkinoilla ja koulutuksen alalla, kuin pääsyssä julkisiin tiloihin. Tilanne ei ole merkittävästi parantunut vuoden 2001 jälkeen.

28. Perustuslain mukaan romaninkieli voi olla koulun opetuskielenä ja sitä voidaan opettaa äidinkielenä. Käytännössä romanikielen opetus ei ole vielä riittävästi toteutunut. Opetushallituksen vuosina 2000-2002 toteuttaman laajan valtakunnallisen Romanilasten perusopetuksen tila –tutkimuksen loppuraportin mukaan romanikielen opetusta järjestettiin lukuvuonna 2000-2001 koko Suomen alueella vain 20 koulussa, eli alle 6 % sellaisista kouluista, joissa opiskeli romanioppilaita.⁶ Vain 53% kouluista järjesti

⁴ Tilastokeskus, Työministeriö. Ulkomaalaisten työttömyysaste vuosina 1999-2005.

www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/04_maahanmuutto/08_maahanmuuttotilastot/tilkint.pdf (4.1.2006).

⁵ Jasinskaja-Lahti, Inga, Liebkind, Karmela ja Vesala, Tiina. (2002). *Rasismi ja syrjintä Suomessa. Maahanmuuttajien kokemuksia*, ss. 86–89. Helsinki: Gaudeamus. Arabiankielisisillä tarkoitetaan seuraavien maiden kansalaisia: Algeria, Libya, Marokko, Tunisia, Egypti, Irak, Jordania, Libanon ja Syyria.

⁶ <http://www.minedu.fi/julkaisut/hallinto/2003/tr07/tr07.pdf>

omaehtoista romanikulttuuriin tutustumista, 42 % kouluista ei huomionnut romanikulttuuria millään tavalla.

Suomen perustuslain 17 § 3 turvaa mm. romanien oikeuden kehittää ja ylläpitää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Kunnat ovat kuitenkin velvollisia järjestämään romanikielen opetusta vain sitä äidinkielenään puhuville oppilaille. Opetuksen vähyydelle syitä ovat myös opetusvastuussa olevien kuntien määrärahojen riittämättömyys, oppilaiden hajanaisuus, opettajien saatavuus ja oppimateriaalin niukkuus. Oppimateriaalin tuottamisen ongelmaksi on osoittautunut tekijäkunnan rajallisuus, sillä oppimateriaalin laadintaan kykeneviä ja romanikielen hallitsevia opettajia on vähän. Lisäksi kielen vakiintumattomuus ja sanaston puutteet asettavat tekijöille poikkeuksellisen suuria vaatimuksia.

Suomen romaniväestö on onnistunut nostamaan koulutustasoaan, ja valtiovalta on viime vuosina tehnyt paljon romanilasten ja nuorten koulutuksen edistämiseksi. Paljon haasteita ja tehtävää on kuitenkin jäljellä asenteiden ja koulun käytäntöjen muokkaamiseksi. *Romanilasten perusopetuksen tila* -tutkimuksen loppuraportissa nostetaan esille erityisesti seuraavat viisi seikkaa, joihin tulee puuttua:

- Esiopetukseen osallistumisen hyötyjä tulee painottaa romaniväestön keskuudessa, nykyisellään esiopetukseen osallistuu vain 2 % romanilapsista.
- Romanilasten poissaoloihin koulusta täytyy puuttua, koska heillä on niitä muita lapsia enemmän.
- Romanilapsien valmistumista peruskoulusta on tuettava, sillä peruskoulun keskeyttää noin 5 % kaikista romanilapsista, kun koko maan keskeytysprosentti on lähes nolla.
- Erityisesti romanityttöjen koulutukseen ja perhesuunnitteluvalistukseen on kiinnitettävä huomiota, koska päättötodistusta vaille jäävistä romaneista 58% on tyttöjä.
- Jatkokoulutusmahdollisuuksia ja –halukkuutta romanien keskuudessa on parannettava.

Tutkimuksen loppuraportissa todetaan, että romanilapsia syrjitään koulussa. Kolmanneksessa kouluista myönnetään, että romaneita nimitellään, kiusataan ja jätetään yhteisön ulkopuolelle.

Romanikielen tukemiseksi olisi tärkeää, että romaninkielisiä ohjelmia olisi saatavilla nykyistä enemmän. Suurin yksittäinen puute Yleisradion romanikielisessä ohjelmatarjonnassa on tällä hetkellä se, että televisiossa ei lähetetä yhtään romanikielistä ohjelmaa. **Romanikielisiä uutisia Yleisradio lähettää valtakunnallisella radiokanavalla kerran viikossa.** Ihmisoikeusliiton ja valtakunnallisten romanijärjestöjen yhteinen kanta on, että televisiossa pitäisi esittää säännöllisesti romanikielistä ohjelmaa, ja radiossa olisi hyvä olla yksi pitempi tai kaksi lyhyempää säännöllistä viikoittaista ohjelmaa, joihin sisältyisivät romanikieliset uutiset ja muu romanikielinen osio. Lisäksi romanien yhteiskunnallista asemaa, romanien ja muiden suomalaisten vuorovaikutusta ja romanien kulttuuria olisi käsiteltävä normaalin ohjelmatarjonnan sisällä. Asiallinen vähemmistön elämästä kertominen edesauttaa suvaitsevaisuutta ja suomalaisen monikulttuurisen yhteiskunnan syntymistä.

30. Suomen romaniväestöllä on edelleen selkeästi enemmän asumiseen liittyviä ongelmia kuin valtaväestöllä tai monella muulla vähemmistöryhmällä. Kuntien asuntoviranomaiset eivät välttämättä tunne romanikulttuurin erityispiirteitä ja saattavat tarjota romanikulttuurin jäsenelle sopimatonta

asuntoa. Selkeätä lainsäädännöllistä ja konkreettista velvoitetta erityisen kohtelun turvaamiseksi näissä tapauksissa ei voimassa olevassa lainsäädännössä ole.

Viimeisimmässä arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskevassa asukasvalintaoppaassa asumisesta vastaava ympäristöministeriö on kiinnittänyt erityistä huomiota yhdenvertaisuuden toteutumisen ja syrjinnän kieltoon, sekä painottanut romanikulttuuriin liittyvien tapojen huomioon ottamista asunnonjaossa.⁷ Vähemmistövaltuutettu on ottanut kiitettävästi ja aktiivisesti kantaa romanien asumisongelmiin Oulussa ja Lahdessa vuoden 2005 aikana.

31. Romanit kohtaavat edelleen syrjintää työmarkkinoilla, ja arviot heidän työttömyysasteestaan liikkuvat 50 prosentin luokassa. On vaikea sanoa, missä määrin romanien korkea työttömyysaste johtuu työmarkkinoilla tapahtuvasta syrjinnästä. Tilanteen kartoittamiseksi voisi olla hyödyllistä toteuttaa myös romaniväestön keskuudessa samanlaisia niin sanottuja uhritutkimuksia kuin maahanmuuttajaväestön parissa on viime vuosina tehty. Työmarkkinoilla esiintyvän syrjinnän lisäksi romanien työllistymisen esteenä on myös pidetty heidän keskimääräistä heikompaa koulutustasoaan. Etelä-Suomessa romaneille on järjestetty erityistoimia koulutuksen ja työllistymisen tueksi, missä heidän työllistyminen eteneekin tällä hetkellä paremmin kuin muualla Suomessa. Panostus romaniväestön koulutukseen parantaa heidän työllistymismahdollisuuksiaan, mutta tätä on hyvä tukea tehostamalla valtaväestön asennemuokkausta.

Saamelaisyhteisö

32. Uusi saamen kielilaki astui voimaan 1.1.2004.⁸ Lailla turvataan perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten edellyttämä saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Laissa säädetään saamelaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään tuomioistuimissa ja muiden viranomaisten kanssa asioidessaan. Lisäksi siinä säädetään julkisen vallan velvollisuuksista toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia.

Valtioneuvoston keväällä 2004 antamassa ihmisoikeusselonteossa kerrotaan hallituksen tavoitteena olevan saamelaisten kielellisten oikeuksien entistä tehokkaampi toteutuminen.

33. Suomi ei edelleen ole ratifioinut Kansainvälisen työjärjestön (ILO) itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskevaa yleissopimusta nro 169.

Metsähallitus aloitti alkutalvella 2005 hakkuut poronhoidolle tärkeällä talvilaidunalueella. Kiistan keskiössä on Inarin Nellimin vanhat niin sanotut luppometsät, jotka tarjoavat porojen tärkeimmän ravinnon lähteen talvikaudella. Väliaikainen ratkaisu ongelmaan saatiin Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitean kieltäessä hakkuiden jatkamisen Nellimin alueella 14. marraskuuta 2005 antamassa päätöksessään. Ihmisoikeuskomitean päätös hakkuiden kieltämisestä on voimassa siihen saakka, kunnes Suomen hallitus on laatinut asiasta oman vastineensa ja komitea on voinut sen valossa arvioida, tuleeko hakkuukiello pitää voimassa.

Metsähallituksen marraskuun alussa julkaisemassa tiedotteessa esitetty näkemys, että meneillään olevat hakkuut Nellimissä eivät ”riko perustuslakia, poronhoitolakia eikä kansainvälisiä sopimuksia” on hyvin

⁷ Ympäristöministeriö 2003. ”Arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskeva asukasvalintaopas.” Ympäristöopas 102.

⁸ Saamen kielilaki 1086/2003.

kyseenalainen väite.⁹ Suomessa tulee muita elinkeinoja harjoittavan väestön toimeentulon turvaamiseksi hakea ratkaisuja, jotka eivät kajoa saamelaiseen poronhoitoon tai muilla tavoin saamelaiskulttuurin elinvoimaisuuteen.¹⁰

34. Saamenkielen aseman edistämiseksi ja stereotyyppisten kuvien ehkäisemiseksi saamelaisista, tulisi radio- ja televisio-ohjelmatarjonnassa olla riittävästi tarjontaa saamenkielillä ja saamelaisista koskevasta asioista. Vuonna 2005 säädetty Laki Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta (7 §) edellyttää, että julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tulee erityisesti ”kohdella ohjelmatoiminnassa yhtäläisin perustein suomen- ja ruotsinkielistä väestöä, tuottaa palveluja saamen, romanin ja viittomankielellä sekä soveltuvien osin myös maan muiden kieliryhmien kielellä”.¹¹ Tällä hetkellä Yleisradion ainoa radiokanava, joka lähettää saamenkielisiä uutisia ja ohjelmaa, on Saamen radio. Se lähettää ohjelmaa kahdeksan tuntia päivässä pohjois-, inarin- ja koltansaameksi Pohjois-Suomessa.

Eräs konkreettinen ongelma saamenkielisessä radio-ohjelmatarjonnassa on se, että tarjonta rajoittuu täysin Pohjois-Suomen alueelle, vaikka puolet saamelaisista asuu tätä nykyä saamelaisalueen ulkopuolella. Olisikin toivottavaa, että Yleisradio ryhtyisi lähettämään saamenkielistä radio-ohjelmaa myös valtakunnallisessa verkossa. Erityisten tarve ja kysyntä saamenkielisille lastenohjelmille on ollut esillä viime aikoina.

Yleisradio Oy:n Erityis- ja vähemmistöryhmien palvelustrategiassa (2005) painotetaan kiitettävästi ohjelmiston kehittämistä vähemmistöryhmiä, myös saamelaisia ja romaneja silmässä pitäen. Strategian toiminta jää kuitenkin nähtäväksi, ja toimeenpano vuoteen 2010 mennessä on harmistuttavan hidas.

Se, että saamelaiskysymysten käsittely on hajautettu usean hallinnonalan välillä vaikeuttaa kysymysten tehokasta hoitoa. Ihmisoikeusliitto on useissa yhteyksissä esittänyt huolensa siitä, että saamelaiskysymyksiä hoitavien ministeriöiden ja muiden viranomaistahojen kannanotot eivät ole keskenään linjassa. Saamelaiskysymysten kansallinen käsittely ei tällä hetkellä ole johdonmukaista eikä aidosti tue saamelaisten asemaa alkuperäiskansana Suomen perustuslain mukaisesti.

Venäjänkielinen vähemmistö

36. Suomalaisten suhtautuminen venäläisiä kohtaan on edelleen kielteistä. Vain 40 prosenttia suomalaisista näkisi hyvin tai melko mielellään venäläisen henkilön muuttavan Suomeen.¹²

Vuonna 2004 julkaistussa tutkimuksessa venäläisten, virolaisten ja etniseltä taustaltaan suomalaisten maahanmuuttajien elämää Suomessa.¹³ Tutkimuksen mukaan syrjäytymisriskit olivat yleisempiä venäläisten keskuudessa. Syrjäytymisriskiksi luokiteltiin kasautuva työttömyys, koetut toimeentulovaikkeudet tai huono tai melko huono terveydentila. Joka viidennellä tutkimukseen osallistuneella venäläisellä oli kaksi tai useampia syrjäytymisriskiä. Tulosten todetaan viittaavan siihen,

⁹ Metsähallituksen tiedote 7.11.2005. www.metsa.fi/news.asp?Section=10&Item=3978 (13.3.2006).

¹⁰ Ihmisoikeusliiton tiedote 22.3.2005. www.ihmisoikeusliitto.fi/tiedostot (5.1.2006).

¹¹ Laki Yleisradio Oy:stä annetun lain muuttamisesta 635/2005.

¹² Jaakkola, Magdalena (2005). *Suomalaisten suhtautuminen maahanmuuttajiin vuosina 1987–2003*. Helsinki: Työministeriö, työpoliittinen tutkimus 286.

¹³ Liebkind, K. et. al. (2004) *Venäläinen, virolainen, suomalainen – Kolmen maahanmuuttajaryhmän kotoutuminen Suomeen*. Gaudeamus.

että venäläisten korkeakoulutasoisia opintoja alemmat opinnot tunnustetaan Suomessa huonosti. Venäläisten maahanmuuttajien elämäntilanne ei ilmeisesti myöskään parane yhtä selkeästi Suomessa asutun ajan pidentyessä kuin esimerkiksi virolaisilla. Työhönottotilanteissa venäläisistä noin puolet kertoi tulleensa syrjityksi. Racistisen rikoksen uhriksi viimeisen vuoden aikana oli joutunut joka kolmas.

Venäläisten korkeakoulutettujen maahanmuuttajien asema työmarkkinoilla on heikko.¹⁴ Haapakorven tutkimuksessa mukana olleet venäläiset korkeakoulutetut kertoivat myös joutuvansa rasismien uhreiksi ja kokevansa kielteistä suhtautumista.

37. Suomen venäjänkieliseen väestöön liittyviä kysymyksiä selvitti vuonna 2002 Etnisten suhteiden neuvottelukunnan asettama työryhmä. Työryhmän vuonna 2003 antama raportti sisälsi kaikkiaan 37 suositusta. Raportissa ehdotettiin, että Suomen valtioneuvoston alaisuuteen perustettaisiin venäläisasiota käsittelevä neuvottelukunta. Ehdotus ei kuitenkaan ole saanut kannatusta ministeriöiltä tai valtioneuvostolta. Ihmisoikeusliiton käsityksen mukaan venäläisasiainneuvottelukunnan perustaminen olisi tarpeen erityisesti edunvalvontaelimenä viranomaisten suuntaan.

K. Joidenkin viranomaisten toiminta

38. Racististen rikosten tilastointimenetelmää on kehitetty, ja se on nykyään aiempaa tarkempi. Vuodesta 1997 alkaen poliisin tehtäviin on kuulunut merkitä tehdyt rikosilmoitukset rasismijutuiksi, jos henkilö on joutunut rikoksen uhriksi joko pääasiassa tai ainakin osittain sen johdosta, että hän rodultaan, ihonvärittään, kansalliselta tai etniseltä taustaltaan poikkeaa rikoksen tekijästä. Poliisilla on kuitenkin edelleen usein tapana jättää osa racistisista rikoksista tehdyistä rikosilmoituksista merkitsemättä rasismikoodilla. Vuonna 2003 poliisi jätti merkitsemättä rasismikoodin 185 rikosilmoitukseen ja vuonna 2004 vastaava luku oli 197.¹⁵ Keskeinen ongelma on edelleen se, että racististen rikosten käsittelyn etenemistä poliisilta syyttäjälle ja oikeuskäsittelyyn ei seurata järjestelmällisesti. On toivottavaa, että tämän puutteen korjaamiseen ryhdyttäisiin mahdollisimman pian.

40. Kaiken kaikkiaan viranomaisten suhtautuminen ulkomaalaisten maahanmuuttoon näyttää muuttuneen sallivammaksi 1990-luvun lopun jälkeen.¹⁶ Vähiten muutosta on kuitenkin tapahtunut poliiseilla (muutos keskimäärin +4,3%). Vuonna 2006 ilmestyneen selvityksen mukaan yli 70 prosenttia poliiseista oli sitä mieltä, että maahanmuuttajat provosoivat omalla käyttäytymisellään suomalaisten kielteistä suhtautumista. Poliiseista reilu kolmannes katsoi, että ulkomaalainen saa Suomessa oleskeluluvan liian helposti, kun taas esimerkiksi oikeusviranomaisista tällä kannalla oli vain 15%.

Poliisin perus- ja jatkokoulutukseen on lisätty etnisiä kysymyksiä ja syrjinnän ehkäisyä käsitteleviä opintoja. Poliisin peruskoulutuksessa niitä kuitenkin on varsin vähän. Ihmisoikeusliitto toivoo poliisiammattikorkeakoulun käsittelevän koulutusohjelmissaan entistä enemmän rasismien ehkäisyä, ja pyrkivän aktiivisesti luomaan ennakoluuloja hälventäviä kontakteja etnisten vähemmistöjen kanssa.

¹⁴ Arja Haapakorpi (2004). *Kulttuurista Rajankäyntiä – nuorten ja korkeakoulutettujen maahanmuuttajien koulutus- ja työmarkkinabistoria ja -orientaatio*. Palmeria-kustannus.

¹⁵ Keränen, Tuunia (2005). *Poliisin tietoon tullut rasistinen rikollisuus Suomessa 2003*. Espoo: Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 39; Keränen, Tuunia (2005). *Poliisin tietoon tullut rasistinen rikollisuus Suomessa 2004*. Espoo: Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 40.

¹⁶ Pitkänen, P. (2006). *Etninen ja kulttuurinen monimuotoisuus viranomaistyössä*. Helsinki: Edita.

41. Rasismia ei edelleenkään tuomita julkisessa poliittisessa keskustelussa, eivätkä maahanmuutto ja etniset suhteet nousseet teemana esille esimerkiksi vuoden 2003 eduskuntavaalien tai vuoden 2006 presidentinvaalien alla. Julkinen keskustelu erityisesti turvapaikanhakijoista on edelleen ollut erittäin leimaavaa. Erityisesti sisäasianministeri Kari Rajamäen tapa puhua turvapaikanhakijoista on herättänyt aiheellista kritiikkiä.¹⁷

M. Tiedotusvälineet

44. Vuosien 1999–2004 aikana toteutetun suomenkielisten sanomalehtien seurantatutkimuksen perusteella raportissa todetaan rasismi- ja etnisyysskirjoittelun olleen pääasiassa asianmukaista.¹⁸ Tarkasteluaikana lehdistä ei julkaistu avoimen rasistisia, ksenofobisia tai muukalaisvihamielisiä juttuja ja etnisistä vähemmistöryhmistä käytettiin harvoin nimittelyitä tai muita loukkaavia ilmaisuja. Vähemmistöihin vihamielisesti suhtautuvia tahoja päästettiin hyvin harvoin juttujen puhujiksi. Kokonaan ilman moitteita ei suomalainen sanomalehtijournalismi kuitenkaan selviä. Yksi havaittu ongelmakohta oli muun muassa se, että vähemmistöryhmät jäivät uutisjutuissa edelleen usein toisten puheen kohteeksi. Heidän puolestaan puhuivat useimmiten erilaiset viranomaistahot. Toinen havaittu ongelma oli, että vähemmistöryhmät olivat usein esillä rikos- ja konfliktikeskeisten aiheiden yhteydessä, mikä myötävaikuttaa yhteiskunnassamme piilevien negatiivisten stereotyyppien uusiintumista ja korostaa vähemmistöjen ”toiseutta”.

Karina Horsti on tarkastellut turvapaikanhakijoita käsittelevän uutisjournalismin kehyksiä ja monikulttuurisuusjournalismia.¹⁹ Horstin mukaan suomalaisessa journalismissa — kuten länsimaaisessa journalismissa tyypillisesti — turvapaikanhakua käsitellään uhan ja laittomuuden viitekehyksistä käsin. Turvapaikanhaku esitetään usein salakuljetuksen, väkivaltaisuuden ja prostituution kanssa samassa ongelmavyyhdissä - turvallisuus- ja kontrollikysymyksenä, ei ihmisoikeuskysymyksenä. Turvapaikanhakijoita käsitellään Horstin mukaan myös niin sanottuina ”epähenkilöinä”: heitä ei haastatella ja heidän liikkeensä kuvataan luonnonkatastrofeihin liittyvin metaforin, kuten esimerkiksi ”tulvana” tai ”virtana”.

45. Suomessa internet-aineisto on lainvastaista, jos siinä kiihotetaan kansanryhmää vastaan rikoslain 11 luvun 8 §:n mukaisesti.²⁰ Häirintä ja syrjintä etnisen alkuperän perusteella on puolestaan kielletty yhdenvertaisuuslaissa.²¹ Yhdenvertaisuuslain valmisteluasiakirjoissa todetaan muun muassa, että ”syrjinnäksi voitaisiin katsoa esimerkiksi internet-sivuilla tapahtuva ihmisryhmään kohdistuva häirintä”. Suomen lainsäädännön mukaan palveluntarjoajan vastuu verkossa olevasta lainvastaisesta materiaalista on lähtökohtaisesti se, että puhtaasti teknisen roolin omaava välittäjä ei ole vastuussa materiaalista. Ehtona on, että välittäjän ei voida omalla tietoisella toiminnallaan katsoa myötävaikuttaneen materiaalin leviämiseen. Näin ollen operaattorin asiakkaat vastaavat aina itse levittämästään aineistosta. Tämä pätee myös keskusteluryhmiin, joissa verkkoviestinlähettäjä vastaa itse lähettämänsä viestin sisällöstä. Palveluntarjoajan tulee kuitenkin poistaa laitton materiaali ylläpitämiltään sivuilta saadessaan siitä tiedon.

¹⁷ <http://www.pakolaisneuvonta.fi/?cid=103&lang=suo>

¹⁸ Raittila, Pentti (toim.) (2005). *Etnisyyttä, rasismia ja dialogia sanomalehdissä ja Internetissä*. Tampere: Tampereen yliopisto. Tutkimuksessa oli mukana Helsingin Sanomat, maakuntien ykköslehtiä, puoluelehtiä ja molemmat iltapäivälehdet.

¹⁹ Horsti, Karina (2005). *Vierauden rajat: Monikulttuurisuus ja turvapaikanhakijat journalismissa*. Tampere: Tampere University Press.

²⁰ Rikoslaki 39/1889.

²¹ Yhdenvertaisuuslaki 21/2004.

Vuonna 2004 voimaantullut sananvapauslainsäädäntö oikeuttaa verkkoviestin tunnistamistietojen luovuttamisen viranomaisille, jos viestin toimittaminen yleisön saataville on todennäköisesti lainvastaista (17 §), ja verkkoviestin jakelun keskeyttämisen tuomioistuimen, tutkinnanjohtajan, syyttäjän tai asianomistajan hakemuksesta, jos viestin pitäminen yleisön saatavilla on ilmeisesti lainvastaista (18 §).

Vaikka Suomen lainsäädäntö teoriassa tarjoaa mahdollisuuden puuttua verkossa levitettyyn rasistiseen materiaaliin, on tämä käytännössä hankalaa. Monissa tapauksissa eroa laillisen ja laittoman materiaalin välille on vaikea vetää. Lisäksi ulkomaalaisten palvelunantajien välityksellä levitettyyn aineistoon ei pystytä Suomen lainsäädännön nojalla puuttumaan. Olisi toivottavaa, että viranomaisten kynnystä puuttua lainvastaiseen materiaaliin madallettaisiin, ja että palvelunantajien itsesääätelyä pyritäisiin tehostamaan.

Anna-Mari Pekkinen on todennut, että vaikka rasististen sivustojen määrä Suomessa näyttäisi olevan pienempi vuonna 2005, verrattuna vuoden 2002 tilanteeseen, rasismien suhteen tilanne ei kuitenkaan ole muuttunut kuluneen kolmen vuoden aikana.²² Monilla internetsivuilla edelleen lietsotaan vihaa maahanmuuttajia ja etnisiä vähemmistöjä kohtaan. Lisäksi rasistisia ja leimaavia mielipiteitä esitetään päivittäin yleisillä keskustelufoorumeilla ja henkilökohtaisissa blogeissa.

II OSA: ERITYISET HUOLENAIHEET

O. Arkielämässä esiintyvä syrjintä

54. Yhtä kattavaa uhritutkimusta, kuin Jasinskaja-Lahti et. al. ei ole tehty ECRI:n vuoden 2001 raportin jälkeen. Tieto syrjinnän määrästä, luonteesta ja syrjintää ehkäisevien toimenpiteiden vaikuttavuudesta on nykyisellään puutteellista. Keskitetylle ja luotettavalle etnisen syrjinnän seurantamekanismille tai -keskukselle on Suomessa selkeä tarve. Nykyiseen tilanteeseen on toivon mukaan tulossa parannusta, sillä marraskuussa 2005 aloitettiin *Making Equality a Reality with Adequate Data* -projekti (MERA), jonka tarkoituksena on laatia ehdotus syrjinnän seurantarajestelmäksi vuoden 2006 aikana.²³

Esimerkiksi syrjintä palvelujen saannissa on edelleen yleistä. Ihmisoikeusliitto testasi vuoden 2002 syksyllä helsinkiläisten ravintoloiden suhtautumista asiakkaisiin pyrkiviin romaneihin ja tummaihoisiin. Testin tulos oli yksiselitteinen: jokainen seurue tai joku sen jäsenistä koki syrjintää yhden tai useamman ravintolan ovella. Testin seurauksena tehtiin 11 rikosilmoitusta syrjinnästä Helsingin poliisille. Kuudessa tapauksessa ovimies tai ravintolapäällikkö tuomittiin sakkoihin ja korvauksiin, neljässä tehtiin syyttämättäjäättämispäätös. Tuomiot vaihtelivat 20–30 päiväsakkoon, ja vahingonkorvausten taso oli vaatimaton. Tutkinnan eteneminen eri tapausten kohdalla vaihteli huomattavasti. Pahimmillaan asianosaisia ja todistajia kuultiin vasta vuosi tapahtuman jälkeen ja oikeudessa asia käsiteltiin vasta yli kahden vuoden kuluttua tapahtuneesta. Hidastelu johti siihen, että syyteharkinta-aika umpeutui viiden syytetyn osalta. Pitkät tutkinta-ajat ja lievät tuomiot antavat ymmärtää, etteivät poliisiviranomaiset,

²² Pekkinen, Anna-Maria (2005). ”Vierasviha verkossa – internetin rasismiaineistojen jatkoseuranta”. Teoksessa Raittila, Pentti (toim.) *Etnisyyttä, rasismia ja dialogia sanomalehdissä ja Internetissä*. Tampere: Tampereen yliopisto.

²³ Ks. esim. europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/awrais/nap_en.htm.

syyttäjät ja tuomioistuimet suhtaudu etniseen syrjintään järin vakavasti. Ihmisoikeusliiton mielestä syytekynnys näytti olevan erityisen korkealla ravintolapäälliköiden ja omistajien kohdalla.

Tällä hetkellä järjestyksenvalvojan peruskurssin koulutusaineistossa kerrotaan vain rikoslain ja kokoontumislain syrjintäkielloista.²⁴ Vastuu perusteellisen koulutuksen tarjoamisesta syrjinnänkiellosta jäänee kuitenkin pitkälti järjestyksenvalvojen kouluttajille, joiden kiinnostusta syrjintäasioiden esille tuomiseen ei voida taata. Etniseen syrjintään ravintolapalvelujen tarjonnassa eivät kuitenkaan syyllisty ainoastaan järjestyksenvalvojat. Näin ollen tiedotus syrjinnänvastaisesta lainsäädännöstä kaikille ravintoloiden työntekijöille olisi myös ensisijaisen tärkeää.

Maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöryhmien asuntoasioissa kokemasta syrjinnästä ja rasismista on tarjolla erittäin vähän tarkkaa tietoa. Ensisijaisena syynä tälle voidaan pitää sitä, että Suomessa ei ole keskitettyä asuntoasioihin erikoistunutta valvontaelintä, joka toimisi sekä kontakti- että palvelupisteenä ihmisten asuntosektorilla kohtaamissa ongelmatilanteissa. Tällä hetkellä pääasiallinen vastuu asumiseen liittyvistä ongelmatilanteista ja niiden selvittämisestä lankeaa paikallisille viranomaisille, kuten kuntien asuntotoimistoille. Suomen eri etniset vähemmistöryhmät ovat luonnollisesti oikeutettuja käyttämään kuntien asuntotoimistojen palveluja tasavertaisesti valtaväestön kanssa, mutta ongelmana on se, että monesti — varsinkin pienemmällä paikkakunnilla — näitä palvelua ei ole tarjolla muulla kuin suomen kielellä. Näin ollen erityisesti uusien maahanmuuttajien osalta mahdollisuudet neuvontaan ja apuun asuntoasioissa saattavat jäädä hyvin vähäpätöiseksi. Puutteellinen kielitaito ja kulttuuritietämys kuntien asuntotoimistoissa saattaa myös vaikeuttaa maahanmuuttajien ja valtaväestön edustajien välisten konfliktitilanteiden ratkomista oikeudenmukaisella tavalla.

55. Erilaiset projektit tähtäävät nykyisellään viranomaisten tietoisuuden edistämiseen yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä. Koulutus on kuitenkin usein projektipainotteista, eikä sille ole varattu asiallisia pysyväluontoisempia resursseja.

Yhdenvertaisuuslain mukaan viranomaisilla on velvollisuus edistää kaikessa toiminnassaan yhdenvertaisuutta sekä muuttaa olosuhteita, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. Konkreettisenä uudistuksena lakiin on kirjattu, että viranomaisten on laadittava yhdenvertaisuussuunnitelma. Suunnitelman tavoitteena on edistää etnistä tasavertaisuutta viranomaisten omassa toiminnassa, mutta suunnitelma voi kattaa myös muut syrjintäperusteet. Olisi toivottavaa, että laatimisvelvollisuus koskisi kaikkia yhdenvertaisuuslain kattamia syrjintäperusteita.

Yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisvelvollisuus koskee viranomaisten yleisöpalvelutoimintaa. Velvollisuus arvioida ja kehittää etnistä yhdenvertaisuutta myös viranomaisten sisäisessä henkilöstöpolitiikassa olisi tärkeää, jotta yhdenvertaisuus viranomaistoiminnassa toteutuisi kokonaisvaltaisesti. On kiitettävää, että työryhmän ehdotuksessa maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi suositellaan yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimistavoitteen ulottamista viranomaisten toimintaan työnantajana ja koskemaan suurempiakin yrityksiä.²⁵ Olisi lisäksi tärkeää, että yhdenvertaisuussuunnitelma laaditaan yhteistyössä niiden kohderyhmien kanssa eli esimerkiksi etnisten vähemmistöjen edustajien kanssa.

²⁴ Sisäasiainministeriön 15.4.2004 vahvistama järjestyksenvalvojan peruskurssin koulutusaineisto.

²⁵ Työministeriö (2005). ”Työryhmän ehdotus hallituksen maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi. Työhallinnon julkaisu 355.”

Työministeriö antoi syyskuussa 2004 yleiset suositukset yhdenvertaisuussuunnitelman sisällöstä, jossa esitettiin, että viranomaisten olisi hyvä laatia yhdenvertaisuussuunnitelmansa vuoden 2005 loppuun mennessä.²⁶ Kuitenkin Ihmisoikeusliiton saamien tietojen mukaan edelleen monta yhdenvertaisuussuunnitelmaa on valmistumatta, vaikka monta suunnitelmaa oli tekeillä. Toivon mukaan hidas aikataulu johtuu ainakin osittain siitä, että suunnitelmien laatimiseen panostetaan.

56. On olemassa erilaisia tiedotuskampanjoita syrjinnän kiellosta, liittyen muun muassa EU komission direktiivien täytäntöönpanon oheiseen tiedotuskampanjaan. Kuitenkin mielipidejohtajien keskuudessa julkinen keskustelu rasismista tai syrjinnästä on edelleen melko harvinaista. Vuonna 2001 käynnistetty etnisen syrjinnän ja rasismien vastainen toimintaohjelma oli myönteinen askel, mutta ohjelma kaipaa päivitystä.

Ohjelmaehdotus hallituksen tulevaksi maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi luovutettiin maahanmuuttopoliittiselle ministeriryhmälle 13. joulukuuta 2005. Aiemmin Suomen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisessa ohjelmassa oli painotettu ensisijaisesti pakolaispoliittisia kysymyksiä, nyt painopiste on siirtynyt työperustaisen maahanmuuton edistämiseen. Rasismien ja syrjinnän vastainen työ on keskeisellä sijalla ohjelmaehdotuksessa, ja tavoitteeksi ehdotetaan ”nollatoleranssia” rasismien ja etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän ehkäisemiseksi. Ohjelma sisältää monia myönteisiä ehdotuksia. Toivottavaa on, että ohjelman toimeenpanoon ja seurantaan varataan asialliset resurssit ja että, toisin kuin ohjelmaa laatiessa, etniset vähemmistöt olisivat keskeisesti mukana ohjelman konkreettisten toimien suunnittelussa, toimeenpanossa ja seurannassa.

Jotta vähemmistöryhmät olisivat tietoisia oikeuksistaan, ja jotta heitä voitaisiin rohkaista tekemään ilmoituksia ja valituksia kokemastaan syrjivästä kohtelusta, tarvitaan kattava neuvontajärjestelmä. Nykyisellään eri tahot tarjoavat neuvontaa, mutta järjestelmällisen ja koordinoitun neuvonnan tarve rasismien kohteeksi joutuneille on edelleen olemassa. Vain läpäisevällä ja valtavirtastavalla otteella neuvontaan voidaan puuttua myös rakenteelliseen syrjintään.²⁷ Tieto Suomen lainsäädännöstä ja sen tarjoamista oikeuksista etnisen syrjinnän kohteille ei aina ole kattavaa esimerkiksi maahanmuuttajien keskuudessa, eikä rasismien kohteeksi joutuneilla välttämättä ole tietoa jo olemassa olevista neuvonta- ja tukipalveluista.

57. Erityisesti työmarkkinoiden ulkopuolelle jäävien, kuten monien naisten, nuorten ja vanhuksien, kotoutumismahdollisuuksia tulisi parantaa. Myös korkeat kielivaatimukset töissä tarkoittavat, että ihmiset eivät pääse kehittämään kieltä työssä, jäävät ulkopuolelle.

Lähteet:

Salonen, A. ja Villa S. (toim.) (2006) *Rasismi ja etninen syrjintä Suomessa 2005*. Helsinki: Ihmisoikeusliitto.

Shakir, A. ja Tapanainen, M. (toim.) (2005) *Rasismi ja etninen syrjintä Suomessa 2004*. Helsinki: Ihmisoikeusliitto.

²⁶ TM 1100/009/2004.

²⁷ Tella, Riikka (2005). *Etnisen syrjinnän vastaisen neuvonnan kehittäminen*. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

Miko Lempinen
vt. pääsihteeri