

Milla Aaltonen, Mikko Joronen ja Susan Villa

Syrjintä Suomessa 2008

Syrjintä Suomessa 2008

Tekijät: Milla Aaltonen, Mikko Joronen ja Susan Villa

Ulkoasu ja taitto: Andrei Kuzmin

Paino: Art-Print Oy, Helsinki

Julkaisuvuosi: 2009

Kustantaja: Ihmisoikeusliitto ry, www.ihmisoikeusliitto.fi

ISBN 978-952-99667-5-2

Syrjintä Suomessa 2008 -raportti on rahoitettu sisäasiainministeriön Syrjinnän seuranta -hankkeesta. Raportissa esitetyt näkemykset eivät välttämättä vastaa sisäasiainministeriön näkemyksiä.

Sukupuolten tasa-arvoa koskeva osuus raportissa on rahoitettu sosiaali- ja terveysministeriöstä. Raportissa aiheesta esitetyt näkemykset eivät välttämättä vastaa sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksiä.

© Ihmisoikeusliitto ry

Sisällys

1. Syrjinnästä tarvitaan monipuolista tietoa	6
2. Syrjinnän tarkastelun lähtökohdat	10
2.1. Syrjinnän vastainen lainsäädäntö	10
2.2. Syrjinnän ilmenemismuodot	15
2.3. Moniperusteinen syrjintä	19
2.4. Syrjinnän taustatekijöitä	21
2.5. Syrjintätilanne asenne- ja uhritutkimusten perusteella	23
3. Syrjinnän seuranta oikeusviranomaisten tietojärjestelmien avulla	27
3.1. Syrjintärikosasiat yleisissä tuomioistuimissa	28
3.2. Syrjintäkanteiden määrät yleisissä ja hallinnollisissa tuomioistuimissa	33
3.3. Yhdenvertaisuuslain valvonnan määrällinen tarkastelu	35
3.4. Oikeusturvakeinoihin turvautuminen syrjintäasioissa	37
4. Keskeisiä lainsäädäntöuudistuksia	40
4.1. Yhdenvertaisuuslainsäädännöstä halutaan yhtenäisempi	40
4.1.1. Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan vähän	41
4.1.2. Uudistukselle tarjolla useita malleja	44
4.1.3. Tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki: yhdessä vai erikseen?	45
4.1.4. Direktiiviehdotus yhdenmukaistaisi syrjintäsuojaa	48
4.2. Uusi vammaispalvelulaki vahvistaa vammaisen oikeuksia	49
4.3. YK:n vammaissopimuksen ratifioimista odotetaan yhä	50
4.4. Pohjoismainen saamelaisopimus etenee hitaasti	52
5. Tarkastelussa syrjintä sukupuolen perusteella	54
5.1. Miehet ja syrjintä sukupuolen perusteella	57
5.2. Syrjintäkielto koskee myös sukupuolivähemmistöjä	58
5.3. Hallituksen tasa-arvo-ohjelmalla on laaja tavoitelista	59
6. Syrjintä koulutuksessa	60
6.1. Koulukiusaamiseen yritetään puuttua tehokkaammin	61
6.2. Vähemmistöuskontojen opetus on puutteellista	64
6.3. Romanian koulutukseen liittyy useita ongelmia	65

6.4.	Saamen opetuksen tilanne on hälyttävä	68
6.5.	Maahanmuuttajilla on useita esteitä koulutuksessa	70
6.6.	Opiskelupaikkojen ovet avattava myös vammaisille	73
6.7.	Koulutus on edelleen jakautunut sukupuolen mukaan	77
6.7.1.	Häirintään puututaan harvoin	81
7.	Syrjintä työelämässä	82
7.1.	Tutkimukset paljastavat monenlaista syrjintää työpaikoilla	82
7.2.	Monimuotoisuuteen suhtaudutaan positiivisesti	85
7.3.	Maahanmuuttajan on yhä vaikea työllistyä	87
7.3.1.	Kielitaitovaatimukset ovat kohtuuttomia	89
7.4.	Asenteet vammaisten työllistymisen esteenä	91
7.5.	Romani huonontaa yrityksen imagoa?	96
7.6.	Syrjintä sukupuolen perusteella työelämässä	98
7.6.1.	Perhetekijät heikentävät naisten työmahdollisuuksia	101
7.6.2.	Miehellä on edelleen suurempi palkka	104
7.6.3.	Sukupuolittuneista ammattinimikkeistä halutaan eroon	107
8.	Syrjintä palveluissa	110
8.1.	Palveluissa kohtaa monenlaisia syrjintäongelmia	110
8.2.	Sukupuoleen perustuvaa syrjintää kitketään pois palveluista	118
8.3.	Syrjintä asumisessa	120
8.3.1.	Maahanmuuttajat eivät halua asumisen keskittymistä	122
8.3.2.	Romanien asumiseen kietoutuu monia ongelmia	126
8.4.	Syrjintä liikunnassa ja urheilussa	134
8.4.1.	Naisten ja miesten liikuntaa tuetaan epätasaisesti	137
8.4.2.	Liikuntapalveluihin liittyy useita yhdenvertaisuuskysymyksiä	138
8.4.3.	Rasismi on luultua isompi ongelma jalkapallossa	146
9.	Syrjinnän seurantajärjestelmää on kehitettävä laaja-alaisesti	148
Tiivistelmä	153	
Sammanfatning	155	
Summary	157	

Syrjintä Suomessa 2008

1. Syrjinnästä tarvitaan monipuolista tietoa

Vuoden 2008 aikana käytiin julkisuudessa paikoin vilkastakin keskustelua yksittäisistä syrjintätapauksista tai syrjintäepäilyistä. Otsikoihin pääsivät niin kampaamoketju HairStoren monopolvinen työsyRJintätapaus, ristiriitaisia lausuntoja herättänyt transsukupuolisen kirkkoherran esiintulo Imatralla kuin myös Lapin Kansan vastavalitun päätoimittajan potkuihin liittyneet kysymykset.

Lähes seitsemänkymmentä prosenttia suomalaisista piti vuoden 2007 lopulla julkaistun tutkimuksen mukaan yhdenvertaisuutta tärkeimpänä perusoikeutena.¹ Tulos ei kuitenkaan kerro mitään itse syrjintätilanteesta Suomessa. Millaista syrjintä on, missä tilanteissa sitä esiintyy ja miten yleisesti? Kokonaiskuvan saamiseksi syrjinnästä tarvitaan hyvin monenlaista tietoa, ja tarvittavan tiedon kokoaminen on monesta syystä varsin haastavaa.

Syrjintään liittyvät oikeustapaukset ovat keskeisiä tietolähteitä syrjinnästä. Oikeustapausten kerääminen ja niistä saatavan tiedon analysointi eivät kuitenkaan kuulu millekään viranomaiselle eikä niitä tehdä tällä hetkellä systemaattisesti. Toisaalta syrjintäsuoja on erilaisten syrjintäperusteiden osalta vielä hyvin epäyhtenäinen ja oikeustapausten määrä vähäinen, joten pelkästään oikeustapausten perusteella ei saada luotettavaa kokonaiskuvaa erilaisista syrjintätilanteista.

¹ Ylen Suomen Gallupilla teettämään tutkimukseen vastasi 1200 suomalaista. "Gallup: Suomalaiset väheksyvät poliittisia oikeuksiaan". *YLE*, 6.12.2007.

Oikeudellisen näkökulman lisäksi syrjintätutkimuksessa tarvitaan myös yhteiskuntatieteellistä ja tilastollista näkökulmaa. Tilastollisen tutkimuksen avulla saadaan tietoa siitä, kuinka laajasti, kenelle ja missä tilanteissa syrjintää tapahtuu. Tilastollisen tiedon keräämistä vaikeuttaa muun muassa se, että tilastointi etnisen alkuperän perusteella on kielletty. Ikä ja sukupuoli taas ovat mukana useimmissa tilastollisissa aineistoissa, mutta näiden aineistojen käyttökelpoisuus syrjintää tutkittaessa on kuitenkin vähäinen, sillä aineistot on alun perin kerätty joltain muuta tarkoitusta kuin syrjinnän tarkastelua varten.

Syrjintätutkimukset voidaan jakaa karkeasti uhritutkimuksiin ja asennetutkimuksiin. Uhritutkimuksilla selvitetään subjektiivisia syrjintäkokemuksia. Uhritutkimusten heikkoutena on se, että niiden avulla voidaan selvittää ainoastaan henkilön oma kokemus syrjinnästä, eikä henkilökohtainen kokemus kerro siitä, onko tosiasiallista syrjintää tapahtunut. Asennetutkimuksilla saadaan tietoa suhtautumisesta erilaisuuteen ja sitä kautta ainakin epäsuoraa tietoa mahdollisesta syrjinnästä ja taustalla vaikuttavista asenteista. Asenteita tutkittaessa tutkitaan yleensä valtaväestön asenteita erilaisia ryhmiä kohtaan, ja tässä lähestymistavassa tiettyyn ryhmään kuuluvat yksilöt nähdään helposti ainoastaan tämän yhden ryhmän edustajina. Asennetutkimukset siis korostavat erilaisuutta ja ryhmärajoja samankaltaisuuden sijaan, ja ne voivat sitä kautta jopa vaikuttaa asenteisiin kielteisesti korostamalla esteitä muiden ymmärtämiselle ja ylikorostamalla kulttuurin merkitystä.

Työministeriön asettama työryhmä valmisteli vuonna 2006 yhteistyössä Euroopan komission kanssa ehdotuksen kansalliseksi syrjinnän seurantajärjestelmäksi, jonka tarkoituksena on antaa ajantasaisista tiedoista syrjinnän määrästä, laadusta, syistä ja seurauksista Suomessa.² Järjestelmällä yritetään osaltaan vastata niihin puutteisiin, joita syrjinnän seurannassa tällä hetkellä on. Järjestelmää kehittämään asetettiin vuonna 2008 syrjinnän seurantar ryhmä, jossa ovat mukana keskeiset ministeriöt, järjestöt, työelämän osapuolet, tutkimusta ja tilastoja tuottavat tahot, neuvottelukunnat sekä syrjintäkysymysten valvontaviranomaiset.

² "Syrjinnän seuranta Suomessa". Työhallinnon julkaisu 374/2007.

Syrjintä Suomessa -raportti on yksi osa ehdotettua seurantajärjestelmää. Raportin tarkoituksena on toimia tiedonlähteenä asian parissa työskenteleville sekä yleisenä perustietopakettina, johon on koottu säännöllisin väliajoin ajankohtaista tietoa yhdenvertaisuuden toteutumisesta.

Raportissa on hyödynnetty ja yhdistetty hyvin erilaisia aineistoja, kuten tuoreimpia tutkimuksia ja tilastoja, aiheeseen liittyviä tapahtumia, lainsäädännöllisiä muutoksia, oikeustapauksia, keskeisiä hankkeita ja Suomen ratifioimien ihmisoikeussopimusten toimeenpanoa valvovien elinten antamia suosituksia. Syrjintäraportti kattaa syrjintäperusteista iän, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen, terveydentilan, kielen, etnisen alkuperän ja uskonnon. Sukupuoli on otettu mahdollisuuksien mukaan huomioon läpileikkaavana tekijänä kaikkien perusteiden osalta, mutta sukupuoli on tämänkertaisessa raportissa nostettu myös erityiseen tarkasteluun omassa luvussa (5) sekä muiden lukujen alakappaleissa.

Sukupuolten välistä tasa-arvoa käsitellään perinteisesti erikseen muista syrjintäperusteista, mutta tässä raportissa sukupuoli on tuotu muiden perusteiden rinnalle. Kaikissa syrjintäperusteissa on useita samankaltaisia aineksia ja niitä koskevat samankaltaiset kysymykset. Lisäksi eri perusteiden käsittely yhdessä on hyödyllistä, koska yhtäaikainen tarkastelu helpottaa moniperusteisen syrjinnän hahmottamista.

Syrjintää tarkastellaan raportissa ensin määritelmien ja lainsäädännön osalta ja sitten koulutuksen, työelämän sekä palveluiden ja tavaroiden tarjonnan näkökulmasta. Raportin erityisinä teemoina ovat syrjintä asumisessa ja liikunnassa. Asumisjärjestelyt ovat keskeinen tekijä ihmisten arjessa, joten myös asumiseen liittyvällä syrjinnällä on merkittäviä vaikutuksia arkielämän kannalta. Liikuntapalveluilla on puolestaan keskeinen asema vapaa-ajalla. Vapaa-aikaan liittyvät kysymykset on helppo mieltää toissijaiseksi muiden ongelmien rinnalla, mutta liikuntapalvelut ovat osa kuntien peruspalveluita, joten yhdenvertaisuusnäkökulman huomioiminen on niiden kohdalla yhtä oleellista kuin muissakin palveluissa.

Raportin tekemiselle annettu aikarajaus on osaltaan rajannut pois vuotta 2008 käsittelevää viranomaistietoa, erityisesti oikeustapausten ja syrjintätapausten osalta. Raportin työstämisen haasteena on ollut myös hajal-

laan olevan tiedon kerääminen, olemassa olevan tiedon epäyhtenäisyys ja ongelmat tietojen vertailukelpoisuudessa. Monista tärkeistä syrjintäkysymyksistä tai kaikista syrjintäperusteista ei ole tietoa ja toisaalta paljon hyödynnettävissä olevaa tietoa jää ”löytämättä”. Syrjintäraportin tekemisen vaikeudet perustuvat siis pitkälti syrjinnän seurannassa oleviin ongelma-kohtiin.

Tiedon aukkokohtia paikkaamaan ja täydentämään tätä raporttia varten koottiin kansalaisjärjestöiltä viimeisintä tietoa syrjintätapauksista ja syrjintätilanteen kehityksestä. Kansalaisjärjestöillä on laajat kontaktit syrjinnälle alttiina oleviin ryhmiin, ja tämän vuoksi kansalaisjärjestöjen tieto konkreettisista syrjintätapauksista sekä rakenteellisesta syrjinnästä on keskeistä laajan ja ajantasaisen kokonaiskuvan luomiseksi. Kysely lähetettiin lähes kuudellekymmenelle eri syrjintäperusteita edustavalle järjestölle tai liikunta- ja urheilujärjestölle, jotka puolestaan välittivät kyselyä eteenpäin.

Kyselyyn vastasi kaikkiaan 35 järjestöä. Lisäksi saimme vastauksia yksittäisiltä henkilöiltä. Erillinen kysely lähetettiin myös 18:n satunnaisesti valitun kunnan liikuntatoimille, opetustoimille ja asuntotoimistoille. Kuntiin lähetettyihin kyselyihin vastattiin nihkeästi: asuntotoimistojen osalta vastauksia saatiin vain yksi, opetustoimien osalta vastasi kaksi ja liikuntatoimista kolme. Eri kyselyiden vastauksia on käytetty raportin luvuissa sellaisinaan tai taustatietona lähdemateriaalia ja sisältöä koottaessa.

Syrjintä Suomessa -raportin toimeksiantajina ja rahoittajina ovat sisäasiainministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriön tasa-arvoyksikkö. Raportilla on kolme kirjoittajaa, mutta tekstin taustalta löytyy laaja joukko henkilöitä ja tahoja, jotka ovat auttaneet tiedonkeruussa ja jotka ovat kommentoineet sisältöä. Lämmin kiitos kaikille yhteisesti ja erityinen kiitos VIKEn Juha-Pekka Konttiselle sekä Aysu Shakirille ja Liisa Välimäelle Ihmisoikeusliittoon.

Helsingissä helmikuussa 2009
Milla Aaltonen, Mikko Joronen ja Susan Villa

2. Syrjinnän tarkastelun lähtökohdat

2.1. Syrjinnän vastainen lainsäädäntö

Määritelmä syrjinnästä ihmisten välisiin eroihin perustuvana ei-hyväksyttävänä erotteluna kertoo yksiselitteisesti ja luontevasti sen, mistä ilmiössä on pohjimmiltaan kysymys. Syrjintä on kuitenkin ilmiönä moniulotteisempi kuin mitä yhteen lauseeseen tiivistetyllä määritelmällä pystytään tuomaan esiin. Syrjinnän käsitettä ja ilmiötä sekä syrjinnän vastaista lainsäädäntöä on siten tarpeellista eritellä myös yksityiskohtaisemmin.

Tässä raportissa tarkastellaan syrjintää lainsäädännön viitekehyksessä. Näin ollen syrjinnällä tarkoitetaan lähtökohtaisesti toimintaa tai toimimatta jättämistä, joka on kielletty kansalliseen lainsäädäntöön kirjatuiissa syrjinnän vastaisissa säännöksissä ja jonka seurauksena ihminen tai ihmisryhmä joutuu ilman hyväksyttävää syytä eriarvoiseen asemaan muihin nähden. Keskeisimmät syrjinnän vastaiset säännökset on kirjattu perustuslakiin (731/1999), rikoslakiin (39/1889), lakiin naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986) ja yhdenvertaisuuslakiin (21/2004).

Kansallisessa lainsäädännössä määritellään se, mitä syrjinnällä oikeudellisesti tarkoitetaan. Syrjinnän vastainen lainsäädäntö ei kuitenkaan ole vielä valmis: säännöksissä on aukkoja ja puutteita, joiden vuoksi kaikilla syrjintäperusteilla ei esimerkiksi ole vertailukelpoisissa tilanteissa yhtäläistä oikeudellista suojaa. Tässä mielessä rajaus ei kata kokonaan syrjintää ilmiönä. Lainsäädännöllinen lähestymistapa on kuitenkin yksinkertaisin keino tarkastella syrjintää yhteiskunnallisena ilmiönä.

Suomessa syrjinnän vastaiset säännökset ovat perinteisesti olleet sellaisia, että ihmisten yhtäläinen oikeudellinen turva on pyritty takaamaan

hyvin monenlaisin perustein. Tässä raportissa tarkastelu on rajattu, iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen, terveydentilan, uskonnon, kielen ja sukupuolen perusteella tapahtuvaan syrjintään.

Kansalliseen lainsäädäntöön kirjatut syrjinnän kiellot ovat perinteisesti perustuneet syrjintäkiellon löyhään määrittelyyn, kuten ”henkilön eri asemaan asettaminen” (PL 6 §) tai ”muita olennaisesti huonompaan asemaan asettaminen” (RL 11:11 §) ilman hyväksyttävää perustetta. Käytännössä tämä on tarkoittanut sitä, että oikeusistuimet ovat viimekädessä päättäneet, mitä muita olennaisesti huonompaan asemaan tai eri asemaan asettaminen ilman hyväksyttävää perustetta tarkoittaa. Vuonna 2004 voimaan tullut yhdenvertaisuuslaki on tässä suhteessa aikaisempaa syrjinnänvastaista lainsäädäntöä selkeämpi: se sisältää syrjinnän tarkan määritelmän ja yksityiskohtaiset tiedot lain soveltamisalasta. Vastaavanlainen syrjinnän määritelmä sisällytettiin tasa-arvolakiin vuonna 2005.³

Keskeiset syrjinnän vastaiset säännökset

Perustuslaki 6 §: ”Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.”

Rikoslaki 11:11 §: ”Joka elinkeinotoiminnassa, ammatin harjoittamisessa, yleisöpalvelussa, virkatoiminnassa tai muussa julkisessa tehtävässä taikka julkista tilaisuutta tai yleistä kokousta järjestettäessä ilman hyväksyttävää syytä

- 1) ei palvele jotakuta yleisesti noudatettavilla ehdoilla,
- 2) kieltäytyy päästämästä jotakuta tilaisuuteen tai kokoukseen tai poistaa hänet sieltä taikka
- 3) asettaa jonkun ilmeisen eriarvoiseen tai muita olennaisesti huonompaan asemaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen,

³ Yhdenvertaisuuslaki saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä neuvoston direktiivit 2000/43/EY (ns. rasismidirektiivi) ja 2000/78/EY (ns. työsyrijintädirektiivi). Syrjinnän määritelmä uudistettiin tasa-arvolaissa, samalla kun neuvoston direktiivi 2002/73/EY sisällytettiin kansalliseen lainsäädäntöön.

poliittisen tai ammatillisen toiminnan taikka muun näihin rinnastettavan seikan perusteella, on tuomittava [...] syrjinnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.”

Rikoslaki 47:3 §: ”Työnantaja tai tämän edustaja, joka työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan tai palvelussuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan

- 1) rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansalaisuuden, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen tai terveydentilan taikka,
- 2) uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella, on tuomittava työsyrynnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.”

Rikoslaki 47:3a §: ”Jos työsyrynnässä asetetaan työnhakija tai työntekijä huomattavan epäedulliseen asemaan käyttämällä hyväksi työnhakijan tai työntekijän taloudellista tai muuta ahdinkoa, riippuvaista asemaa, ymmärtämättömyyttä, ajattelemattomuutta tai tietämättömyyttä, tekijä on, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, tuomittava kiskonnantapaisesta työsyrynnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.”

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta 7 §: ”Välitön ja välillinen syrjintä sukupuolen perusteella on kielletty.”

Yhdenvertaisuuslaki 6 §: ”Ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.”

(Lähde: www.finlex.fi)

Syrjinnän vastainen lainsäädäntö ei koostu yksistään syrjintäkielloista vaan myös velvoitteista edistää yhdenvertaisuutta aktiivisin toimin. Konkreettisimmat edistämismuutokset on kirjattu yhdenvertaisuuslakiin ja tasa-arvolakiin. Tasa-arvolaisissa velvoitteet on kohdistettu viranomaisiin yleensä (4 §), koulutusta ja opetusta järjestäviin yhteisöihin (5 §) ja työnantajiin (6 §). Yhdenvertaisuuslain velvoitteet on myös kohdistettu viranomaisiin yleensä (4 §) ja vammaisten henkilöiden osalta työnantajiin sekä koulutuksen järjestäjiin (5 §). Kummassakin laissa säädetään myös erityisistä elimistä, joiden tehtävänä on valvoa lain syrjinnän kieltoa.

Yhdenvertaisuuslain erityisvalvonta

Vähemmistövaltuutettu

Vähemmistövaltuutetun tehtävänä on valvoa yhdenvertaisuuslaissa säädettyä etniseen alkuperään perustuvaa syrjinnän kieltoa muissa kuin työsuhteisiin liittyvissä asioissa. Syrjintäasioissa vähemmistövaltuutetulla on toimivalta:

- antaa ohjeita, neuvoja ja suosituksia tai tehdä aloitteita, jotta syrjintää ei jatketaisi tai uusittaisi
- ryhtyä toimiin sovinnon aikaansaamiseksi asianosaisten kesken
- pyytää syrjinnästä epäillyltä viranomaiselta tai elinkeinonharjoittajalta selvitystä asiasta
- asettaa uhkasakko, jollei syrjinnästä epäilty anna pyydettyä selvitystä
- viedä tai auttaa asiakasta viemään asia syrjintälautakuntaan.

Poikkeuksellisissa tapauksissa vähemmistövaltuutettu voi avustaa tai määrätä toimiston-
sa työntekijän avustamaan etnisen syrjinnän kohteeksi joutunutta asiakasta tai hankkia tälle oikeusapua. Tämä edellyttää, että asialla on huomattava yhteiskunnallinen merkitys etnisen syrjinnän ehkäisyssä.

(Lisätietoja: www.ofm.fi)

Syrjintälautakunta

Syrjintälautakunta on tuomioistuimeen rinnastettava riippumaton ja puolueeton lainkäyttöelin, jossa käsitellään etnistä syrjintää koskevia asioita yhdenvertaisuuslain mukaisesti. Syrjintälautakunnalla on toimivalta:

- kieltää jatkamasta tai uusimasta etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää tai vastatoimia
- asettaa päätöksen noudattamisen tehosteeksi uhkasakko ja tuomita uhkasakko maksettavaksi
- vahvistaa osapuolten välinen sovinto
- antaa lausunto yhdenvertaisuuslain soveltamisesta tuomioistuimen, vähemmistövaltuutetun taimuun viranomaisen taikka yhdistyksen pyynnöstä.

(Lisätietoja: www.syrjintalautakunta.fi)

Työsuojeluviranomaiset

Yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa työsuhteissa valvovat työsuojeluviranomaiset. Työsyrjintää koskevan asian voi laittaa vireille työsuojelupiirissä kirjallisella selvityspyynnöllä, jonka perusteella työsuojeluviranomainen arvioi, voiko kyse olla yhdenvertaisuuslain tarkoittamasta syrjinnästä. Tarvittaessa työsuojeluviranomainen ryhtyy selvittämään asiaa työnantajan kanssa. Selvitystyön valmistuttua harkitaan, onko tarvetta ohjata työnantajan toimintaa toimintaohjein tai kehotuksin.

Lisäksi työsuojeluviranomainen harkitsee, onko perusteltua epäillä, että työsyRJintärikoksen tunnusmerkistö täyttyy. Mikäli näin on, työsuojeluviranomainen tekee asiasta ilmoituksen poliisille. Työntekijälle tai työnhakijalle annetaan tarvittaessa ohjeita yhdenvertaisuuslain mukaisesta hyvityskanteesta. Työsuojeluviranomaisella ei ole toimivaltaa viedä hyvityskanneasiaa tuomioistuimeen eikä se voi edustaa työntekijää asiassa.

(Lisätietoja: www.tyosuojelu.fi)

Syrjinnän vastainen lainsäädäntö ei ole kaikkien syrjintäperusteiden osalta yhdenmukainen, eikä se kata kaikkia arkielämän tilanteita, joissa yksilö voi joutua syrjinnän uhriksi. Syrjinnän vastaisen lainsäädännön soveltamisala ei esimerkiksi ulotu yhdistyslain alaisuuteen kuuluviin järjestöihin, kuten liikunta- ja urheiluseuroihin, silloin kun on kyse niiden jäsenvalinnasta. Urheiluseuroilla on siten päättäväältä sen suhteen, keitä ne hyväksyvät jäsenikseen (ks. kappale 8.4.)

Rikoslain syrjintä- ja työsyRJintäsäännöksiin yksi merkittävistä puutteista on ollut, ettei vammaisuus ole yksi nimenomaisesti mainituista syrjintä-

Tasa-arvolain erityisvalvonta

Tasa-arvovaltuutettu

Tasa-arvovaltuutettu on itsenäinen lainvalvontaviranomainen, joka valvoo naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain noudattamista ja erityisesti syrjintäkiellon ja syrjivän ilmoittelun kiellon noudattamista. Tasa-arvovaltuutettu antaa aloitteita, ohjeita, neuvoja ja tietoja tasa-arvolakiin liittyvistä kysymyksistä. Lisäksi valtuutetun tehtävänä on seurata naisten ja miesten tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla.

Tasa-arvolautakunta

Tasa-arvolautakunta on vuonna 1987 perustettu riippumaton hallintoyksikkö, jonka tehtävänä on valvoa tasa-arvolain noudattamista ja käsitellä sekä ratkaista tasa-arvolain mukaan sille kuuluvat asiat. Lautakunnassa on edustettuina tasa-arvoasioiden ja työelämän asiantuntijoita. Lautakuntaan kuuluu puheenjohtaja ja neljä muuta jäsentä varajäsenineen. Lautakunnan toimikausi on kolme vuotta.

(Lisätietoja: www.tasa-arvo.fi)

perusteista. Vuonna 2008 säännöksiä kuitenkin ehdotettiin muutettavaksi siten, että kielletyiksi syrjintäperusteiksi lisätään vammaisuus ja perimä (HE 216/2008).

Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan kaikkien syrjintäperusteiden osalta työn ja itsenäisen ammatin harjoittamiseen, ammatilliseen koulutukseen, työoloihin ja -ehtoihin sekä jäsenyyteen työntekijä- ja työnantajajärjestöissä. Etnisen alkuperän perusteella tapahtuvan syrjinnän osalta soveltamisalaan kuuluvat edellisten lisäksi sosiaaliturva ja terveydenhuolto, sosiaalietuudet, yleisesti saatavilla olevien asuntojen, muun irtaimen tai kiinteän omaisuuden taikka palvelujen tarjoaminen yleisölle lukuun ottamatta yksityis- ja perhe-elämän piiriin kuuluvia oikeustoimia.

Tasa-arvolain soveltamisala on yleinen: syrjintä sukupuolen perusteella on kielletty kaikessa yhteiskunnallisessa toiminnassa ja kaikilla elämänalueilla, joita ei ole nimenomaisesti rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle. Lain syrjintäkieliossa on kuitenkin erityinen painotus työelämässä ja naisten aseman parantamisessa. Lakia sovelletaan myös transsukupuolisiin. Soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu perheenjäsenten väliset ja muut yksityiselämän piiriin kuuluvat suhteet, kuten myös evankelis-luterilaisen kirkon, ortodoksisen kirkkokunnan ja muiden uskonnollisten yhdistysten uskonnonharjoitukseen liittyvä toiminta.

Yksityiset vuokra-asuntomarkkinat eivät ole kuuluneet lainkaan syrjinnän vastaisen lainsäädännön soveltamisalan piiriin. Käytännössä tämä tarkoitti, että yksityinen vuokranantaja sai valita vuokralaisen mielensä mukaan. Tasa-arvolain muutoksen (1023/2008) ja yhdenvertaisuuslain muutoksen (84/2009) jälkeen esimerkiksi sijoitusasuntoa vuokraava yksityishenkilö ei saa valita vuokralaista sukupuolen tai etnisen alkuperän perusteella. Lainsäädäntö ei vielä näiden muutostenkaan jälkeen kata tilanteita, joissa yksityinen vuokranantaja kieltäytyy vuokraamasta asuntoaan seksuaalivähemmistön edustajalle tai vammaiselle henkilölle.

2.2. Syrjinnän ilmenemismuodot

Yhdenvertaisuuslaissa ja tasa-arvolaissa kielletään syrjinnän kaikki ilmenemismuodot, joita ovat välitön ja välillinen syrjintä, häirintä sekä ohje

tai käsky syrjiä. Molemmat lait sisältävät myös vastatoimien kiellon. Toisin sanoen ketään ei saa asettaa epäedulliseen asemaan tai kohdella siten, että häneen kohdistuu kielteisiä seurauksia sillä perusteella, että hän on valittanut tai ryhtynyt toimenpiteisiin oikeuksiensa turvaamiseksi.

Yhdenvertaisuuslaissa välittömällä syrjinnällä tarkoitetaan sitä, että jotakuta kohdellaan jonkun kyseisessä laissa kielletyn syrjintäperusteen perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta kohdellaan, on kohdeltu tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Vastaavasti tasa-arvolain mukaan välitöntä syrjintää on sellainen toiminta, jossa nainen tai mies joutuu sukupuolensa perusteella huonompaa asemaan tai nainen joutuu raskauden tai äitiyden vuoksi muita heikompaan asemaan. Oikeustapausten valossa välitöntä syrjintää tapahtuu yhdenvertaisuuslaissa kiellettyjen syrjintäperusteiden osalta määrällisesti eniten erilaisissa asiakaspalvelutilanteissa, kun taas tasa-arvolain syrjintäkieltorikkomuksia tapahtuu tyypillisesti eniten työelämässä (ks. kappale 3).

Yksinkertainen esimerkki välittömästä syrjinnästä asiakaspalvelutilanteessa on Turun käräjäoikeuden ratkaisu, jossa taksinkuljettaja oli kieltäytynyt ottamasta asiakkaakseen kansallispukuun pukeutuneen romaninaisen. Taksinkuljettaja perusteli kieltäytymistään sillä, että hän arveli naisen hameen olleen likainen, koska tämä oli istunut portaililla odottaessaan taksia. Taksinkuljettaja todettiin syylliseksi syrjintään, ja hänet tuomittiin maksamaan 25 päiväsakkoa ja 400 euroa hyvitystä asianomistajalle.⁴

Esimerkkinä tyypillisestä työelämässä tapahtuvasta välittömästä syrjinnästä sukupuolen perusteella voi esittää Porvoon käräjäoikeudessa ratkaistun työsyryntätapauksen. Tapauksen asianomistajana oli nainen, jonka työsopimusehtoja työnantaja oli huonontanut heti saatuaan tiedon tämän raskaudesta. Työnantajan edustajat kiistivät syyllistyneensä työsyryntään ja perustelivat työtuntien vähentämistä sillä, että työnantajalla on velvollisuus järjestää raskaana olevalle työntekijälle sellaisia töitä, joi-

⁴ Turun käräjäoikeus R 07/941 (15.6.2007).

ta tämä pystyy tekemään. Käräjäoikeus tuomitsi molemmat työnantajan edustajat maksamaan 15 päiväsakkoa ja yhteisvastuullisesti suorittamaan asianomistajalle hyvityksenä 3 000 euroa.⁵

Välillisenä syrjintänä pidetään sitä, että näennäisesti puolueeton sääntö, peruste tai käytäntö asettaa henkilöt jonkin kielletyn syrjintäperusteen nojalla epäedulliseen asemaan muihin henkilöihin nähden, jollei kyseisellä säännöksellä, perusteella tai käytännöllä ole puolueettomasti perusteltavissa olevaa oikeutettua tavoitetta. Välillistä syrjintää havainnollistaa erinomaisesti syrjintälautakunnassa ratkaistu ulkomaalaisten vakuutuksen saantia käsitellyt kanne.⁶ Vakuutusyhtiö oli asettanut ulkomaalaisten asiakkaiden sairaskuluvakuutuksen ehdoksi, että he toimittavat selvityksen siitä, kuinka kauan he ovat asuneet Suomessa. Heiltä oli myös tarkastettu Kela-kortin olemassaolo. Vastaavia toimenpiteitä ei edellytetty Suomen kansalaisilta, joten syrjintälautakunta totesi päätöksessään vakuutusyhtiön syyllistyneen toiminnassaan välilliseen syrjintään.

Tasa-arvolain mukaan välillisenä syrjintänä pidetään myös sellaista menettelyä, jossa nainen tai mies asetetaan eri asemaan vanhemmuuden tai perhehuoltovelvollisuuden perusteella. Esimerkki tällaisesta on tilanne, jossa vanhemmuuden perusteella syrjäytetään koulutuksesta tai esimiestehtävästä.

Yhdenvertaisuuslaissa ja tasa-arvolaissa molemmissa kielletään myös käsky tai ohje syrjiä. Syrjintälautakunta on toimintansa aikana antanut muutaman kieltopäätöksen tapauksissa, joissa on ollut kyse ohjeesta tai käskystä syrjiä. Tuoreimmassa ratkaisussa oli kyse tapahtumaketjusta, jossa tarjoilija kieltäytyi palvelemasta romanitaustaista asiakasta, koska liikkeenjohtaja oli antanut hänelle käskyn olla myymättä romaneille. Syrjintälautakunta kielsi kyseistä liikkeenharjoittajaa uusimasta syrjintää etnisen taustan perusteella 500 euron uhkasakon uhalla.⁷

⁵ Porvoon käräjäoikeus R 07/726 (5.12.2007).

⁶ Syrjintälautakunta 1920/66/2005 (28.8.2006).

⁷ Syrjintälautakunta 879/66/2007 (8.10.2007).

Myös häirintä on kiellettyä syrjintää yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain mukaan. Yhdenvertaisuuslaissa todetaan, että häirinnällä tarkoitetaan ”henkilön tai ihmisryhmän arvon ja koskemattomuuden tarkoituksellista tai tosiasiallista loukkaamista siten, että luodaan uhkaava, vihamielinen, halventava, nöyryyttävä tai hyökkäävä ilmapiiri” (6:3 §). Häirintä voi esimerkiksi kohdistua seksuaalivähemmistöjen edustajiin loukkaavien ja halventavien kommenttien muodossa tai väkivallalla uhkailulla. Tasa-arvolaisissa kielletään seksuaalinen ja sukupuolinen häirintä. Tällainen häirintä voi ilmetä muun muassa härskeinä puheina, kaksimielisinä vitseinä, fyysisenä kosketteluna, sukupuolilyhteyttä tai muuta sukupuolista kanssakäymistä koskevin ehdotuksina tai yksityiselämää koskevin huomautuksina.

Yhdenvertaisuuslain mukaan syrjintänä ei pidetä sellaista työelämässä tapahtuvaa erilaista kohtelua, ”joka perustuu työtehtävien laatua ja niiden suorittamista koskeviin todellisiin ja ratkaiseviin vaatimuksiin” (7:2 §). Kaikissa työtehtävissä toimiminen ei edellytä täydellistä liikuntakykyä, mutta sen voidaan katsoa olevan työtehtävien suorittamisen kannalta ratkaiseva tekijä esimerkiksi kaupungissa postinjakajana työskentelevälle. Lain mukaan syrjintänä ei myöskään pidetä yhdenvertaisuussuunnitelman mukaista menettelyä, jolla pyritään lain tarkoituksen toteuttamiseen käytännössä, eikä ikään perustuvaa erilaista kohtelua silloin, kun sillä on asianmukaisesti perusteltu oikeutettu tavoite.

Tasa-arvolain mukaan eriarvoista kohtelua työelämässä pidetään perusteltuna ”jos sillä pyritään hyväksyttävään tavoitteeseen ja valittuja keinoja on pidettävä aiheellisina ja tarpeellisina tähän tavoitteeseen nähden” (7:4 §). Tällaisesta oikeuttamisperusteesta usein käytetty esimerkki on palomiesten opiskelijavalinta. Palomiehiksi pyrkivien täytyy opiskelupaikan saadakseen suoriutua tietyistä fyysisistä testeistä, jotka naiset käytännössä läpäisevät miehiä harvemmin. Huomionarvoista on, että yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain poikkeuksia, kuten muitakin Suomen lainsäädäntöön kuuluvia poikkeuksia, on sovellettava hyvin kapea-alaisesti.

Yleisissä tuomioistuimissa rikosasian käsittelyssä syrjintä- ja työsyryntäjutuissa todistustaakka on asianomistajalla eli syrjinnän uhrin on osoitettava, että syytettynä oleva taho on syyllistynyt syrjintärikokseen. Yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain nojalla nostetuissa siviilioikeudelli-

sisä hyväksyntätoimissa sovelletaan jaettua todistustaakkaa. Tämä tarkoittaa, että syrjintäoletus täyttyy, jos kantaja esittää sellaista näyttöä, jonka perusteella tuomioistuin tai muu syrjintäasiaa käsittelevä viranomais (kuten syrjintälautakunta) voi olettaa kysymyksessä olleen kielletyn syrjinnän. Tämän jälkeen vastaajan on kyettävä esittämään riittävästi näyttöä siitä, että kyseessä ei ollut kielletty syrjintä.

2.3. Moniperusteinen syrjintä

Moniperusteista syrjintää ei ole vielä sellaisenaan huomioitu kansallisessa lainsäädännössä, mutta tema on yhä useammin tiedostettu syrjinnän vastaista työtä tekevien keskuudessa. On myös esitetty näkemyksiä, että syrjinnän moniperusteisuus voisi näkyä seuraamuksissa jo nykyisen lainsäädännön perusteella. Näiden näkemysten mukaan yhdenvertaisuuslain säädös, jonka mukaan ”hyvityksen suuruutta määrättäessä otetaan huomioon syrjinnän laatu ja laajuus” (9 §), tarjoaisi mahdollisuuden ottaa huomioon syrjinnän moniperusteisuus.⁸

Yksinkertaisesti ilmaistuna moniperusteinen syrjintä tarkoittaa syrjintää useammalla kuin yhdellä perusteella, ja se voidaan eritellä kolmeen erilaiseen perustyyppiin.⁹ Yksi perustyyppi on sellainen, että henkilö kohtaa syrjintää useammassa kuin yhdessä tilanteessa eri perusteilla, mutta vain yhdellä perusteella kerrallaan. Tämä voi ilmetä esimerkiksi vammaisen maahanmuuttajataustaisen henkilön kohdalla siten, että hän kohtaa syrjintää työmarkkinoilla vammaisuuden perusteella ja asuntomarkkinoilla etnisen alkuperän perusteella. Kuvaava nimitys tälle syrjintätyypille on ”moninkertainen syrjintä”.

Moninkertaiselle syrjinnälle altistuminen mielletään tyypillisesti vain alkoryhmäsyrjinnän seurauksena, vaikka ilmiöön kuuluu olennaisena osana myös sisäryhmäsyrjintä.¹⁰ Esimerkiksi etnisen vähemmistön edustajan arkielämän eri tilanteissa kohtaamaa syrjintää muun kuin samaan ryhmään

⁸ Ks. esim. Outi Lepola ja Susan Villa (toim.) (2007). *Syrjintä Suomessa 2006*. Helsinki: Ihmisoikeusliitto ry.

⁹ Timo Makkonen (2002). *Multiple, Compound and Intersectional Discrimination: Bringing the Experiences of the Most Marginalised to the Fore*. Institute for Human Rights, Åbo Akademi University.

¹⁰ Timo Makkonen (2003). *Syrjinnän vastainen käsikirja*, s. 14. Helsinki: IOM Regional Office for the Baltic and Nordic States.

kuuluvan taholta kutsutaan ulkoryhmäsyrjinnäksi, kun taas hänen oman vertaisryhmän taholta kohtaamaa syrjintää kutsutaan sisäryhmäsyrjinnäksi. Sisäryhmäsyrjinnän taustalla on henkilön samanaikainen kuuluminen johonkin toiseen ryhmään, kuten esimerkiksi seksuaalivähemmistöön.

Toisessa moniperusteisen syrjinnän perustyyppissä on kyse ”kumulatiivisesta syrjinnästä”: siinä henkilö kokee syrjintää yhdessä ja samassa tilanteessa useammalla kuin yhdellä perusteella. Kumulatiivista syrjintää ilmenee muun muassa työmarkkinoilla, jotka ovat eriytyneet sukupuolisesti ja etnisesti. Näin ollen maahanmuuttajanaisilla voi olla mielisiä useampi este ylittävänä työmarkkinoilla.

Kolmas moniperusteisen syrjinnän perustyyppi on ”risteävä syrjintä”, jossa eri syrjintäperusteet risteävät yhdessä ja samassa tilanteessa tuottaen erityisiä syrjinnän muotoja. Yksi potentiaalinen risteävän syrjinnän uhriryhmä on nuoret muslimimiehet. Terrorismin ja terrorismin vastaisten toimien yksi seurauksista on ollut nuoriin muslimimiehiin kohdistuneiden ennakkoluulojen kasvu ja syrjintä. Heidän kokemassaan syrjinnässä ei ole kyse puhtaasti uskonnon, iän tai sukupuolen perusteella tapahtuvasta syrjinnästä vaan omasta syrjintätyyppistä, jossa jokainen peruste on osatekijä lopputuloksessa.

Moniperusteisen syrjinnän ilmiön tiedostaminen sen eri muodoissa tuo esiin ihmisten ja heidän elämäntilanteidensa moninaisuuden paremmin kuin pelkästään syrjintäperusteittain tarkasteltaessa. Kukaan ihminen ei esimerkiksi ole yksinomaan vammainen. Hän voi olla vaikkapa nuori koululaispoika, työssä käyvä keski-ikäinen nainen tai maahanmuuttajataustainen eläkeläisvaari, ja heistä jokainen voi tulla syrjityksi muun kuin vammaisuuden perusteella. Tämän seikan tiedostamisen voidaan nähdä mahdollistavan tehokkaampien syrjinnän vastaisten toimien kehittämisen.

Nykyisen syrjinnän vastaisen lainsäädännön puitteissa syrjintäperusteella on paljon merkitystä tilanteissa, joissa on kyse moniperusteisesta syrjinnästä, koska tietyissä tilanteissa toisen syrjintäperusteen tarjoamat oikeusturvakeinot ovat paremmat kuin toisten. Voidaan olettaa, että rationaalista kokonaisarviota tapahtuneesta syrjintätilanteesta tekevä

henkilö valitsee sen syrjintäperusteen, joka tarjoaa tehokkaimmat oikeusturvakeinot, vaikka jokin toinen syrjintäperuste olisi lähempänä hänen identiteettiään. Esimerkiksi työelämässä syrjintää kohdanneen somalia-laissyntyisen musliminaisen on rationaalisempaa viedä asiaa eteenpäin sukupuolisyryntänä, koska tasa-arvolaki tarjoaa yhdenvertaisuuslakia paremmat oikeusturvakeinot, vaikka hän itse kokisi tulleen syrjityksi ensisijaisesti muslimina.

Vasta oikeusturvakeinojen yhdenmukaistaminen eri syrjintäperusteiden kohdalla tuo moniperusteiselle syrjinnälle altistuneelle autonomisen päättävällän syrjintäperusteen valinnassa. Lisäksi tehokkaat oikeusturvakeinot edellyttävät mahdollisuutta viedä asiaa eteenpäin useammalla kuin yhdellä syrjintäperusteella kerrallaan, varsinkin kun syrjintäperuste voi olla myös kokijalle epäselvä.

2.4. Syrjinnän taustatekijöitä

Syrjinnän vastaisen toimijakentän valtavirtaa edustaa näkemys, että yhteiskunnassa ilmenevä syrjintä saa monen syrjintäperusteen kohdalla elinvoimansa pitkälti vallitsevista ennakkoluuloista. Tässä yhteydessä ennakkoluulolla tarkoitetaan johonkin ihmisryhmään kohdistuvaa perustetonta tai tuomitsevaa asennetta tai ennakkokäsitystä, joka on ristiriidassa todellisuuden kanssa – eli käsitys perustuu vääristyneeseen tietoon.

Pitkään vallalla olleet ennakkoluulot voivat helposti vakiintua osaksi yhteiskunnan käytänteitä niin voimakkaasti, että seurauksena on tiettyjen ihmisryhmien kokema rakenteellinen syrjintä. Esimerkiksi historiallisesti naisia alistavan maskuliinisen ja patriarkaalisen kulttuurin seurauksena monessa yhteiskunnassa ilmenee edelleen rakenteita, jotka ovat syrjiviä naisia kohtaan. Suomessa naisten ja miesten palkkatasa-arvossa esiintyvät epäsuhdat ovat tällä hetkellä enemmän rakenteellisen syrjinnän seurausta kuin suoraan vallitsevien ennakkoluulojen aiheuttamia asiantiloja.

Ennakkoluulot jostakin ihmisryhmästä rakentuvat yleistämisen seurauksena. Stereotypia eli yleistys tarkoittaa sitä, että yksittäiset asiat ja ilmiöt käsitetään ryhmäksi tai joukoksi, jonka kaikilla jäsenillä on samankaltaisia piirteitä. Yleistämisessä ei itsessään ole mitään kyseenalaista tai

moraalisesti väärää, mutta se koetaan kielteiseksi silloin, kun samansisältöinen negatiivinen mielikuva ja asennoituminen tietyn ihmisryhmän edustajista on muodostettu ikään kuin ”pienen otoksen” perusteella. Voidaan todeta, että ennakkoluulot, jotka juontavat juurensa virheellisistä yleistyksistä, ylläpitävät yhteiskunnassa ilmenevää syrjintää.¹¹

Tarkoituksena ei ole esittää, että ennakkoluuloisten asenteiden ja syrjivän toiminnan välillä vallitsisi suora syy-seuraus-suhde: asenteet määrittävät yksilön taipumuksen syrjintään, mutta eivät automaattisesti saa aikaan syrjivää toimintaa. Ei ole mitenkään poissuljettu vaihtoehto, että ennakkoluuloiset ihmiset käyttäytyvät arkipäiväisessä kanssakäymisessä eri ihmisryhmien kanssa tasapuolisesti. Asenteiden ohella syrjintään vaikuttavat – rajoittavasti tai kannustavasti – monet yksilön ulkopuoliset tekijät. Keskeisiä ulkoisia tekijöitä ovat muun muassa yhteiskunnan yleinen suhtautuminen syrjintään (eli kuinka hyväksyttävänä tai tuomittavana syrjintää pidetään) ja oikeudellisten sanktioiden toimivuus ja tehokkuus.

Kaikki yhteiskunnassa esiintyvä syrjintä ei ole peräisin ennakkoluuloihin perustuvista motiiveista. Välillisessä syrjinnässä on usein kyse tahattomasta syrjinnästä, jonka taustalla on pikemminkin tietämättömyys tai välinpitämättömyys päätöksenteon, toiminnan tai toimimattomuuden seurauksista kuin ennakkoluulot. Edellä esitetty syrjintälautakunnassa käsitelty tapaus (ks. s. 17), jossa vakuutusyhtiön toimintatapa oli ulkomaalaisia asiakkaita syrjivä, edustaa ilmiönä todennäköisesti tietämättömyydestä juurensa juontavaa syrjintää. Erityisesti tietämättömyydestä valitun toimintatavan seurauksista, mutta osittain myös tietämättömyydestä siitä, mitä syrjintä on.

Ennakkoluulojen ohella myös rationaalisen laskelmointina pidettävällä toiminnalla voidaan nähdä tietynasteinen rooli syrjinnässä. Erityisesti tämä koskee työelämässä tapahtuvaa syrjintää. Syrjintä voi perustua esimerkiksi taloudelliseen laskelmallisuuteen raskaudesta tai perhevapaista aiheutuvista kustannuksista sukupuoleen perustuvan syrjinnän kohdalla. Myös liikunta-rajoitteisen tai maahanmuuttajataustaisen henkilön palkkaamatta jättämisen taustalla saattaa olla vastaavanlainen taloudellinen tai työtehokkuuteen liit-

¹¹ Ks. esim. Timo Makkonen (2003). *Syrjinnän vastainen käsikirja*, s. 15–18. Helsinki: IOM Regional Office for the Baltic and Nordic States.

tyvä järkeily. Syrjintää motivoivat ennakkoluulot kategorisoidaan tyypillisesti oman nimikkeensä alle sen mukaan, mihin ihmisryhmiin ennakkoluulot tai toiminta kohdistuvat. Yleiseen kielenkäyttöön jo vakiintuneita termejä ovat rasismi, seksismi, antisemitismi, islamofobia ja homofobia. Ennakkoluulot ovat keskeisiä taustatekijöitä näille ajatusmalleille, joita voidaan myös pitää ennakkoluuloisuuden äärimmäisinä muotoina varsinkin silloin, kun ne vahvistuvat niin, että alkavat hallita ennakkoluuloisen yksilön ajattelua.

Laittona toimintana ilmenevät ennakkoluuloisuuden muodot miellettäen osaksi viharikollisuutta, jolla laajasti ymmärrettynä tarkoitetaan rikoksia, joiden motiivina ovat ennakkoluulot tai vihamielisyys yksilön kansallisuuden tai etnisyyden, kielen, ihonvärin, uskonnon, sukupuolen, iän, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun vastaavan henkilöön liittyvän ominaisuuden perusteella. Viharikokset kohdistuvat yksittäisen uhrin kautta koko tämän edustamaan ryhmään, jolloin viharikosten seuraukset eivät rajoitu ainoastaan uhrin fyysisiin, henkisiin tai taloudellisiin seurauksiin: ne saavat aikaan ja ylläpitävät ennakkoluuloja, pelkoja ja vihamielisyyttä ihmisryhmien välillä.¹²

Kaikki syrjinnän muodot kattavaa lainsäädäntöä voidaan hyvästä syystä pitää yhtenä keskeisimmistä keinoista, joilla kitkeä syrjintä pois yhteiskunnasta. Syrjinnästä aiheutuvilla oikeudellisilla sanktioilla nähdään ”pakottava” vaikutus toimintaan ja toimimattomuuteen. Lainsäädäntö ei kuitenkaan itsessään riitä poistamaan ennakkoluuloisuutta, minkä vuoksi oikeudellisten sanktioiden lisäksi on tärkeä lisätä yleistä tietoisuutta syrjinnästä.

2.5. Syrjintätilanne asenne- ja uhritutkimusten perusteella

Vuonna 2008 julkaistussa Eurobarometri-tutkimuksessa käsiteltiin laajasti syrjintä- ja yhdenvertaisuuskysymyksiä.¹³ Siinä tutkittiin niin syrjinnän kokemista ja havainnoimista kuin asenteita erilaisuutta kohtaan kaikissa EU-maissa.

¹² Ks. esim. Barbara Perry (2001). *In the Name of Hate. Understanding Hate Crimes*. New York: Routledge.

¹³ ”Discrimination in the European Union. Perceptions, Experiences and Attitudes”. Special Eurobarometer 296.

Eurobarometrin mukaan 15 prosenttia suomalaisista oli kokenut syrjintää tai häirintää viimeisen vuoden aikana. Lukumääräisesti eniten syrjintää oli koettu iän ja sukupuolen perusteella, kun taas suhteellisesti eniten syrjintää olivat kokeneet etnisten vähemmistöjen edustajat. Syrjintää oli nähnyt tapahtuvan huomattavasti suurempi määrä vastaajista (30 %) kuin sitä oli henkilökohtaisesti kokenut.

Syrjintää etnisen taustan perusteella piti yleisenä tai hyvin yleisenä 65 prosenttia suomalaisista, ja etniseen taustaan perustuva syrjintä nähtiin yleisimpänä syrjinnän muotona Suomessa, kuten muissakin EU-maissa. Seuraavaksi yleisintä suomalaiset uskoivat syrjinnän olevan seksuaalisen suuntautumisen (49 %), vammaisuuden (45 %) ja iän (43 %) perusteella. Vähiten yleisenä suomalaiset pitivät syrjintää uskonnon ja vakaumuksen (27 %) ja sukupuolen perusteella (25 %).

Barometrin mukaan 20 prosentilla suomalaisista on ystäväpiirissään romani ja yli 50 prosentilla toiseen etniseen ryhmään kuuluva henkilö. Erilainen uskonto tai vakaumus on 69 prosentin ystävällä tai tuttavalla. Vammaisia kuuluu 57 prosentin ystäväpiiriin ja seksuaalivähemmistöjä 32 prosentin. Luvut ovat EU:n keskiarvoa korkeammat uskonnon ja vakaumuksen, vammaisten sekä romanien kohdalla.

Eurobarometrissä kysyttiin, miten epä mukavana tai mukavana (asteikolla 1–10, kokisin erittäin epä mukavaksi – kokisin erittäin mukavaksi) suomalaiset näkisivät tiettyihin ryhmiin kuuluvan henkilön naapurinaan tai korkeassa poliittisessa asemassa. Mieluiten naapurina nähtäisiin vammaisen henkilö (8,4) tai eri uskontoa tai vakaumusta edustava henkilö (8,1). Vastajat suhtautuivat romaniin naapurina kovin epäluuloisesti (5,5) ottaen huomioon sen, että 20 prosenttia ilmoittaa ystäväpiiriinsä kuuluvan romanin.

Suomalaiset näkisivät korkeassa poliittisessa asemassa mieluiten eri uskontoa tai vakaumusta tunnustavan henkilön (9) tai naisen (8,9). Vastajat suhtautuivat vammaiseen henkilöön naapurina hyvinkin myönteisesti, mutta vammaiseen korkeassa poliittisessa asemassa suhtauduttiin epäluuloisemmin (6,9). Toisaalta eri uskonnon tai vakaumuksen omaava henkilö nähdään mieluummin korkeassa poliittisessa asemassa kuin naapurina. Eri etnisen taustan omaava henkilö taas nähdään mieluummin naapuri-

na (7,4) kuin korkeassa poliittisessa virassa (6,0). Myös seksuaalivähemmistöön kuuluva henkilö nähtäisiin mieluummin naapurina (7,4) kuin korkeassa poliittisessa asemassa (6,5). Epäluuloisimmin suomalaiset suhtautuvat alle 30-vuotiaisiin (5,7) tai yli 75-vuotiaisiin (4,8) henkilöihin korkeassa poliittisessa asemassa.

Suomalaisista 62 prosenttia tietää oikeutensa joutuessaan syrjinnän uhriksi. Luku on selvästi EU-keskiarvoa (33 %) korkeampi. Itse asiassa suomalaiset kokevat olevansa tietoisia omista oikeuksistaan syrjintätilanteessa useammin kuin minkään muun jäsenmaan asukkaat. Lisäksi suomalaiset kokevat, että Suomessa tehdään riittävästi syrjinnän vastaista työtä. Tämä poikkeaa EU-maista, joissa vain kolmannes katsoo syrjinnän vastaisen työn olevan riittävä.

Vuonna 2008 julkaistiin myös toisen syrjintää käsittelevän Eurobarometrin tulokset.¹⁴ Eniten syrjintää suomalaiset ilmoittivat kokeneensa iän ja etnisen alkuperän perusteella (21 %). Vammaisuuden perusteella syrjintää oli kokenut 17 prosenttia, uskonnon ja vakaumuksen perusteella 11 prosenttia sekä seksuaalisen suuntautumisen perusteella 7 prosenttia. Ainoastaan seksuaalisen suuntautumisen osalta suomalaiset olivat kokeneet vähemmän syrjintää kuin muut vastaajat. Moniperusteista syrjintää ilmoitti kokeneensa 21 prosenttia vastaajista.

Taulukko 2.1. Syrjintäkokemusten yleisyys eri syrjintäperusteittain Suomessa ja EU-keskiarvo (% väestöstä kokenut syrjintää)

	Suomi	EU 27
Ikä	21%	16%
Vammaisuus	17%	14%
Uskonto ja vakaumus	11%	11%
Seksuaalinen suuntautuminen	7%	8%
Sukupuoli	16%	14%
Etninen alkuperä	21%	19%
Moniperusteinen syrjintä	21%	16%

¹⁴ "Discrimination in the European Union". Analytical report. Flash Eurobarometer 232.

Tutkimuksessa selvitettiin myös suomalaisten näkemyksiä eri tilanteissa tapahtuvasta syrjinnästä. Asumisessa suomalaiset uskoivat syrjinnän olevan yleisintä uskonnon tai vakaumuksen (28 %) ja vammaisuuden perusteella (21 %). Harvinaisempaa syrjinnän uskottiin olevan iän (15 %) ja seksuaalisen suuntautumisen (9 %) perusteella. Neljännes uskoi moniperusteisen syrjinnän olevan yleistä tai hyvin yleistä asumisessa.

Terveydenhuollossa syrjinnän uskottiin olevan harvinaisempaa. Yleisintä syrjinnän uskottiin olevan iän (18 %) perusteella, ja syrjinnän yleisyyteen muilla perusteilla uskottiin huomattavasti harvemmin. Moniperusteista syrjintää yleisenä tai hyvin yleisenä piti 9 prosenttia.

Syrjintää koulutuksessa pidettiin yleisimpänä vammaisuuden (26 %) ja uskonnon tai vakaumuksen (22 %) perusteella. Iän perusteella syrjinnän uskoi olevan yleistä 8 prosenttia, seksuaalisen suuntautumisen perusteella 19 prosenttia. Moniperusteista syrjintää koulutuksessa piti yleisenä 17 prosenttia.

Palveluissa useimmin syrjinnän uskottiin olevan yleisintä uskonnon tai vakaumuksen (23 %) sekä vammaisuuden (24 %) perusteella, seksuaalisen suuntautumisen vuoksi syrjintää uskoi kokevan 18 prosenttia ja iän perusteella 14 prosenttia. Moniperusteista syrjintää piti yleisenä 17 prosenttia.

Taulukko 2.2. Suomalaisten näkemykset syrjinnän yleisyydestä syrjintäperusteittain eri elämänaluilla (% väestöstä pitää yleisenä)

	Asuminen	Terveydenhuolto	Koulutus	Palvelut
Ikä	15%	18%	8%	14 %
Vammaisuus	21%	8%	26%	24%
Uskonto ja vakaumus	28%	6%	22%	23%
Seksuaalinen suuntautuminen	9%	6%	19%	18%
Moniperusteinen syrjintä	25%	9%	17%	17%

3. Syrjinnän seuranta oikeusviranomaisten tietojärjestelmien avulla

Rikosprosessia on mahdollista seurata kolmen eri tietojärjestelmän avulla. Poliisiasiain tietojärjestelmästä (PATJA) saa koottua rikosnimikekohtaisesti tiedot poliisin kirjaamista rikosilmoituksista. Syyttäjien ja käräjäoikeuksien rikosasioiden hallintajärjestelmä (Sakari) mahdollistaa tietojen kokoamisen syyttäjien ratkaisutiedoista. Käräjä- ja hovioikeuksissa käsiteltyjen rikosasioiden rangaistustiedot puolestaan on mahdollista koota oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämästä tuomiolauselma- ja perintäjärjestelmästä (TLP).

Poliisiasiain tietojärjestelmästä koottujen tietojen mukaan poliisille ilmoitettiin yhteensä 50 syrjintärikosta (RL 11:11 §) vuonna 2007. Työsyrjintärikoksia (RL 47:3 § ja RL 47:3a §) tuli poliisin tietoon yhteensä 83 kappaletta. Aikavälillä 1.1.–30.10.2008 poliisille ilmoitettujen syrjintärikosten määrä oli 52 kappaletta. Samalla aikavälillä työsyrjintärikoksia kirjattiin 60 kappaletta.¹⁵

Poliisin tietojärjestelmässä kerätyissä luvuissa on mukana kaikki kyseisissä laeissa mainitut syrjintäperusteet. Aineistosta ei ole mahdollista erotella yksittäisiä syrjintäperusteita koskevia tietoja.

¹⁵ Tiedot saatu Poliisiammattikorkeakoulun tutkimus- ja kehittämisosastolta, suunnittelija Juha Heleniukselta 19.11.2008.

Sakari-järjestelmän tietojen mukaan syyttäjälaitoksessa nostettiin syyte yhteensä 15 syrjintärikoksessa vuonna 2007. Syyttämättäjättämispäätöksiä tehtiin 12 kappaletta. Syytteitä työsyRJintärikoksissa nostettiin 15 ja syyttämättäjättämispäätöksiä tehtiin 18 kappaletta. Aikavälillä 1.1.–30.9.2008 syytteitä syrjintärikosasioissa nostettiin kahdeksan kappaletta ja syyttämättäjättämispäätöksiä tehtiin 10 kappaletta. Yhteensä 24 työsyRJintärikoksesa nostettiin syyte, kun syyttämättäjättämispäätösten lukumäärä oli 22.¹⁶

Poliisiasiajn tietojärjestelmän ja Sakari-järjestelmän tiedot eivät ole keskenään vertailukelpoisia, koska niissä on käytössä eri havaintoyksikkö. Poliisiasian tietojärjestelmässä havaintoyksikkö on ilmoitettu rikos, kun taas Sakari-järjestelmässä havaintoyksikkö on rikoksesta epäilty henkilö. Käytännössä tämä tarkoittaa, että poliisi tilastoi rikosilmoituksiin kirjattujen rikosnimikkeiden lukumäärää ja syyttäjä rikoksesta epäiltyjen lukumäärää.

3.1. Syrjintärikosasiat yleisissä tuomioistuimissa

Käräjäoikeuksissa käsitellyt syrjintärikosasiat nostetaan tässä raportissa yksityiskohtaiseen tarkasteluun. Tavoitteena on mallintaa ensimmäinen kehitysversio siitä, millaista kvantitatiivista tietoa oikeusjärjestelmässä ratkaistuista syrjintätapauksista pitäisi kerätä syrjinnän seurantajärjestelmän puitteissa. Syrjintärikosasiat soveltuivat tähän tarkoitukseen parhaiten: ne kattavat useamman kuin yhden syrjintäperusteen ja tuomiolauselma- ja perintäjärjestelmästä saatavilla tunnistetiedoilla jokaisesta käräjäoikeuden ratkaisusta voi tilata kopiot yksityiskohtaisempaa tarkastelua varten.¹⁷

Syrjintärikosasioiden aineisto koostuu aikavälillä 1.1.–31.12.2007 ja 1.1.–30.8.2008 käräjäoikeuksissa ratkaistuista rikosasioista, joissa päärikosnimike on syrjintä (RL 11:11 §), työsyRJintä (RL 47:3 §) tai kiskonnantapainen työsyRJintä (RL 47:3a §). Kyseisellä aikavälillä käräjäoikeuksissa ratkaistiin yhteensä 45 syrjintärikosasiaa. Näistä 23:ssa oli kyse syrjintärikoksesta ja 22:ssa työsyRJintärikoksesta. Ensimmäisen tarkastelujakson aikana käräjäoikeuksissa ratkaistiin 16 syrjintärikosta ja 13 työsyRJintäri-

¹⁶ Tiedot saatu valtakunnansyyttäjänvirastosta, viestintäpäällikkö Virve Pehkoselta 19.11.2008

¹⁷ Syrjintärikosasioiden tunnistetiedot saatu oikeusministeriön tuomioistuinyksiköstä, ylitarkastaja Raimo Aholalta 26.11.2008.

kosta. Jälkimmäisen tarkastelujakson aikana käräjäoikeuksissa ratkaistiin seitsemän syrjintärikosta ja yhdeksän työsyRJintärikosta.

Taulukko 3.1. Käräjäoikeuksissa ratkaistut syrjintä- ja työsyRJintärikosasiat 1.1.–31.12.2007 ja 1.1.–31.8.2008, (havaintoyksikkö = ratkaisu)

	1.1.–31.12.2007		1.1.–31.8.2008	
	N	%	N	%
Syrjintärikos	16	55,2	7	43,8
TyösyRJintärikos	13	44,8	9	56,3
Yhteensä	29	100	16	100

Asianomistajalla tarkoitetaan henkilöä, johon rikos on kohdistunut ja jolla on oikeus vaatia rangaistusta rikoksen tekijälle. Syrjintärikosasioissa – kuten monissa muissakin rikosasioissa – asianomistajia on usein useampi kuin yksi. Tyypillinen aineistosta löytyvä esimerkki useamman kuin yhden asianomistajan kohtaamasta syrjintärikoksesta on romaniseurueen sisäänpääsyn kieltäminen ravintolaan. Yhdessä käräjäoikeuden ratkaisussa voidaan myös käsitellä useampaa kuin yhtä syrjintätapahtumaa eli syytekohtaa. Aineistossa tämä tulee voimakkaimmin esiin Porissa tehdyn ravintolasyrjintätestin käräjäoikeuskäsittelyssä, jossa on yhteensä yhdeksän syytekohtaa.

Vuoden 2007 aineistossa ravintolasyrjintätesti näyttäytyi yhteensä 36 asianomistajana, sillä asianomistajia oli neljä jokaisessa syytekohtassa.

Porin käräjäoikeuden ratkaisu romanien ravintolasyrjintätestissä

Kesäkuussa 2006 neljän hengen romaniseurue kiersi yhden perjantai-illan aikana ravintoloita testaamassa, päästetäänkö heitä sisälle. Testien taustalla oli havainto siitä, että romaneilta oli jo vuosien ajan evätty sisäänpääsy useisiin porilaisiin ravintoloihin. Testin seurauksena Porin käräjäoikeudessa käsiteltiin kaiken kaikkiaan yhdeksän syytekohtaa, joissa syytettyjä oli yhteensä 13 henkilöä.

Neljässä syytekohtassa käräjäoikeus hylkäsi syytteet kokonaan, sillä perusteella, että testiryhmän jäsenistä yksi tai useampi oli aikaisemmin aiheuttanut ravintolassa ongelmia.

Kahdessa syytekohtassa ravintolan henkilökunnan todettiin syyllystyneen syrjintään kahden testiryhmän jäsenen kohdalla ja kolmessa syytekohtassa ravintolan henkilökunnan todettiin syyllystyneen syrjintään kaikkien neljän testiryhmän jäsenten kohdalla. Tuomio ei ole lainvoimainen.

(Lähde: Ihmisoikeusraportti 3/2007)

Ensimmäisen tarkastelujakson aikana syrjintärikosasioissa oli yhteensä 84 asianomistajaa. Heistä 68 oli asianomistajana syrjintärikoksessa ja 16 työsyryntärikoksessa. Toisen tarkastelujakson aikana käräjäoikeuksissa ratkaistuissa syrjintärikosasioissa oli 18 asianomistajaa, syrjintä- ja työsyryntärikoksissa molemmissa yhdeksän.

Asianomistajien sukupuolijakauma vaihteli tarkastelujaksojen ja syytenimikkeiden välillä. Ensimmäisen tarkastelujakson syrjintä- ja työsyryntärikosasioiden asianomistajista 57 prosenttia oli miehiä, mutta toisen tarkastelujakson asianomistajista 72 prosenttia oli naisia. Työsyryntärikoksissa 56 prosenttia ja syrjintärikoksissa 40 prosenttia asianomistajista oli naisia ensimmäisenä tarkastelujaksona. Toisen tarkastelujakson työsyryntärikoksien asianomistajista 78 prosenttia oli naisia ja syrjintärikoksissa heitä oli 67 prosenttia.

Molempien tarkastelujaksojen aikana asianomistajan etninen alkuperä oli syrjintäperuste kaikissa syrjintärikoksissa. Työsyryntärikoksissa asianomistajan etninen alkuperä oli harvemmin syrjintäperuste. Ensimmäisen tarkastelujakson työsyryntärikosten asianomistajista 19 prosentilla oli syrjintäperusteena etninen alkuperä, kun vastaava luku jälkimmäisellä tarkastelujaksolla oli 11 prosenttia. Ensimmäisellä tarkastelujaksolla työsyryntärikosten asianomistajista neljänneksellä oli syrjintäperusteena sukupuoli. Samoin neljänneksellä syrjintäperuste oli terveydentila. Kolmessa työsyryntärikoksessa, jossa syrjintäperuste oli sukupuoli, oli taustalla asianomistajan raskaus.

Lähes kolmanneksella ensimmäisen tarkastelujakson työsyryntärikosten asianomistajista oli väitettynä syrjintäperusteena muu syrjintäperuste, kuten esimerkiksi yhteiskunnallinen toiminta tai ammattiyhdistystoiminta.

Toisella tarkastelujaksolla ratkaistuista työsyrintärikkoksista 56 prosenttia oli sellaisia, että syrjintäperuste oli asianomistajan terveydentila. Kolmanneksella asianomistajista syrjintäperuste oli sukupuoli. Kaikissa työsyrintärikkoksissa, jossa syrjintäperuste oli sukupuoli, oli kyse asianomistajan raskaudesta.

**Taulukko 3.2. Syytteessä esitetty syrjintäperuste käräjäoikeuksissa ratkaistuis-
sa syrjintä- ja työsyrintärikkoksissa, (havaintoyksikkö = asianomistaja)**

	Syrjintärikos				Työsyrintärikos			
	2007		1.1.–31.8.2008		2007		1.1.–31.8.2008	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Etninen alkuperä	68	100	9	100	3	18,8	1	11,1
Vammaisuus	0	0	0	0	0	0,0	0	0
Sukupuoli (ml. raskaus)	0	0	0	0	4	25,0	3	33,3
Ikä	0	0	0	0	0	0,0	0	0
Seksuaalinen suuntautuminen	0	0	0	0	0	0,0	0	0
Terveydentila	0	0	0	0	4	25,0	55	5,6
Uskonto	0	0	0	0	0	0,0	0	0
Kieli	0	0	0	0	0	0,0	0	0
Muu syrjintäperuste	0	0	0	0	5	31,3	0	0
YHTEENSÄ	68	100	9	100	16	100	9	100

Tarkastelujaksojen aikana käräjäoikeuksissa käsitellyissä syrjintärikkoksissa (N=23) oli pääasiallisesti kyse syrjinnästä yleisissä asiakaspalvelutilanteissa eli periaatteessa kaikille tarjolla tai avoinna olevien palvelujen tarjonnassa. Vain yhdessä syrjintätapauksessa on kyse muusta kuin asiakaspalvelutilanteesta. Kyseinen tapaus liittyi syrjintään asumisasioissa. Suurin osa syrjintärikosasioiden asianomistajista oli romaneja. Tarkastelujaksojen aikana käräjäoikeuksissa käsitellyissä työsyrintärikkoksissa (N=22) puolella oli kyse syrjinnästä työoloissa ja 45 prosentissa laittomasta irtisanomisesta. Yhdessä jutussa oli kyse syrjinnästä rekrytoinnin yhteydessä.

Tarkastelujaksojen aikana yhteensä 58 prosenttia käräjäoikeuksien syrjintärikosasioista ratkaistiin asianomistajan (N=102) hyväksi, eli kä-

räjäoikeudet totesivat 59 asianomistajan joutuneen syrjinnän uhriksi. Ensimmäisen tarkastelujakson aikana 57 prosenttia syrjintärikosten asianomistajista todettiin joutuneen syrjinnän uhriksi. Työsyrjintärikoksissa vastaava luku oli 50 prosenttia. Toisen tarkastelujakson aikana 67 prosenttia asianomistajista todettiin joutuneen syrjinnän uhriksi sekä syrjintä- että työsyrjintärikoksissa

Taulukko 3.3. Käräjäoikeuksien ratkaisemien syrjintä- ja työsyrjintärikoksien lopputulos, (havaintoyksikkö = asianomistaja)

	2007		1.1.–31.8.2008	
	N	%	N	%
Syrjintärikos	68	100	9	100
Langettava tuomio	39	57,4	6	66,7
Syyte hylätty	29	42,6	3	33,3
Työsyrjintärikos	16	100	9	100
Langettava tuomio	8	50,0	6	66,7
Syyte hylätty	8	50,0	3	33,3
Yhteensä	84	100	18	100

Käräjäoikeuksien syrjintärikoksista langettamissa tuomioissa sakkojakauma oli 15–40 päiväsakkoa ensimmäisen tarkastelujakson aikana ja 25–45 päiväsakkoa toisen tarkastelujakson aikana. Keskimääräinen rangaistus tuomioissa oli näin ollen 27 päiväsakkoa ensimmäisen ja 30 päiväsakkoa toisen tarkastelujakson aikana.

Osassa langettavia tuomiota määrättiin syrjintään syyllistyneet maksamaan asianomistajille vahingonkorvausta. Ensimmäisenä tarkastelujaksona korvaus oli keskimäärin 323 euroa asianomistajaa kohden, korvausjakauman ollessa 0–1000 euroa. Toisen tarkastelujakson aikana keskimääräinen korvaus oli 117 euroa ja korvausjakauma oli 0–250 euroa.

Työsyrjintärikoksista langetetuissa tuomioissa sakkojakauma oli 15–45 päiväsakkoa ensimmäisen tarkastelujakson aikana. Keskimääräinen päiväsakko oli tuolloin 28 päiväsakkoa. Toisen tarkastelujakson aikana sakkojakauma oli 0–50 päiväsakkoa ja keskimääräinen päiväsakko oli

27 päiväsakkoa. Käräjäoikeuksien määräämien vahingonkorvausten jakauma oli 0–1000 euroa ensimmäisen ja 350–1000 euroa toisen tarkastelujakson aikana. Keskimääräinen korvaus asianomistajaa kohden oli 325 euroa ensimmäisen ja 392 euroa toisen tarkastelujakson aikana.

Taulukko 3.4. Käräjäoikeuksien langettamat sakot ja korvaukset syrjintä- ja työsyrintärikosasioissa, (havaintoyksikkö = langettavan tuomion asianomistaja)

	2007		1.1.–31.8.2008	
	Syrjintä	Työsyrintä	Syrjintä	Työsyrintä
Sakkojakauma	15 - 40 pvs	15 - 45 pvs	25 - 45 pvs	0 - 50 pvs
Keskiarvo	27 pvs	28 pvs	30 pvs	27 pvs
Korvausjakauma	0 - 1.000 €	0 - 1.000 €	0 - 250 €	350 - 1.500 €
Keskiarvo	323 €	325 €	117 €	392 €

Ensimmäisen tarkastelujakson aikana käräjäoikeuksissa ratkaistuista syrjintärikoksista 69 prosenttia jäi lainvoimaiseksi tuomioksi. Työsyrintärikoksissa 54 prosenttia käräjäoikeuksien ratkaisuksista jäi lainvoimaiseksi. Jälkimmäisen tarkastelujakson aikana käräjäoikeuksien ratkaisemista työsyrintärikoksista 50 prosenttia jäi lainvoimaiseksi tuomioksi. Syrjintärikosasioissa vastaava luku oli 57 prosenttia.

3.2. Syrjintäkanteiden määrät yleisissä ja hallinnollisissa tuomioistuimissa

Tasa-arvolaki

Käräjäoikeuksissa ratkaistiin yhteensä 42 tasa-arvolakiin liittyvää riita-asiaa aikavälillä 1.1.–31.12.2007 ja 1.1.–31.10.2008. Ensimmäisen tarkastelujakson aikana ratkaisuja tehtiin yhteensä 25 kappaletta ja toisella tarkastelujaksolla 17 kappaletta.¹⁸

Ensimmäisen tarkastelujakson aikana yhteensä seitsemässä ratkaisussa tuomio oli langettava ja kuudessa ratkaisussa käräjäoikeus hylkäsi kan-

¹⁸ Tiedot saatu oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen kehittämissyksiköstä, IT-suunnittelija Jorma Kuuranteelta 4.12.2008.

teen. Viidessä ratkaisussa käräjäoikeus vahvisti sovinnon ja seitsemässä kantaja peruutti kanteensa. Käräjäoikeuden ratkaisu jäi lainvoimaiseksi 14 kanteen osalta eli hovioikeuteen valitusprosentti oli 44 (11 kpl). Valituksen tekijänä oli vastaaja (6 kpl) 54,5 prosentissa tapauksista ja kantaja (5 kpl) 45,5 prosentissa tapauksista.

Toisen tarkastelujakson aikana käräjäoikeuden ratkaisu oli langettava yhteensä kahden kanteen kohdalla ja kuudessa ratkaisussa kanne hylättiin. Viidessä tapauksessa käräjäoikeus vahvisti sovinnon ja neljässä kantaja peruutti kanteensa. Yhteensä 10 käräjäoikeuden ratkaisua jäi lainvoimaiseksi tuomioksi. Näin ollen valitusprosentti hovioikeuteen oli 41 (7 kpl). Vastaja oli valituksen tekijä (1 kpl) 14,3 prosentissa ja kantaja (6 kpl) 85,7 prosentissa tapauksista.

Ensimmäisen tarkastelujakson aikana hovioikeuksissa annettiin yhteensä viisi ratkaisua tasa-arvolakiin perustuvissa riita-asioissa. Neljässä tapauksessa oli kyse virkaan tai työhön valinnasta ja yhdessä palkkauksesta. Tasa-arvolakiin liittyviä ratkaisuja toisen tarkastelujakson aikana tehtiin seitsemän kappaletta. Niistä viidessä oli kyse työhön tai virkaan valinnasta ja kahdessa kyse oli palkkauksesta.

Tarkastelujaksojen aikana korkeimmalta oikeudelta pyydettiin seitsemän valituslupaa tasa-arvolakiin perustuvissa riita-asioissa. Korkein oikeus ei kuitenkaan myöntänyt valituslupaa yhdessäkään tapauksessa.

Yhdenvertaisuuslaki

Käräjäoikeuksissa ratkaistiin yhteensä kaksi yhdenvertaisuuslakiin liittyvää riita-asiaa aikavälillä 1.1.–31.12.2007 ja 1.1.–31.10.2008. Kummankin tarkastelujakson aikana tehtiin yksi päätös.

Vuonna 2007 käräjäoikeus antoi langettavan tuomion, josta vastaaja valitti hovioikeuteen. Tapauksessa oli kyse työhön otossa tapahtuneesta yhdenvertaisuuslain rikkomisesta. Vuonna 2008 käräjäoikeus jätti kanteen vanhentuneena tutkimatta. Kantaja valitti päätöksestä hovioikeuteen, joka palautti asian uudelleen käsiteltäväksi käräjäoikeuteen. Tapauksessa oli kyse opiskelijavalinnassa tapahtuneesta syrjinnästä.

Ensimmäisen tarkastelujakson aikana hovioikeuksissa annettiin yhteensä kolme ratkaisua yhdenvertaisuuslakiin perustuvissa riita-asioissa. Niistä kahdessa käsiteltiin työhön tai virkaan valintaa ja yhdessä oli kyseessä poliittinen mielipide. Toisella tarkastelujaksolla annettiin yhteensä kaksi tuomiota, joista toinen koski opiskelijavalintaa ja toinen yhdenvertaisuuslaissa kiellettyä häirintää.

Tarkastelujaksojen aikana korkeimmalta oikeudelta pyydettiin kaksi valituslupaa yhdenvertaisuuslakiin perustuvissa riita-asioissa. Korkein oikeus ei myöntänyt valituslupaa kummassakaan tapauksessa.

Tarkastelujaksojen aikana hallinto-oikeuksissa käsiteltiin yhteensä neljä riita-asiaa yhdenvertaisuuslain nojalla. Yhdessä ratkaisussa hallinto-oikeus hylkäsi kanteen, kahdessa se ei tutkinut kannelta ollenkaan, koska valitus ei kuulunut sen toimivaltaan ja yhdessä se siirsi asian toisen hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Näistä kahdessa tapauksessa oli kyse samasta asiasta: ensimmäinen ratkaisu oli päätös siirtää asia toisen hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, jossa asia lopulta jätettiin tutkimatta. Hylkäävässä ratkaisussa oli kyse peruskoulun luokkajaosta.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa annettiin ratkaisu kahdessa yhdenvertaisuuslakiin perustuvassa riita-asiassa. Molemmissa oli kyse alun perin syrjintälautakunnan tekemästä päätöksestä. Toisen kanteen syrjintälautakunta oli hylännyt siitä syystä, että kantaja ei ollut esittänyt selvitystä, jonka perusteella olisi voitu olettaa, että häntä olisi kohdeltu muita epäsuotuisammin uskontonsa vuoksi asukasvalinnassa. Toinen kanne hylättiin siitä syystä, että väitetty syrjintätapahtuma oli sattunut ennen yhdenvertaisuuslain voimaantuloa. Helsingin hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus päätyivät molemmissa tapauksissa samaan ratkaisuun kuin syrjintälautakunta.

3.3. Yhdenvertaisuuslain valvonnan määrällinen tarkastelu

Aineisto yhdenvertaisuuslain erityisvalvontaelinten osalta on koottu aikavälillä 1.1.–31.12.2007 ja 1.1.–30.9.2008. Vähemmistövaltuutetun toimintaa koskeva aineisto koostuu toimistossa hoidetuista asiakastapauksista, joissa on kyse syrjinnästä tai häirinnästä etnisen alkuperän perusteella. Syrjintälautakunnan aineisto koostuu kyseisellä aikavälillä lautakunnas-

sa käsitellyistä syrjintäkanteista. Työsuojeluviranomaisten aineisto on laajempi kuin vähemmistövaltuutetun ja syrjintälautakunnan, koska heidän toimivaltansa kattaa kaikkien yhdenvertaisuuslain syrjintäperusteiden ja muun muassa rikoslain työsyrintärikossäännöksissä eriteltyjen syrjintäperusteiden valvonnan. Työsuojeluviranomaisten aineisto koostuu aluellisiin työsuojelupiireihin tehdyistä selvityspyynnöistä.

Vuonna 2007 vähemmistövaltuutetun toimistossa käsiteltiin 737 asiakastapausta.¹⁹ Reilut puolet asiakastapauksista oli sellaisia, että niissä oli kyse syrjinnästä, häirinnästä tai muusta epäasiallisesta kohtelusta. Näistä yhteensä 267 asiakastapauksessa oli kyse yksistään syrjinnästä tai häirinnästä.²⁰ Loput kyseisen vuoden asiakastapaukset jakaantuivat siten, että noin viidenneksessä oli kyse ulkomaalaislainsäädännön ongelmatilanteista ja noin neljänneksessä kotoutumiseen ja elämiseen liittyvistä asioista.

Ajanjaksolla 1.1.–30.9.2008 vähemmistövaltuutetun toimistossa käsiteltiin yhteensä 141 asiakastapausta, jossa oli kyse syrjinnästä tai häirinnästä.²¹

Vuonna 2007 syrjintälautakunnassa käsiteltiin yhteensä 17 syrjintää koskevaa kieltopäätösasiaa, joista viidessä langetettiin kieltopäätös.²² Kolme kieltopäätöstä vahvistettiin langettamalle syrjintään syyllistyneelle uhkasakko. Uhkasakkojakauma oli 500–4000 euroa. Suurin uhkasakko langetettiin Himangan kunnalle, jonka todettiin syyllistyneen syrjintään jättämällä toistuvasti huomioimatta romaniperheen vuokra-asuntohakemuksen. Raahelaiselle kiinteistöyhtiölle syrjintälautakunta määräsi 2000 euron uhkasakon, koska kiinteistöyhtiö oli vuokra-asuntoa tarjotessaan asettanut romanihakijan eriarvoiseen asemaan valtaväestöön nähden. Suuruudeltaan 500 euron uhkasakon syrjintälautakunta langetti turkulaiselle ravintolalle, jossa tarjoilija oli kieltäytynyt palvelemasta romanitaustaista henkilöä vedoten ravintolan johtajan hänelle antamaan käskyyn olla palvelematta romaniasiakkaita.

¹⁹ "Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2007". Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

²⁰ Eriteltyt asiakastapaustiedot saatu vähemmistövaltuutetun toimistosta, suunnittelija Päivi Okuogumelta, 26.9.2008.

²¹ Eriteltyt asiakastapaustiedot saatu vähemmistövaltuutetun toimistosta, suunnittelija Päivi Okuogumelta, 2.12.2008.

²² Tiedot saatu syrjintälautakunnasta, toimialasihteeri Pasi Ontermaalta, 18.1.2008.

Aikavälillä 1.1.–30.9.2008 syrjintälautakunnassa käsiteltiin seitsemän syrjintää koskevaa hakemusasiasia.²³ Lisäksi kaksi hakemusta jätettiin käsittelemättä lautakunnan puheenjohtajan päätöksellä. Tämän tarkastelujakson aikana syrjintälautakunta ei kuitenkaan langettanut yhtään kieltopäätöstä. Vuonna 2007 työsuojeluviranomaiset saivat yhteensä 130 asiakasyhteydenottoa syrjintäasioissa. Aikavälillä 1.1.–30.9.2008 vastaava luku oli 150.²⁴ Työsuojeluviranomaisille tehdyistä asiakasyhteydenotoista ei ole saatavilla syrjintäperusteittain eriteltyjä tietoja.

Oikeuskanslerinviraston diaaritietojen mukaan virastoon tuli vain yksi edelleen vireillä oleva kantelu syrjinnästä vuonna 2007. Ajanjaksolla 1.1.–30.9.2008 kanteluja syrjinnästä tuli neljä kappaletta. Yksi kantelu raukesi peruuttamisen takia ja kaksi on edelleen vireillä. Yksi kantelu on ratkaistu, mutta se ei aiheuttanut toimenpiteitä. Näin ollen oikeuskanslerin virastoon ei tarkastelujaksojen aikana tullut yhtään todennettua kantelua syrjinnästä.²⁵

Vuonna 2007 eduskunnan oikeusasiamiehelle tuli yhteensä 88 kantelua, joissa yhtenä asiasanana on mainittu syrjintä. Näistä toimenpiteisiin (syyte, esitys, käsitys tai huomautus) oli johtanut 37 kantelua. Toimenpide voi olla kohdistunut mihin tahansa kantelussa esitettyyn väitteeseen. Toimenpide ei siis välttämättä ole kohdistunut kantelussa esitettyyn syrjintäväitteeseen, sillä useimmissa kanteluissa on kyse useammasta kuin yhdestä teemasta. Vastaavasti ajalla 1.1.–31.10.2008 kanteluita oli tullut 78 kappaletta, joista toimenpiteeseen oli johtanut 23 kantelua.²⁶

3.4. Oikeusturvakeinoihin turvautuminen syrjintäasioissa

Suomessa ei ole tehty järjestelmällistä ja kattavaa tiedonkeruuta oikeusturvakeinoihin turvautumisesta syrjintätapauksissa. Osittain tämän voidaan nähdä johtuvan rakenteellisista seikoista. Syrjinnän vastaisen työn toimi-

²³ Tiedot saatu syrjintälautakunnasta, toimialasihteeri Pasi Ontermaalta, 30.9.2008.

²⁴ Tiedot ovat puutteelliset: kolme työsuojelupiiriä ei toimittanut pyydettyjä tietoja.

²⁵ Tiedot saatu valtioneuvoston oikeuskanslerin virastosta 24.11.2008.

²⁶ Tiedot saatu eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta, toimistosihteeri Mikko Kaukolinnalta, 21.11.2008.

jakenttä on eriytynyt syrjintäperusteittain, jonka seurauksena silloin, kun oikeuskäytäntöä on kerätty, sitä on tehty jonkin tietyn syrjintäperusteen lähtökohdista. Oman lisähaasteensa oikeuskäytännön keruuseen on tuonut koordinoinnin puute, jolloin eri tahoille kertynyt tietotaito on jäänyt muilta pimentoon. Kansallisen syrjinnän seurantajärjestelmän toimeenpano mahdollistaa näiden nimenomaisten ongelmien minimoinnin.

Taulukossa 3.5. on koottu yhteen määrälliset tiedot syrjintätapauksissa, joita on käsitelty erilaisissa syrjinnän uhrien oikeusturvaelimityksissä. Yleisten ja hallinnollisten tuomioistuimien kohdalla havaintoyksikkö on tuomio. Asianomistajakohtainen tarkastelu antaisi tarkemman kuvan syrjintätilanteesta, mutta se edellyttäisi jokaisen tuomioistuimen ratkaisun läpi käyntiä, mikä ei ollut tässä yhteydessä mahdollista.

Taulukossa esitettyjä lukuja ei voi tulkita siten, että ne antavat yleispätevän kokonaiskuvan tosiasiallisesta syrjinnäntilanteesta Suomessa. Ne paljastavat vain jäävuoren huipun siitä, kuinka yleistä syrjintä on, sillä

Taulukko 3.5. Yhteenveto oikeusturvakeinoihin turvautumisesta syrjintäasioissa

	Tarkastelujakso I	Tarkastelujakso II
Käräjäoikeus		
Syrjintärikosasia	16	7
Työsyrjintärikosasia	13	9
Tasa-arvolaki	25	17
Yhdenvertaisuuslaki	1	1
Hovioikeus		
Syrjintärikosasia	-	-
Työsyrjintärikosasia	-	-
Tasa-arvolaki	5	7
Yhdenvertaisuuslaki	3	2
Korkein oikeus		
Syrjintärikosasia	-	-
Työsyrjintärikosasia	-	-
Tasa-arvolaki	0	0
Yhdenvertaisuuslaki	0	0

Hallinto-oikeus		
Yhdenvertaisuuslaki	2	2
Tasa-arvolaki	0	0
Korkein hallinto-oikeus		
Yhdenvertaisuuslaki	2	0
Tasa-arvolaki	0	0
Ylin laillisuusvalvonta		
Eduskunnan oikeusasiamies	37	23
Oikeuskansleri	0	0
Yhdenvertaisuuslain erityisvalvonta		
Vähemmistövaltuutettu	267	141
Syrjintälautakunta	17	9
Työsuojeluviranomaiset	130	150

kynnys turvautua oikeusturvakeinoihin on syrjintää kokeneilla korkea. Lisäksi kokonaiskuvan muodostamista syrjinnästä näiden lukujen perusteella haittaa se, että niissä on käytetty eri havaintoyksikköä, jolloin luvut eivät ole keskenään vertailukelpoisia: osassa on kyse vahvistamattomista syrjintätapauksista ja osassa tapauksista, joissa syrjintäolettan on katsottu täyttyneen. Lisäksi osassa toisen tarkastelujakson luvuissa on käytetty eri aikajaksoa kuin toisissa. Tulevaisuudessa, kun tilastointi kattaa useamman vuoden, laajempien kehitystrendien seuranta on mahdollista oikeusturvakeinoikohtaisesti. Silloin on mahdollista tarkastella, millaisia muutoksia tapausmäärissä on tapahtunut esimerkiksi käräjäoikeuksissa tai syrjintälautakunnassa. Pitkän aikavälin seurannassa havaittujen kehityslinjoiden perusteella on sitten mahdollista paikallistaa ongelma-alueita ja toivottavasti toteuttaa tilannetta parantavia toimenpiteitä.

Tiedonkeruu syrjintäasioiden oikeuskäytännöstä ja oikeusturvakeinoihin turvautumisesta syrjintäasioissa on monimutkainen prosessi. Tässä luvussa on esitetty ensimmäinen kehitysversio siitä, millaisia asioita tarjolla olevasta tiedosta voi eritellä. Seuraava askel on pohtia sitä, millaista tietoa haluamme ja tarvitsemme tämän lisäksi ja millaisin toimenpitein tämä tavoite on saavutettavissa (ks. kappale 9).

4. Keskeisiä lainsäädäntöuudistuksia

4.1. Yhdenvertaisuuslainsäädännöstä halutaan yhtenäisempi

Yhdenvertaisuuslainsäädännössä havaittujen puutteiden vuoksi oikeusministeriö asetti toimikunnan uudistamaan yhdenvertaisuuslainsäädäntöä tammikuussa 2007, ja sen työn pitää olla valmis lokakuun 2009 loppuun mennessä. Toimikunnan tehtävänä on laatia ehdotus uudeksi yhdenvertaisuuslainsäädännöksi. Nykyinen yhdenvertaisuuslainsäädäntö on Suomessa epäyhdenmukaista ja hajanaista, sillä yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja syrjintää koskeva sääntely on muodostunut useina eri ajanjaksoina tehdyn lainvalmistelutyön ja kansainvälisten vaatimusten asettamien aikapaineiden seurauksena. Toimikunnan tavoitteena on yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistaminen tavalla, joka täyttää nykyistä paremmin perustuslain yhdenmukaisen ja laaja-alaisen syrjintäkiellon asettamat vaatimukset.²⁷

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistuksella on tarkoitus vaikuttaa lainsäädännön sisällölliseen epäyhdenmukaisuuteen. Lainsäädännössä käytetty terminologia on epäyhtenäistä, ja syrjintäkieltojen soveltamisalassa, oikeussuojan laajuudessa, neuvontapalveluiden ja muun asiantuntija-avun saatavuudessa on eroja syrjintäperusteiden välillä. Lainsäädännön valvonta on hajanaista, sillä yhdenvertaisuuden edistämiseen, valvontaa ja neuvontaan liittyvät tehtävät ovat jakautuneet eri viranomaisille.²⁸

²⁷ Toimikunnan asettamispäätös 25.1.2007, OM 12/42/2006.

²⁸ "Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistustarve ja -vaihtoehdot. Yhdenvertaisuustoimikunnan välimietintö". Oikeusministeriö, komiteamietintö 2008:1.

Nykyinen lainsäädäntö on hajanaisuutensa vuoksi vaikea työväline syrjintään puuttuttaessa ja tietoisuuden lisäämisessä, ja syrjinnän uhrien opastamisen kannalta nykyinen järjestelmä on monimutkainen. Syrjintäkokemuksen esiintuominen on uhrille usein vaikeaa, joten olisi tärkeää, että uhri löytäisi neuvontapalvelut mahdollisimman helposti. Lainsäädännön hajanaisuus voi pahimmillaan johtaa avunsaannin vaikeutumiseen ja sitä kautta luottamuksen puutteeseen oikeusturvaa ja perusoikeuksien toteutumista kohtaan.

Kokonaisuutena nykyinen yhdenvertaisuuslainsäädäntö toimii jälkikäteisen oikeussuojan varassa, ja yksilöiden reagoiminen syrjintään on avainasemassa syrjinnän esiintuomisessa. Myös yhdenvertaisuuden edistämismittareiden täsmentäminen helpottaisi siirtymistä jälkikäteisestä oikeussuojasta syrjinnän ehkäisemiseen ja yhdenvertaisuuden edistämiseen. Edistämismittareiden toimeenpanemiseksi pitäisi kiinnittää huomiota koulutuksen ja tietoisuuden lisäämisen koordinointiin.

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamisen taustalla on lainsäädännön epäyhdenmukaisuuden ja hajanaisuuden lisäksi se, että yhdenvertaisuuden toteutumiseen liittyy Suomessa edelleen vakavia puutteita, joihin voidaan vaikuttaa myös lainsäädännöllä.

4.1.1. Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan vähän

Yhdenvertaisuuslain toimivuutta tutkittiin Joensuun yliopiston tutkimuksessa, jossa selvitettiin muun muassa yhdenvertaisuusongelmien esiintymistä, yhdenvertaisuuslain soveltamisen selkeyttä sekä yhdenvertaisuuden edistämistoimenpiteitä. Tietoa hankittiin laajalla kyselyllä sosiaali-, koulutus- tai terveydenhuoltoalalla, poliisissa, puolustusvoimissa ja työhallinnossa toimiville viranomaisille. Tutkimuksessa selvitettiin viranomaisten tietoja, asenteita ja kokemuksia, ei asiakkaiden käsityksiä yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Kyselytutkimukseen vastasi 182 viranomaistahoja.²⁹

²⁹ Birgitta Lundström, Tarmo Miettinen, Anssi Keinänen, Jenni Airaksinen ja Anne Korhonen (2008). "Yhdenvertaisuuslain toimivuus. Tutkimusraportti viranomaisten käsityksistä sekä oikeus-, laillisuusvalvonta- ja lainvalvontakäytännöstä". Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 11/2008.

Kyselyyn vastanneet viranomaiset arvioivat, että heillä on jonkin verran kokemusta eri vähemmistöryhmistä, joskin eri vähemmistöryhmien osalta tilanne vaihtelee. Vähiten kokemusta viranomaisille oli kertynyt niin sanotuista näkymättömistä vähemmistöistä eli uskonnollisista vähemmistöistä ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöistä, joista jopa lähes neljänneksellä viranomaisista ei ollut lainkaan kokemusta. Viranomaiset kertoivat eniten kokemusta karttuneen vammaisten, erilaisten etnisten vähemmistöjen sekä muiden kuin suomen kansalaisten kanssa toimimisesta. Osalla viranomaisista ei toisaalta ollut lainkaan kokemusta näiden ryhmien kanssa toimimisesta.

Yhdenvertaisuuslain hajanaisuuden ja moninaisten velvoitteiden vuoksi sen toteuttaminen käytännössä lain tarkoituksen ja tavoitteen mukaisesti vaatii hyvää säädösten hallintaa. Tutkimuksen mukaan noin 90 prosenttia viranomaisten henkilöstöstä kokee hallitsevansa lain hyvin tai kohtalaisesti. Noin puolet vastaajista totesi, ettei tarvitse koulutusta yhdenvertaisuuslaista.

Alle puolet vastaajista on soveltanut lakia muutaman kerran vuodessa, ja 29 prosenttia vastaajista ei ole kertaakaan törmännyt tilanteeseen, jossa lakia olisi pitänyt soveltaa. Neljännes vastaajista taas on soveltanut lakia vähintään kerran kuukaudessa. Useimmat työhön liittyvät soveltamistilanteet koskivat työhönottoa ja koulutukseen liittyvät oppilasvalintaa. Ammattijärjestön jäsenyyteen tai ammattijärjestössä toimimiseen liittyviä soveltamistilanteita ei mainittu. Vähiten lakia sovelletaan koulutus- ja terveystoimistoissa ja ahkerimmin työvoimatoimistoissa, sosiaaliviranomaisissa sekä puolustusvoimissa.

Yhdenvertaisuuslaissa säädetään yhdenvertaisuussuunnitelmasta, joka on tärkeä väline yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Viranomaisen pitää laatia suunnitelma vähintään etnisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi siinä laajuudessa kuin viranomaisen toiminta ja luonne sitä vaatii. Vastaajista 35 prosenttia ei ollut laatinut suunnitelmaa, ja 12 prosentilla suunnitelma on valmisteilla. Suunnitelmista 64 prosenttia käsitteli viranomaisen roolia sekä työnantajana että viranomaisena, 11 prosenttia ainoastaan viranomaisena ja 25 prosenttia ainoastaan työnantajana. Selvästi suurin osa suunnitelmista käsitteli myös muuta kuin etnistä alkuperää, joskin silloin

kun suunnitelman mainittiin kattavan kaikki syrjintäperusteet, suunnitelmassa keskityttiin vain osaan syrjintäperusteista.

Suunnitelmissa oli selkeitä puutteita: ne eivät olleet tavoitteellisia, eikä niiden seuranta ja toimeenpano ei ollut pohdittu riittävän tarkasti. Suunnitelmissa esitetyt toimenpiteet koskivat koulutuksen ja tietoisuuden lisäämistä, mutta koulutukselle ei monissa suunnitelmissa ollut kirjattu vastuutahoa eikä toteutusaikataulua.

Lainsoveltamisen vähyys ja viranomaisten käsitys lain tuntemuksestaan ovat selvästi ristiriidassa keskenään. Myös käsitys koulutuksen vähäisestä tarpeesta ei vaikuta oikealta lain soveltamistilanteiden vähyiden sekä yhdenvertaisuussuunnitelmien sisällön ja määrän perusteella. Syrjinnän seuraamiseksi olisi selvitettävä asiakkaiden kokemuksia saamastaan palvelusta, jotta voitaisiin arvioida, kuinka hyvin viranomaisen arvio omasta toiminnastaan pitää paikkansa.

Yhdenvertaisuuden edistämistä ei monissa vastauksissa pidetty tarpeellisena. Viranomaisten vastauksista käy ilmi, ettei viranomaisten tiedossa ole syrjintätapauksia eikä rakenteellista syrjintää. Vastauksissa todetaan, että yhdenvertaisuus ja siihen liittyvät arvot ovat osa viranomaistoimintaa lähtökohtaisesti, ja niitä voidaan tukea koulutuksella ja osallistamalla erilaisiin hankkeisiin. Myös Ihmisoikeusliiton tätä raporttia varten tekemän kyselyn vastaukset ovat samansuuntaisia. Harva viranomaistaho vastasi lähettämäämme kyselyyn, ja syrjinnän esiintymistä pohdittiin ainoastaan yhdessä vastauksessa. Viranomaisten mukaan syrjinnän seuranta toimii Suomessa hyvin ja syrjintäepäilyjen esiintuominen on helppoa.

Tutkimuksen mukaan viranomaiset pitävät yhdenvertaisuuslakia tarpeellisena ja suhtautuivat lakiin yleisesti ottaen positiivisesti. Toisaalta useat viranomaiset olivat kuitenkin passiivisia yhdenvertaisuuslain tavoitteiden edistämisessä: koulutusta ei välttämättä järjestetty eikä yhdenvertaisuussuunnitelmia laadittu. Yhdenvertaisuuslain anti on ollut suurempi lakia ja laillisuutta valvoville viranomaisille ja yksittäisille syrjintää epäileville henkilöille, mutta yhdenvertaisuuden edistäminen ei vielä näytä siirtyneen viranomaistoiminnan aktiiviseksi osaksi.

Yhdenvertaisuuden edistäminen kaikkien syrjintäperusteiden näkökulmasta ja eri toimialoilla on laaja kokonaisuus, joka vaatii tietoa ja ymmärrystä yleisestä yhdenvertaisuudesta sekä erityisryhmien tarpeista. Syrjintäkiellon tuntemus viranomaisilla on hallussa, mutta haasteita on yhdenvertaisuuden edistämässä niin henkilöstöpolitiikassa kuin viranomaistyössäkin. Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistuessa koulutusta tarvitaan edelleen lisää, sillä viranomaisten velvoitteet lisääntyvät ja viranomaiset tarvitsevat neuvoja siitä, kuinka lakia sovelletaan.

4.1.2. Uudistukselle tarjolla useita malleja

Yhdenvertaisuuslainsäädäntöuudistuksen tavoitteena on sellainen yhdenvertaisuuslainsäädäntö, joka soveltuisi yhdenmukaisemmin kaikkiin elämänalueisiin asettamalla kaikki syrjintäperusteet mahdollisimman samanlaisten oikeussuojakeinojen ja seuraamusten piiriin. Uudistuksen yhteydessä tarkistetaan myös syrjintäasioita hoitavien viranomaisten asemaa, tehtäviä ja toimivaltuuksia. Toimikunnan työn lähtökohtana on, että nykyisen lainsäädännön mukaista suojan tasoa ei heikennetä, vaan uudistuksen myötä suojan tasoa sekä seuranta- ja valvonta- ja edistämismittareita pyritään edelleen vahvistamaan.³⁰

Toimikunta aloitti työnsä selvittämällä nykyisen lainsäädännön ja siihen liittyvän valvontajärjestelmän uudistustarpeen laajuutta ja uudistusvaihtoehtoja. Toimikunnan välimietintö tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistustarpeesta ja -vaihtoehtoista valmistui helmikuussa 2008.³¹ Välimietinnössä esiteltiin mahdollisia uudistusvaihtoehtoja lainsäädännön perusrakenteen ja viranomaisorganisaation kehittämiseksi ja arvioitiin niiden hyviä ja huonoja puolia. Toimikunta toteaa välimietinnössään, että lainsäädännön uudistamisen kannalta merkittävä on myös uusi direktiiviehdotus, jonka tarkoituksena on yhdenvertaisen kohtelun periaatteen laajentaminen työelämän ulkopuolelle, kun on kysymys syrjinnästä uskonnon

³⁰ "Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistustarve ja -vaihtoehdot. Yhdenvertaisuustoimikunnan välimietintö". Oikeusministeriö, komiteamietintö 2008:1.

³¹ Välimietinnön jälkeen toimikuntaa avustamaan perustettiin työelämäjaosto ja kansalaisjärjestöjaosto. Lisäksi toimikunnan kokoonpanoa täydennettiin muun muassa työmarkkinajärjestöjen edustajilla.

tai vakaumuksen, seksuaalisen suuntautumisen, iän tai vammaisuuden perusteella (direktiiviehdotusta käsitellään kappaleessa 4.1.4.).³²

Välimietinnöstä pyydetty lausunnot kerättiin lausuntotiivistelmäksi. Lausunnonantajat olivat toimikunnan tavoin varovaisia ottamaan kantaa esitettyihin vaihtoehtoihin ennen kuin niiden vaikutuksia on selvitetty yksityiskohtaisemmin. Sekä yhdenvertaisuuslainsäädännön yhdistäminen että nykyinen eriytetty malli saavat osakseen niin tukea kuin arvosteluakin.

Huomattava osa lausunnonantajista näkee viranomaisorganisaation keskittämisen hyödyllisenä yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän torjumiseksi. Yhden yhteisen yhdenvertaisuusviranomaisorganisaation mallissa viranomaisen työnjaolla voitaisiin vaikuttaa siihen, että kaikki syrjintäperusteet huomioitaisiin yhtäläisesti. Toisaalta valittavaa mallia tärkeämpää on lausunnonantajien mukaan riittävän asiantuntemuksen turvaaminen.³³

Osa vammaiskentän toimijoista on esittänyt oman erillisen vammaisvaltuutetun viran ja toimielimen perustamista. Monet kuitenkin kannattavat myös yhdistetyn yhdenvertaisuusvaltuutetun perustamista. Yhden yhteisen viranomaisen malli ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että yhdenvertaisuusviranomaisessa työskentelisi edelleen erillisiä ali- tai erityisvaltuutettuja tai osastoja, jotka keskittyisivät erityisiin perusteisiin. Monen mielestä juuri oikeuksien tehokas toteutuminen ja moniperustaisen syrjinnän lisääntyminen puoltaa valvonnan kokoamista ja yhdistämistä.³⁴

4.1.3. Tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki: yhdessä vai erikseen?

Viime vuosina on käyty kiivastakin keskustelua sukupuolen ja muiden syrjintäperusteiden välisestä suhteesta. Tasa-arvoalan toimijoiden kantaa yhdenvertaisuuslain uudistukseen on muita tahoja selvempi. Heidän

³² "Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistustarve ja -vaihtoehdot. Yhdenvertaisuustoimikunnan välimietintö". Oikeusministeriö, komiteanmietintö 2008:1

³³ "Tasa-arvo ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistustarve ja -vaihtoehdot. Lausuntotiivistelmä". Oikeusministeriö, lausuntoja ja selvityksiä 2008:13.

³⁴ "Tasa-arvo ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistustarve ja -vaihtoehdot. Lausuntotiivistelmä". Oikeusministeriö, lausuntoja ja selvityksiä 2008:13.

mukaansa paras tapa edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa on lausuntopalautteen mukaan nykyisen eriytetyn lainsäädännön säilyttäminen.³⁵ Esimerkiksi tasa-arvovaltuutettu ja tasa-arvoasiainneuvottelukunta sekä monet naisjärjestöt (muun muassa Naisasialiitto Unioni ry ja Naisjärjestöt yhteistyössä NYTKIS ry) näkevät tasa-arvovaltuutetun mandaatin säilymisen ja nykyisen viranomaisorganisaation kehittämisen parhaana vaihtoehtona.

Yhtenä tasa-arvoalan toimijoiden huolena organisaatioiden yhdistämisessä on, että tehtävät lisääntyvät, mutta lisäresursseja ei anneta. Tasa-arvoasiainneuvottelukunnan mukaan yhdistämisellä olisi kauaskantoisia seurauksia tasa-arvotyölle:

Mikäli tasa-arvovaltuutetun ja vähemmistövaltuutetun toimistot yhdistettäisiin, saat-taisi sukupuolten tasa-arvosta tulla vain yksi erikoistumisperuste muiden joukossa, kun nykyisessä järjestelmässä virkamiehet ja -naiset ovat pystyneet erikoistumaan sukupuolten tasa-arvon sisällä tiettyyn teemaan. Lisäksi sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistuminen edellyttää tuekseen erityisiä tasa-arvoviranomaisia ja vahvaa sukupuolten välisen tasa-arvon lainsäädäntöä.³⁶

Suomessa tasa-arvolainsäädäntö pidetään todennäköisesti ainakin tällä erää erillään. Tasa-arvolain toimivuudesta annetaan eduskunnalle selvitys vuoden 2009 loppuun mennessä. Tämän jälkeen katsotaan, onko laissa sisällöllisiä muutostarpeita.

Muissa Pohjoismaissa kehitys on mennyt toiseen suuntaan. Esimerkiksi Norjassa syrjintävaltuutetut yhdistettiin 2006 ja vuonna 2007 aloitettiin selvitystyö myös lainsäädännön yhdistämisestä. Ruotsissa vuoden 2009 alussa seitsemän erillistä syrjintälakia yhdistettiin ja valvonta annettiin yhteiselle syrjintävaltuutetulle. Tanskassa puolestaan 2009 alkaen tasa-arvolautakunta ja etninen valituslautakunta toimivat yhdessä.³⁷

³⁵ "Tasa-arvo ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistustarve ja -vaihtoehdot. Lausuntotiivistelmä", s. 31. Oikeusministeriö, lausuntoja ja selvityksiä 2008:13.

³⁶ "Tasa-arvo ja yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistustarve ja -vaihtoehdot. Lausuntotiivistelmä", s. 31. Oikeusministeriö, lausuntoja ja selvityksiä 2008:13.

³⁷ Jussi Aaltonen, "Moniperusteista tasa-arvoa etsimässä", *Tasa-arvo* 3/2008.

YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta valvova CEDAW-komitea (the Committee on the Elimination of Discrimination against Women) on useaan otteeseen kritisoinut hankkeita, joissa tasa-arvolainsäädäntöä on suunniteltu yhdistettäväksi muuhun lainsäädäntöön. Komitea on muistuttanut myös Suomea siitä, että sukupuoli on yhteiskunnan läpileikkaava kriteeri, eikä sitä voi rinnastaa vähemmistöasemassa olevien ryhmien tilanteeseen. Komitean mielestä lainsäädännön yhdistäminen saattaa vähentää naisiin kohdistuvan syrjinnän näkyvyyttä ja siten vähentää naisten tarvitsemaa erityissuojaa. Pelkona on myös se, että sukupuolten tasa-arvoa edistäviin toimiin jaettaisiin jatkossa vähemmän resursseja.³⁸

Johanna Kantolan ja Kevät Nousiaisen mukaan tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain erillisuus Suomessa ilmentää kansallisia käsityksiä tasa-arvosta, syrjinnästä ja yhdenvertaisuuden edistämisestä.

*Tasa-arvo, joka perinteisessä kielenkäytössä on viitannut poliittiseen ja sosiaaliseen tasa-arvoon, yhdistetään nykyisin sukupuoleen. Yhdenvertaisuus, joka aikaisemmin yhdistyi etenkin muodolliseen oikeudelliseen yhdenvertaisuuteen, viittaa nykyterminologiassa muihin kiellettyihin syrjintäperusteisiin.*³⁹

Kantola ja Nousiainen huomauttavat artikkelissaan, että Suomessa sukupuolten välisen tasa-arvopolitiikan painopiste on ollut tasa-arvon edistämässä eikä syrjinnän kieltämisessä.⁴⁰

Muiden Pohjoismaiden kehitystä onkin mielenkiintoista seurata uudistuksien jälkeen. Miten lakien ja niiden valvonnan yhdistäminen toimii? Ovatko sukupuolten tasa-arvoon liittyvät seikat sellaisia, että niitä olisikin hyvä käsitellä erikseen, vai auttaako syrjintäperusteiden käsittely yhdessä esimerkiksi moniperusteisen syrjinnän havaitsemisessa ja kitkemisessä?

³⁸ Pirkko Mäkinen, "Suomen tasa-arvo asiantuntijoiden arvioitavana", *Tasa-arvo* 3/2008.

³⁹ Johanna Kantola ja Kevät Nousiainen. "Pussauskoppiin? Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslakien yhdistämisestä." *Naistutkimus-Kvinnoforskning* 2/2008, s. 6.

⁴⁰ Johanna Kantola ja Kevät Nousiainen. "Pussauskoppiin? Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslakien yhdistämisestä." *Naistutkimus-Kvinnoforskning* 2/2008, ss. 6–20, s. 7.

4.1.4. Direktiiviehdotus yhdenmukaistaisi syrjintäsuojaa

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamisprosessin lisäksi parhailaan on käynnissä myös kansainvälisiä hankkeita syrjintäsuojan vahvistamiseksi. Euroopan komissio antoi heinäkuussa 2008 ehdotuksen uudeksi yhdenvertaisuusdirektiiviksi. Ehdotuksen tarkoituksena on yhdenvertaisen kohtelun periaatteen laajentaminen työelämän ulkopuolelle, kun on kysymys syrjinnästä uskonnon tai vakaumuksen, seksuaalisen suuntautumisen, iän tai vammaisuuden perusteella. Ehdotetun direktiivin tarkoituksena on täydentää nykyistä syrjinnän vastaista sääntelyä ja luoda yhdenmukaisempi suoja syrjintää vastaan. Ehdotukseen sisältyy monia nykyiseenkin lainsäädäntöön kuuluvia sisältöjä, kuten positiiviset erityistoimet, jaettu todistustaakka ja säännös yhdenvertaisuutta edistävästä toimielimistä.⁴¹

Jotkut ehdotuksen säännöksistä aiheuttaisivat tarpeen kansallisen lainsäädännön tarkistamiselle. Kansallisen tason lainsäädännön muutostarpeet ovat samansuuntaisia kuin yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamista valmistelevan toimikunnan toimeksiantoon kirjatut uudistustavoitteet sekä vammaissopimuksen kansalliseksi voimaansaattamiseksi valmistelussa olevat lainsäädäntömuutokset.⁴²

Mikäli direktiivi tulee voimaan ehdotetussa muodossa, täytyy yhdenvertaisuuslain soveltamisalaa laajentaa kaikkiin ehdotuksessa mainittuihin syrjintäperusteisiin. Myös yhdenvertaisuutta edistäviä toimielimiä pitäisi perustaa kaikkien ehdotuksessa mainittujen syrjintäperusteiden osalta. Suomessa tämä tarkoittaisi uusien valtuutettujen perustamista tai esimerkiksi vähemmistövaltuutetun toimialan laajenemista. Lisäksi olisi tarpeen laajentaa syrjinnän käsitettä koskemaan myös tilanteita, joissa on laiminlyöty direktiivin edellyttämät vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden turvaamiseksi tehtävät kohtuulliset mukautukset.⁴³

⁴¹ "Proposal for a Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation". 2.7.2008, COM(2008) 426.

⁴² Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle U 44/2008 vp.

⁴³ Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle U 44/2008 vp.

Suomi on ottanut myönteisen kannan direktiiviehdotukseen ja pitää yhdenmukaista syrjintäsuojaa tärkeänä. Ehdotusta olisi Suomen kannan mukaan hyvä kuitenkin vielä muutamilta osin tarkentaa. Erityisesti ehdotusta on valtioneuvoston mukaan tarkasteltava suhteessa EU:n aikaisempaan syrjinnän vastaiseen sääntelyyn ja YK:n vammaissopimukseen.⁴⁴

4.2. Uusi vammaispalvelulaki vahvistaa vammaisen oikeuksia

Eduskunta hyväksyi uudistetun vammaispalvelulain 19. joulukuuta 2008. Yksi uudistuksen tuomista keskeisimmistä parannuksista verrattuna vielä voimassa olevaan vanhaan lakiin on vaikeavammaisen henkilön subjektiivinen oikeus henkilökohtaiseen apuun ja henkilökohtainen avustaja-järjestelmän toteuttamistapojen monipuolistuminen. Vammaispalveluiden asiakkaan oikeuksia on myös vahvistettu säännöksillä palvelutarpeen selvittämisestä, palvelusuunnitelman laatimisesta ja asian viivytyksettömästä käsittelystä. Näitä syyskuussa 2009 voimaan tulevia lainmuutoksia voidaan hyvästä syystä pitää vammaisjärjestöjen työvoittona. Ne ovat pitäneet henkilökohtainen avustaja -järjestelmän kehittämistarpeita esillä jo yli kymmenen vuotta.

Voimassa olevan vammaispalvelulain mukaan henkilökohtaisen avustajan palkkakustannusten korvaaminen on määrärahasidonnainen tukitoimi. Ongelmia tuottaa se, että myöntämisperusteet vaihtelevat kunnittain. Lisäksi monissa kunnissa tukea henkilökohtaisen avustajan palkkaamiseen ei myönnetä lainkaan, vaikka lain mukaan kunnan on huolehdittava, että laissa tarkoitettuja palveluja ja tukitoimia järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisena kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Tämä on asettanut vaikeavammaiset keskenään eriarvoiseen asemaan asuinpaikasta riippuen, kun osa heistä on jäänyt tukitoimien ulkopuolelle huolimatta siitä, että heillä on ollut selkeä avuntarve ja he ovat täyttäneet tuensaannin edellytykset.

Nykyisen henkilökohtaisen avustajajärjestelmän säädöstasoa koskevassa ratkaisussa valtioneuvoston oikeuskansleri katsoi, että avustajajärjestelmän

⁴⁴ Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle U 44/2008 vp.

laajentaminen vastaisi paremmin niitä odotuksia, joita vaikeavammaisten tassa-arvon toteutumisen perusteella voidaan esittää.⁴⁵ Oikeuskanslerin mielestä perustuslain 19 §:n 1 momentin ilmaisu ”ihmisarvoisen elämän turva” voidaan hyvin perustein tulkita tarkoittavan enemmän kuin pelkästään biologiselle olemassaololle välttämättömien edellytysten turvaamista. Näin ollen oikeuskansleri piti perusteltuna, että vammaispalvelulakia ja sen uudistamistarpeita arvioidaan edellä mainitun perustuslain laajan tulkinnan valossa.

Lainmuutoksen jälkeen vaikeavammaisen henkilökohtaiseen apuun kuuluvat välttämätön avustaminen kotona ja kodin ulkopuolella. Henkilökohtaista apua täytyy järjestää päivittäisiin toimiin, työhön ja opiskeluun sekä yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämiseen. Tavoite ei ole turvata välttämätöntä apua vain sellaisille vaikeavammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat runsaasti toisen henkilön apua erilaisissa päivittäisissä toimissa, vaan myös sellaisille, joiden avuntarve on toistuvaa mutta määrällisesti vähäisempää. Henkilökohtainen apu määritellään uudessa laissa palveluksi, joka tukee vaikeavammaisen henkilön omia valintoja ja hänen omaehtoista toimintaansa. Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva YK:n yleissopimus korostaa vammaisten henkilöiden osallistumisen turvaamisen ja itsemääräämisoikeuden merkitystä.

Heti uuden lain tullessa voimaan henkilökohtaista apua järjestetään päivittäisiin toimiin sekä työhön ja opiskeluun henkilön välttämätöntä tarvetta vastaava määrä. Muita toimintoja varten määrä on rajoitetumpi ja avustusjärjestelmää kehitetään vaiheittain. Harrastuksiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämiseen annetaan apua vähintään kymmenen tuntia kuukaudessa vuosina 2009–2010 ja vuoden 2011 alusta alkaen vähintään kolmekymmentä tuntia kuukaudessa. Vammaislainsäädännön kokonaisuudistusta on tarkoitus jatkaa tulevaisuudessa.

4.3. YK:n vammaissopimuksen ratifioimista odotetaan yhä

YK:n vammaissopimuksen virallinen valmistelu lähti liikkeelle joulukuussa 2001, vaikka haave sopimuksesta onkin ollut olemassa jo pidem-

⁴⁵ Valtioneuvoston oikeuskansleri (dnro 1052/1/06).

män aikaa. YK:n yleiskokous hyväksyi joulukuussa 2006 vammaisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen, ja Suomi allekirjoitti sekä sopimuksen että sen valinnaisen pöytäkirjan ensimmäisten valtioiden joukossa 30. maaliskuuta 2007.

Yleissopimuksen ratifiointiprosessi on kuitenkin kesken, ja sen on arvioitu kestävän Suomessa vielä useita vuosia. Yleissopimus ja sen valinnainen pöytäkirja tulivat kansainvälisesti voimaan 3. toukokuuta 2008, kun kaksikymmentä jäsenvaltiota oli ratifioinut yleissopimuksen.⁴⁶

Vammaissopimus ei sinänsä perusta vammaisille uusia oikeuksia, mutta sen merkitys on siinä, että se asettaa valtioille velvollisuuksia poistaa laajasti vammaisten syrjintää yhteiskunnan eri osa-alueilla. Olennainen velvollisuus on seurata ja valvoa vammaisten oikeuksien toteutumista yhteiskunnassa. Valtiot myös sitoutuvat kehittämään ja toteuttamaan käytäntöjä, lainsäädäntöä ja hallinnollisia toimenpiteitä, jotka edistävät oikeuksien tasapuolista toteutumista. Lisäksi valtioiden on poistettava lakeja, säännöksiä ja tapoja, jotka voidaan katsoa syrjinnäksi. Sopimuksen valinnainen pöytäkirja mahdollistaa myös yksilövalituksen sopimusta valvovalle komitealle.⁴⁷

Vaikka Suomen vammaispolitiikan keskeiset elementit ovat yhteneväisiä vammaissopimuksen kanssa, edellyttää sopimuksen voimaansaattaminen muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Sopimus edellyttää muun muassa kansallisen valvontajärjestelmän perustamista. Muutostarpeita on kattavasti käsitelty esimerkiksi Vammaisten Ihmisoikeuskeskus VIKE ulkoasianministeriölle antamassaan lausunnossa.⁴⁸ Yleissopimuksen tavoitteiden toteutumisen ehdoton edellytys on tietoisuuden lisääminen vammaisuudesta ja vammaisten oikeuksista. Tiedotusta, koulutusta ja asennekasvatusta tarvitaan ennen sopimuksen ratifiointia ja sen jälkeen, jotta sopimuksen tavoitteet saataisiin toimeenpantua käytännössä.

⁴⁶ UN Treaty Collection (<http://treaties.un.org>).

⁴⁷ "Yhdistyneiden Kansakuntien vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus. Vammaisia tulee kohdella samalla tavalla kuin muita ihmisiä". Sosiaali- ja terveysministeriön esitteitä 2007:4 selkokieli.

⁴⁸ Vammaisten Ihmisoikeuskeskuksen (VIKE) lausunto vammaissopimuksesta luettavissa www.kynnys.fi > VIKE > Vammaisten ihmisoikeudet > YK-sopimus.

Merkittävää sopimuksessa on myös se, että siinä huomioidaan moniperusteinen syrjintä. Sopimuksessa todetaan, että varsinkin vammaisiin naisiin ja tyttöihin kohdistuu moninkertaista syrjintää. Samalla tavalla sopimuksessa korostetaan vammaisten lasten ihmisoikeuksia. Sopimuksen mukaan valtion pitää myös vaalia ja edistää kuuroiden kielellistä ja kulttuurista identiteettiä.⁴⁹

4.4. Pohjoismainen saamelaisopimus etenee hitaasti

Vuoden 2008 aikana nousi saamelaisten oikeuksien osalta useaan otteeseen otsikoihin pohjoismaisen saamelaisopimuksen takelteleva etenemisprosessi. Norjan, Ruotsin ja Suomen välisen sopimuksen tavoitteena on luoda saamelaisten oikeusasemaa koskeva yhdenmukainen pohjoismainen sääntely. Sopimuksessa olisi määräyksiä muun muassa saamelaisten itsemääräämisoikeudesta, yhteistyöstä saamelaiskäräjien ja valtioiden välillä, saamelaisten kielellisistä ja kulttuurisista oikeuksista sekä elinkeinojen harjoittamisesta.

Saamelaisneuvosto ehdotti pohjoismaisen saamelaisopimuksen laatimista jo vuonna 1986. Asia jäi kuitenkin pöydälle lähes kymmeneksi vuodeksi. Vuonna 1995 neuvoston kokouksessa sovittiin sopimuksen valmistelun käynnistämisestä. Marraskuussa 2002 saamelaisasioista vastaavat ministerit ja saamelaiskäräjien puheenjohtajat antoivat toimeksianton asiantuntijaryhmälle sopimusehdotuksen laatimisesta.

Ehdotus pohjoismaiseksi saamelaisopimukseksi luovutettiin Pohjoismaiden ministereille marraskuussa 2005. Tämän jälkeen ehdotus lähti lausuntokierrokselle ja odottamaan kunkin maan hyväksyntää.

Saamelaisasioista vastaavien Suomen, Norjan ja Ruotsin ministerien ja saamelaiskäräjien puheenjohtajien vuosittainen kokous pidettiin viikoksi Helsingissä marraskuussa 2008 oikeusministeri Tuija Braxin

⁴⁹ "Yhdistyneiden Kansakuntien vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus. Vammaisia tulee kohdella samalla tavalla kuin muita ihmisiä". Sosiaali- ja terveysministeriön esitteitä 2007:4, selkokieli.

johdolla. Kokouksessa sovittiin pohjoismaisen saamelaisopimuksen jatkovalmisteluista.

Oikeusministeriön tiedotteen mukaan ”Sopimuksen jatkovalmisteluun tähtäävä työ on pitkittynyt, koska Suomi on joutunut panemaan etusijalle saamelaisten kotiseutualueen valtionmaiden käyttöön liittyvän kansallisen hankkeen valmistelun.”⁵⁰ Kokous päätti, että Norjan puheenjohtajuuskaudella 2009 selvitetään, millä tavoin mahdolliset sopimusneuvottelut pitäisi käytännössä toteuttaa.

Pohjoismaisen saamelaisopimuksen hidas eteneminen on herättänyt tiukkaa kritiikkiä, ja esimerkiksi Pohjoismaiden saamelaisedustajat antoivat lokakuussa 2008 yhteisen Rovaniemi-julistuksen, jossa kehoitettiin maiden päättäjiä kiirehtimään sopimuksen etenemistä.⁵¹

Pohjoismaiden saamelaisopimuksen ohella Suomea on edelleen patistettu niin kotimaassa kuin kansainvälisten valvontaelinten taholtakin ratifioimaan YK:n kansainvälisen työjärjestön ILO:n sopimus 169, joka koskee alkuperäiskansojen oikeutta kulttuuriinsa ja maihin alkuperäiskansojen asuttamilla alueilla.

⁵⁰ ”Pohjoismainen saamelaisopimus esillä ministerikokouksessa Helsingissä”. Oikeusministeriön tiedote 12.11.2008, www.om.fi > Ajankohtaista.

⁵¹ ”Saamelaisparlamentit kiirehtivät saamelaisopimusta”, *Lapin Radio*, 29.10.2008.

5. Tarkastelussa syrjintä sukupuolen perusteella

Tasa-arvolaki astui voimaan vuonna 1987, samalla kun Suomessa toimeenpantiin YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän kieltävä yleissopimus. Vaikka YK-sopimus kieltää nimenomaan naisten syrjinnän, tasa-arvo-laista tehtiin sukupuolineutraali: laissa kielletään sekä miesten että naisten syrjintä sukupuolen perusteella. Lain lähtökohtaisena ajatuksena on kuitenkin se, että naiset ovat alttiimpia syrjinnälle kuin miehet.

Tasa-arvolain tarkoituksena on erityisesti parantaa naisten asemaa työelämässä. Naiset saavat edelleen keskimäärin vähemmän palkkaa kuin miehet, ja esimerkiksi raskauden vuoksi naisten työuralla eteneminen on usein miehiä vaikeampaa. Tasa-arvovaltuutetun saamat yhteydenotot koskevat hyvin usein juuri työelämään liittyviä syrjintäkysymyksiä (ks. kappale 7.6.) Vuoden 2004 tasa-arvovaltuutetun vuosikertomuksen saatesanoissa työhön liittyvät yhteydenotot (kuten syrjintäepäilyt työhönotossa, palkkauksessa ja raskauden yhteydessä), nimetäänkin tutuiksi kestoaiheiksi.⁵²

Vuonna 2005 tasa-arvovaltuutetun toimiston työssä korostui tasa-arvolainuudistus, jolloin esimerkiksi tasa-arvosuunnitelmien tekemisestä annettiin tarkemmat ohjeet ja myös oppilaitokset velvoitettiin laatimaan suunnitelmat. Lisäksi lainmuutoksen yhteydessä linjattiin, että tasa-arvolain säännökset kattavat myös sukupuolen korjaukseen perustuvan syrjinnän.

⁵² "Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2004", s. 6. Tasa-arvojulkaisu 2005:2.

Vuonna 2006 valtuutetun toimisto puntaroi pitkälti samoja perusteemoja kuin aikaisempinakin vuosina, mutta erityisenä kysymyksenä silloin nousi esille hallituksen esitys miehille annettavasta suuremmasta vanhempainrahasta. Tavoitteena oli houkutella miehiä käyttämään enemmän perhevapaita, mutta esitys sai vastaansa laajan vastustuksen. Esitys nähtiin naisia syrjivänä, ja perustuslakivaliokunta arvioi esityksen perustuslain vastaiseksi. Esitys muutettiin niin, että vanhempainrahan korotus olisi sama miehille ja naisille.

Vuonna 2007 tasa-arvovaltuutetun toimisto käsitteli edelleen eniten työelämän syrjintäkieltoa koskevia asioita. Lisäksi käsiteltävänä oli muun muassa transsukupuolisten oikeusasemaan liittyviä kysymyksiä ja syrjiväksi koettuja työpaikkailmoituksia.⁵³

YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan sopimuksen toimeenpanoa valvova CEDAW-komitea käsitteli heinäkuussa 2008 Suomen viidennen ja kuudennen raportin tasa-arvon toteutumisesta. Komitealla oli useita kritiikin kohteita esimerkiksi tasa-arvon toteutumisessa suomalaisessa koulutuksessa (ks. kappale 6.7.) ja työelämässä (ks. kappale 7.6.). Komitean ehkä suurin huolenaihe oli naisiin kohdistuva väkivalta, jota se pitää yhtenä syrjinnän ilmentymänä. Huolen vakavuudesta kertoo se, että väkivalta on ainoa aihe, josta Suomen on raportoitava jo 2010 kessällä, vaikka muista aiheista raportoidaan vasta syksyllä 2011.

CEDAW-komitea oli myös huolissaan muun muassa siitä, että maahanmuuttajanaiset kohtaavat syrjintää koulutukseen ja työelämään pääsyssä sekä terveyspalvelujen käytössä. Lisäksi komitea oli erityisen huolestunut maahanmuuttajanaisten korkeasta työttömyydestä. Työttömyys nousi esille myös romaninaisten kohdalla, mutta heidän osaltaan komitea nosti esille myös vaikeudet palvelujen saannissa sekä naisten kohtaaman syrjinnän romaniyhteisön sisällä. Saamelaisten naisten tilanteen osalta komitea huomautti Pohjois-Suomea vaivaavasta lääkäripulasta, mikä haittaa terveyspalvelujen saantia. Erityisen sukupuolinäkökulman puuttuminen saamelaispolitiikasta ja saamelaisnaisten vähäinen osuus politiikas-

⁵³ Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomukset löytyvät internetistä: www.tasa-arvo.fi > julkaisut.

sa saivat myös huomautuksen. Vammaisten naisten tilanne Suomessa aiheuttaa huolta esimerkiksi koulutukseen ja työelämään pääsyn osalta. Komitea esitti toiveen, että Suomessa kerättäisiin jatkossa järjestelmällisemmin ja laajemmin tietoa sekä tilastoja erityisesti juuri edellä mainittujen naisten asemasta.⁵⁴

Kiitosta CEDAW-komitea antoi vuoden 2005 tasa-arvolain uudistuksesta ja syrjinnänvastaisesta lainsäädännöstä vuodelta 2004. Myönteisenä kehityksenä komitea nosti esille myös naisten verrattain suuren määrän eduskunnassa ja hallituksessa.⁵⁵

Askelia tasa-arvon edistämässä

- 1945 YK:n peruskirja sisältää sukupuolten välisen tasa-arvon periaatteen
- 1964 Sopimus samapalkkaisuudesta voimaan Suomessa
- 1967 YK:n julistus naisiin kohdistuvan syrjinnän poistamisesta
- 1972 Asetus tasa-arvoasiain neuvottelukunnasta
- 1979 YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CEDAW), voimaan Suomessa 1986
- 1986 Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta, useita muutoksia, joista viimeisin 2009
- 2003 Hallituksen esitys tasa-arvolain uudistamisesta
- 2005 Tasa-arvolain kokonaisuudistus

Lakisäätteiset tasa-arvoelimet

Tasa-arvoyksikkö

Tasa-arvoyksikkö (TASY) perustettiin 2001, ja sen tehtävänä on kansallisen lainsäädännön valmistelu, hallituksen tasa-arvopolitiikan valmistelu ja kehittäminen yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa, sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistaminen, EU:n tasa-arvojuridiikkaan ja -politiikkaan sekä kansainvälisiin asioihin liittyvät tehtävät.

⁵⁴ "Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Finland, 30.6.–18.7.". Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

⁵⁵ "Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Finland, 30.6.–18.7.". Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (TANE) on pysyväluonteinen neuvottelukunta, joka perustettiin vuonna 1972. Taneissa on vuodesta 1988 toiminut miesjaosto, joka käsittelee tasa-arvoasioita miesnäkökulmasta. Tane toimii sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi muun muassa tekemällä aloitteita ja esityksiä sekä antamalla lausuntoja.

(Tasa-arvolain erityisvalvontaelimet, tasa-arvovaltuutettu ja tasa-arvolautakunta, esitelty luvussa 2.)

5.1. Miehet ja syrjintä sukupuolen perusteella

Tasa-arvoasioiden ja sukupuoleen perustuvan syrjinnän kohdalla on yhä enemmän arvosteltu niiden naiskeskeisyyttä ja miesten ongelmien unohtamista. Yksinkertaisin vastaus kritiikkiin on se, että naisten asema yhteiskunnassa on yleisesti huonompi ja vaatii siten erityistoimenpiteitä. Esimerkiksi tasa-arvolaki on kirjoitettu tästä näkökulmasta.

Muun muassa vain miehille pakollinen asevelvollisuus voidaan kokea miehiä syrjiväksi käytännöksi. Tasa-arvolain mukaan miesten asevelvollisuus ei kuitenkaan ole sukupuoleen perustuvaa syrjintää. Tasa-arvovaltuutettu siirsi 2005 kysymyksen miesten asevelvollisuudesta puolustusministeriön käsiteltäväksi. Ministeriön vastauksen mukaan asevelvollisuus on katsottu tarkoituksenmukaiseksi säätää vain miehille, eikä ole tarvetta laajentaa velvollisuutta koskemaan myös naisia.⁵⁶ Myöskään lainsäätäjien puolella ei ole näkynyt suurta halukkuutta muuttaa nykytilannetta. Puolustusvoimien Ruotuväki-lehti kysyi keväällä 2008 kansanedustajilta, pitäisikö asepalveluksen tai siviilipalveluksen olla jossain muodossa pakollinen myös naisille. Kyseeseen vastanneista 64 kansanedustajasta neljä viidestä vastasi kieltävästi.⁵⁷

Asevelvollisuuden lisäksi miesten asemaa on pidetty huonompana esimerkiksi avioerotilanteiden huoltajuuspäätöksissä, joissa saatetaan automaattisesti olettaa naisen olevan parempi huoltaja lapsille. Tasa-arvovaltuutettu

⁵⁶ www.tasa-arvo.fi > Miesnäkökulmasta, 5.9.2008.

⁵⁷ Panu Ståhlberg, "Naisille ei haluta pakollista asepalvelusta". *Ruotuväki* 9/2008.

on puolestaan ottanut kantaa muun muassa miesten syrjintään vuokra-asuntomarkkinoilla ja vain naisille suunnattuihin tarjouskampanjoihin.⁵⁸

Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi vuonna 2006 *Miehet ja tasa-arvopolitiikka* -asiakirjan, jossa ensimmäistä kertaa arvioidaan miesten ja sukupuolten välistä tasa-arvoa yleisellä tasolla. Asiakirjassa määritellään näkökulmia miesten ja tasa-arvon suhteeseen, keskeisiin miehiin ja tasa-arvoon liittyviin strategisen tason haasteisiin sekä keinoihin vastata näihin haasteisiin. Esipuheessa todetaan, että

Miesten ja tasa-arvon suhteessa on kaksi keskeistä näkökulmaa: tasa-arvo tarvitsee miehiä ja miehet tarvitsevat tasa-arvoa. Yleisen tason strategisena tavoitteena on vahvistaa miesten huomioimista osana tasa-arvopolitiikan kokonaisuutta. Tämä voidaan toteuttaa lisäämällä miehiin kohdistuvia tasa-arvopolitiittisia hankkeita, vahvistamalla miesten osallistumista tasa-arvopolitiittiseen keskusteluun, jatkamalla edelleen työtä sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseksi samalla korostaen, että kyse on miehistä ja naisista sekä vakiinnuttamalla tällä hallituskaudella miehiin kiinnitetty erityishuomio osaksi tasa-arvopolitiikan normaalitilaa.⁵⁹

Miehet ja tasa-arvo -teemaa ei ole kuitenkaan nostettu esimerkiksi Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmaan. Miesteema on muutenkin edelleen hyvin uusi, ja asioiden käsittely käytännössä hakee yhä muotoaan.

5.2. Syrjintäkielto koskee myös sukupuolivähemmistöjä

Vaikkei perustuslain syrjintäkiellossa erikseen mainita sukupuolivähemmistöjä, on syrjintäkiellon katsottu koskevan myös sukupuolivähemmistöjä. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mukaan tasa-arvolain säännöksiä pitää tulkita niin, että ne kattavat myös sellaisen syrjinnän, joka perustuu sukupuolen korjaukseen.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa syksyllä 2008 antamassaan tiedotteessa tulkitsevänsä lakia niin, että se koskee myös muita sukupuolivähemmistöihin kuuluvia, vaikkei sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuojaaja tällä

⁵⁸ www.tasa-arvo.fi > Miesnäkökulmasta, 5.9.2008.

⁵⁹ "Miehet ja tasa-arvopolitiikka". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2006:23.

hetkellä mainita tasa-arvolain tekstissä lainkaan.⁶⁰ Suomi on saanut kiitosta tasa-arvovaltuutetun tulkinnasta, jolla tasa-arvolain on todettu kattavan sukupuoli-identiteetin sukupuolen korjausleikkauksia laajemmin.⁶¹ Lainsäädännössä esiintyvien puutteiden lisäksi sukupuolivähemmistöjä koskevia kysymyksiä ei ole sisällytetty esimerkiksi tasa-arvo-ohjelmiin.

Syrjintäkieltojen lisäksi tasa-arvolain säännökset tasa-arvon edistämisestä voidaan katsoa koskevan sukupuolivähemmistöjä. Sukupuolivähemmistöjen asema pitäisi ottaa huomioon myös tasa-arvopolitiikassa, ja sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuojaa pitäisi selventää lisäämällä sukupuolivähemmistöt tasa-arvolakiin.⁶²

Tasa-arvovaltuutettu on käsitellyt muutamia sukupuolivähemmistöjä koskevia tapauksia, joissa valtuutettu on ottanut kantaa tasa-arvolain soveltamiseen. Tapaukset ovat koskeneet muun muassa syrjintää asiakaspalvelutilanteessa sekä Kansaneläkelaitoksen (Kela) ratkaisukäytäntöjä hormonikorvaushoidon korvattavuuden osalta.⁶³

5.3. Hallituksen tasa-arvo-ohjelmalla on laaja tavoitelista

Ensimmäinen hallituksen tasa-arvo-ohjelma tehtiin Suomessa tasa-arvoasiain neuvottelukunnan esityksestä vuosille 1980–1985. Ohjelman taustalla vaikutti Meksikon YK:n naisten maailmankonferenssissa 1975 hyväksytty toimintasuunnitelma, joka edellytti jäsenvaltioilta kansallisia toimintaohjelmia naisten aseman parantamiseksi. Tasa-arvo-ohjelman laatiminen ja toteuttaminen on osaltaan myös YK:n neljännessä maailmankonferenssissa naisten aseman edistämiseksi vuonna 1995 hyväksytyin Pekingin julistuksen ja toimintaohjelman toteuttamista ja seuranta.

⁶⁰ "Sukupuolivähemmistöjen oikeusasema kirjattava tasa-arvolakiin selkeämmin". Tasa-arvovaltuutetun tiedote, 15.11.2008.

⁶¹ Olivier de Schutter (2008). *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the Member States. Part I: Legal Analysis*. European Union Agency for Fundamental Rights.

⁶² "Sukupuolivähemmistöjen oikeusasema kirjattava tasa-arvolakiin selkeämmin". Tasa-arvovaltuutetun tiedote, 15.11.2008.

⁶³ "Syrjintälainsäädäntö ja sukupuolivähemmistöt". Tasa-arvovaltuutetun puhe TransHelsinki-tapahtumassa 15.11.2008.

Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2008–2011 kokoaa ja koordinoi hallituksen toimia sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi. Vaikka ohjelmassa ei ole mainittu tai käsitelty erikseen sukupuoleen perustuvaa syrjintää, liittyvät monet ohjelman tavoitteista keskeisesti syrjinnän vastaiseen toimintaan. Ohjelman tavoitteena on esimerkiksi edistää sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen toteutumista, kaventaa sukupuolten palkkaeroja, edistää naisten urakehitystä, lieventää työelämän jakautumista miesten ja naisten töihin sekä lisätä tasa-arvotietoisuutta kouluissa, parantaa työn ja perheen yhteensovittamista, vähentää naisiin kohdistuvaa väkivaltaa, vahvistaa tasa-arvotyön resursseja ja laatia selonteko tasa-arvosta.

Koko tasa-arvo-ohjelmaa koordinoi sosiaali- ja terveysministeriö. Tasa-arvo-ohjelman toimeenpanon varmistamista ja seurantaan varten ministeriöt perustivat yhteisen työryhmän syksyllä 2008. Työryhmä raportoi ohjelman toteutumisesta hallitukselle vuosina 2009 ja 2010. Ohjelman loppuraportti tehdään syksyllä 2010.⁶⁴

Ohjelma on valmisteltu kaikkien ministeriöiden yhteistyönä, ja kukin ministeriö vastaa osaltaan sen toteutumisesta. Jokainen ministeriö on valinnut vähintään yhden keskeisen hankkeen, jonka vaikutuksia se arvioi sukupuolten välisen tasa-arvon näkökulmasta. Esimerkiksi sisäministeriön hankkeena on sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen Kriisinhallintakeskuksen toiminnassa ja opetusministeriö puolestaan ottaa sukupuolten välisen tasa-arvon erityistarkasteluun urheiluseurojen ohjaajien ja valmentajien koulutuksessa. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen ministeriöissä ja niiden hallinnonaloilla on myös joulukuussa 2007 käynnistyneen Sukupuolisilmäläsit!-hankkeen tavoitteena.⁶⁵

⁶⁴ "Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2008–2011". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:21.

⁶⁵ Ks. www.sukupuolisilmaläsit.fi.

6. Syrjintä koulutuksessa

Positiivisten erityistoimien ja erilaisten hankkeiden avulla esimerkiksi etnisten vähemmistöjen ja vammaisten henkilöiden osuutta koulutuksessa voidaan lisätä. Maahanmuuttajien kielitaito saattaa muodostua kynnykseksi koulutukseen valinnalle, mikäli yleisiä pääsyvaatimuksia sovelletaan kirjaimellisesti. Koulutuksen järjestäjällä pitääkin olla valmiuksia erityistoiimiin, kuten henkilön aiemman tieto- ja taitotason sekä koulutustaustan kartoittamiseen tai henkilökohtaisen opetussuunnitelman laatimiseen. Tukitoimet voivat olla myös taloudellisia, kuten opintotietolin kohdistaminen tietyille opiskelijalle tai opiskelijaryhmälle tai erillisen maahanmuuttajalinjan perustaminen.

Vammaisten henkilöiden osalta mahdollisia tukitoimia voivat olla apuvälineet ja opiskeluympäristön esteettömyyden varmistaminen. Suurin osa yhdenvertaisuuslain soveltamistilanteista koulutuksessa koskee opiskelijavalintoja. Koulutusviranomaiset soveltavat yhdenvertaisuuslakia tutkimuksen osallistuneista viranomaista vähiten, ja yli kolmasosa koulutusviranomaisista ei ollut soveltanut lakia lainkaan.⁶⁶

Korkeakoulujen esteettömyyteen ja opiskelijavalintoihin liittyviin haasteisiin pyritään puuttumaan muun muassa ESOK-hankkeessa. ESOK

⁶⁶ Birgitta Lundström, Tarmo Miettinen, Anssi Keinänen, Jenni Airaksinen ja Anne Korhonen (2008). "Yhdenvertaisuuslain toimivuus. Tutkimusraportti viranomaisten käsityksistä sekä oikeus-, laillisuusvalvonta- ja lainvalvontakäytännöstä". Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 11/2008.

(Esteetön opiskelu korkea-asteen oppilaitoksissa) edistää opetusministeriön toimenpidesuosituksen mukaan ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen opiskelun esteiden poistamista kaikilta korkeakouluissa toimivilta, mutta etenkin opiskelijoilta, joilla on jokin vamma, jotka ovat erilaisia oppijoita, ikääntyviä tai kuuluvat kieli- tai kulttuurivähemmistöön.⁶⁷

Osana kansallista syrjinnän vastaista kampanjaa tehdään selvitys erityisluokkasiirtojen yhdenvertaisuusvaikutuksista ja -seurauksista koskien romaniväestöön, maahanmuuttajataustaisiin ja vammaisiin lapsiin ja nuoriin kuuluvia henkilöitä. Kampanja (YES 2) on alkanut marraskuussa 2008.⁶⁸

6.1. Koulukiusaamiseen yritetään puuttua tehokkaammin

Vähemmistövaltuutetun mukaan koulukiusaaminen voidaan nähdä yhdenvertaisuuslaissa kiellettyinä häirintänä. Vähemmistövaltuutetun mukaan koulukiusaamisen ja syrjinnän ehkäisemiseksi yhdenvertaisuussuunnitelmiin täytyisi sisällyttää ohjeita siitä, miten tunnistaa ja puuttua koulukiusaamiseen ja miten selvittää syrjintätilanteita.⁶⁹ Vaikka vähemmistövaltuutettu valvoo yhdenvertaisuuslain noudattamista ainoastaan etnisen alkuperän osalta, koskee syrjinnän ja häirinnän kieltö koulutuksessa kaikkia yhdenvertaisuuslaissa laissa mainittuja kiellettyjä syrjintäperusteita. Kiusaamisen kohteeksi joutuvat myös muut kuin vähemmistöihin kuuluvat nuoret, ja kaikkeen kiusaamiseen on suhtauduttava vakavasti. Koulukiusaamista vähentävillä toimenpideohjelmilla ehkäistään kiusaamista riippumatta sen syystä.

Koulukiusaamista vähentävä ja ennaltaehkäisevä KiVa Koulu -toimenpideohjelma on opetusministeriön rahoittama hanke koulukiusaamisen vähentämiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi. Ohjelman ensimmäiset tulokset osoittavat sekä kiusatuksi joutumisen että toisten kiusaamisen vähentyneen merkittävästi ohjelmaa lukuvuonna 2007–2008 toteuttaneissa kouluissa. Ohjelmaa on tarkoitus levittää laajemmin suomalaisiin kouluihin,

⁶⁷ Lisätietoa hankkeesta <http://esok.jyu.fi/>.

⁶⁸ Lisätietoa YES-hankkeesta www.yhdenvertaisuus.fi.

⁶⁹ "Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2007", s. 13. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

ja tarkoituksena on, että KiVa Koulu -ohjelma on kaikkien perusopetusta antavien koulujen käytettävissä lukuvuodesta 2009–2010 alkaen.⁷⁰

Nuoren kannalta olisi tärkeää, että opetuksessa ja koulun arjessa purettaisiin heteronormatiivisuutta ja käsiteltäisiin seksuaalisuuden moninaisuutta luontevasti. Jukka Lehtosen mukaan seksuaalivähemmistöön kuuluvat tai sukupuoltaan epätyypillisesti ilmaisevat nuoret ovat suuremmassa riskissä joutua kiusatuksi jo pelkästään kouluissa vallitsevien asenteiden valossa. Uhka kiusaamisesta koskee yhtä lailla niitä nuoria joiden seksuaalinen suuntautuminen on tiedossa kuin myös niitä nuoria, joita epäillään homo- tai biseksuaaliseksi. Nimittelyssä (niin sanottu homottele) homo-sanaa käytetään halventavassa merkityksessä, jonka tarkoituksena ei varsinaisesti ole väittää nimittelyn kohteen olevan homo.⁷¹

Seta ry:n mukaan seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat oppilaat joutuvat koulussa koulukiusaamisen kohteeksi. Tyypillisessä tilanteessa on kyse nimittelystä, koululuokasta eristämisestä ja järjestelmällisestä leimaamisesta. Setaan tulleissa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen yhteydenotoissa ei useimmiten ole ollut kyse akuuteista syrjintätilanteista, eikä yhteydenoton taustalla ole oikeudellisen avun tarve, vaan vuosien jälkeen halu kertoa syrjintäkokemuksista ja saada tukea niiden läpikäymiseen.⁷²

Maahanmuuttajaoppilaan osallisuus koulukiusaamisessa -tutkimuksen mukaan koulukiusaaminen on monikulttuurisissa kouluissa varsin yleinen ilmiö. Maahanmuuttajataustaisista oppilaista 55 prosenttia ilmoitti joutuneensa kiusaamisen kohteeksi kun suomalaisista oppilaista kiusaamista oli kokenut 36 prosenttia. Pojat olivat kokeneet tyttöjä enemmän kiusaamista niin suomalaisten kuin maahanmuuttajataustaistenkin joukossa. Maahanmuuttajataustaisista oppilaista yhdeksän prosenttia ilmoitti kokevansa

⁷⁰ Lisätietoa hankkeesta <http://www.kivakoulu.fi/>.

⁷¹ Jukka Lehtonen (2003). *Seksuaalisuus ja sukupuoli koulussa. Näkökulmana heteronormatiivisuus ja ei-heteroseksuaalisten nuorten kertomukset*, s. 160–164. Helsinki: Yliopistopaino ja Nuorisotutkimusverkosto.

⁷² Seta ry:n vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn ja sähköpostiviesti vt. pääsihteeri Johanna Pakkaselta 24.11.2008.

kiusaamista päivittäin, kun suomalaisista oppilaista päivittäin kiusatuksi joutuu kolme prosenttia.⁷³

Maahanmuuttajataustaiset olivat suomalaisia lapsia useammin myös kiusaajia. Kiusaamista ei tapahtunut pelkästään maahanmuuttajataustaisten ja kantasuomalaisten lasten kesken, vaan myös yli etnisten vähemmistö-rajojen tai saman vähemmistön sisällä. Erityisesti kiusaamista tapahtuu välituntien aikana, jolloin joka neljäs maahanmuuttajaoppilas ja joka seitsemäs suomalainen pelkää tulevansa kiusatuksi.⁷⁴

6.2. Vähemmistöuskontojen opetus on puutteellista

Uskonnollisten ryhmien osalta merkittävä yhdenvertaisuuskysymys on yhdenvertaisuuden takaaminen perusopetuksessa.⁷⁵ Nykyisen uskonnonvapauslain mukaan uskonnon opetuksessa annetaan oppilaille heidän oman uskontonsa mukaista opetusta. Evankelisluterilainen uskonto on selvästi suurin oppilasmäärältään, ja vuonna 2005 evankelisluterilaisista uskontoa opiskeli 94 prosenttia oppilaista.⁷⁶

Muiden katsomusaineiden opiskelu jakautui siten, että vuonna 2005 noin prosentti oppilaista opiskeli ortodoksista uskontoa, noin prosentti islamia, noin kaksi prosenttia elämänskatsomustietoa ja loput muita uskontoja.⁷⁷

Sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaan vähemmistöuskontojen opetuksen tasossa ja kattavuudessa sekä pätevien opettajien saatavuudessa on vakavia puutteita. Ohjelman toimeenpanosuunnitelmassa ehdotetaan vain vähemmistöuskontojen opetuksen kokonaistilanteen selvittämistä. Selvi-

⁷³ Arto Soilamo (2006). "Maahanmuuttajaoppilaan osallisuus koulukiusaamisessa". Turku: Turun yliopisto.

⁷⁴ Arto Soilamo (2006). "Maahanmuuttajaoppilaan osallisuus koulukiusaamisessa". Turku: Turun yliopisto.

⁷⁵ Laajemmin uskonnon opetukseen liittyviä kysymyksiä on käsitelty mm. Outi Lepola ja Susan Villa (toim.) (2007). *Syrjintä Suomessa 2006*. Helsinki: Ihmisoikeusliitto ry.

⁷⁶ Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanosuunnitelma 30.9.2008. (www.intermin.fi/sisainturvallisuus).

⁷⁷ Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanosuunnitelma 30.9.2008. (www.intermin.fi/sisainturvallisuus).

tys on tarkoitus toteuttaa vuonna 2010, ja sen toteuttaminen on opetusministeriön vastuulla.⁷⁸

6.3. Romanian koulutukseen liittyy useita ongelmia

Kansainväliset valvontaelimet ovat Suomelle antamissaan suosituksissa kiinnittäneet toistuvasti huomiota romanien koulutukseen. Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen täytäntöönpanoa valvova ministerikomitea antoi Suomea koskevan päätöslauselman tammikuussa 2007. Komitea kiinnittää romanioppilaiden osalta huomiota romanikielen opetuksen vähäisyyteen, mutta näkee romanilasten kohdalla myös muita ongelmia, kuten romanilasten suhteettoman suuren osuuden erityisopetuksessa. Komitea suosittelee Suomelle opetuksen saatavuuden lisäämistä vähemmistökielillä – romanikielen lisäksi myös venäjänkielillä sekä saamenkielillä saamelaisalueen ulkopuolella – sekä romanien opetusjärjestelmässä kohtaamiin ongelmiin puuttumista.⁷⁹

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käsittelevä komitea käsittelee toukokuussa 2007 Suomen viidennen raportin taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen täytäntöönpanosta. Komitea pitää päätelmissään huolestuttavana sitä, että huolimatta pyrkimyksistä parantaa romanilasten pääsyä koulutukseen lukuisat romanilapset, erityisesti tytöt, keskeyttävät koulunsa. Komitea on syvästi huolestunut siitä, että romanilapsia näytetään ohjattavan muita lapsia useammin erityisopetukseen sen vuoksi, että opettajien käsityksen mukaan he ovat ongelmallisia tai erityishuomiota tarvitsevia. Romanilasten opetukseen osallistumisen parantamiseksi komitea suosittelee Suomelle välittömiä toimia romaneihin ja heidän yhteiskuntapanokseensa kohdistuvien kielteisten ennakkoluulojen ja stereotyyppien poistamiseksi.⁸⁰

⁷⁸ Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanosuunnitelma 30.9.2008. (www.intermin.fi/sisainturvallisuus).

⁷⁹ Euroopan neuvoston ministerikomitea (2007). "Resolution ResCMN (2007) 1 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Finland".

⁸⁰ Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käsittelevän komitean päätelmät Suomen viidennestä raportista E/C.I2/CO/FIN/5.

Kansainvälisten valvontaelinten esille nostama romanilasten suhteettoman suuri määrä erityisopetuksessa vaikuttaa aiheelliselta opetushallituksen selvityksen perusteella. Opetushallituksen selvityksen mukaan vuonna 2002 kaikista oppivelvollisista erityisopetusta sai jossain muodossa noin 20 prosenttia, ja romanioppilaista erityisopetusta sai 50 prosenttia.⁸¹

Romanien pitkä matka työn markkinoille -tutkimuksen mukaan asenteet koulutusta kohtaan ovat romaniyhteisössä muuttuneet hitaasti myönteisemmäksi, ja romanit ymmärtävät koulutuksen merkityksen työllistymiselle entistä paremmin. Työttömänä työnhakijana olevista romaneista ainoastaan 20 prosenttia piti koulutustaan riittävänä työpaikan saamiseksi. Lisäksi romanien ammatilliset haaveet ovat entistä korkeammalla.⁸²

Peruskoulun keskeyttäminen on romanien keskuudessa edelleen valtaväestöä yleisempää ja peruskoulusta jatko-opintoihin hakeutuminen harvinaisempaa. Noin kolmella romanityönhakijalla neljästä oli koulutuksena pelkkä peruskoulun tai kansakoulun oppimäärä. Koulut näkivät romanien jatkokouluttautumisen esteinä heikon koulumenestyksen ja sosiaaliset sekä kulttuuriset syyt. Romanit itse kokivat esteiksi romaniperheiden vähävaraisuuden ja sosiaaliset sekä yhteiskunnalliset syyt.⁸³

Ammatillisen koulutuksen puute on keskeinen este romanien työllistymiselle. Romaniyhteisössä ammatillista koulutusta ei aikaisemmin nähty tarpeellisena romanien perinteisten ammattien vuoksi. Ammatillisen koulutuksen myötävaikutus romanien työllistymiseen on ollut heikko, sillä koulutus on ollut kurssimuotoista, eikä se ole ollut pääsääntöisesti tutkintoon johtavaa. Kokemukset työvoimapolitiittisten koulutusten vaikuttavuudesta ovat yleisesti ottaen huonoja: Koulutus on kohdentunut perinteisille ammattialoille, joihin työllistymisen mahdollisuudet ovat heikot. Pelkästään romaneille suunnattuja koulutuksia on toteutettu vä-

⁸¹ "Romanilasten perusopetuksen tila. Selvitys lukuvuodelta 2001–2002", s. 5–6. Opetushallitus. Helsinki: Edita Prima Oy.

⁸² "Romanien pitkä matka työn markkinoille. Tutkimus romanien työmarkkinoille sijoittumisen edistämisestä", s. 56–57, 68. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 22/2008.

⁸³ "Romanien pitkä matka työn markkinoille. Tutkimus romanien työmarkkinoille sijoittumisen edistämisestä". Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 22/2008.

hän, ja ne ovat olleet lähinnä valmentavia ja ohjaavia.⁸⁴ Ainoastaan romaneille suunnattujen koulutusten järjestämistä vaikeuttaa myös romanien välinen väistämisvelvollisuus käytäntö, jonka seurauksena väistämisvelvollisen lähisuvun jäsenten on vältettävä kohtaamasta väistettävän lähisuvun jäseniä ja esimerkiksi opiskeltava toisaalla.

Suurinta kiinnostusta koulutusvaihtoehdoista romanien keskuudessa herätti oppisopimuskoulutus, jota erittäin tai melko kiinnostavana piti lähes 60 prosenttia vastaajista. Teoriaa ja käytäntöä yhdistävä oppisopimus on yksi mahdollisuus hankkia ammatti ja työpaikka, vaikka tutkimuksen mukaan romanien ammatilliset haaveet ovatkin aikaisempaa korkeammalla.⁸⁵ Romanilasten koulutuksen edistämiseksi tarvitaan tietoisia erityistoimia, kuten romanikielen opetuksen ja kouluavustajana toimimisen yhdistelmävirat sekä oman kulttuurin tuntevat kouluavustajat.⁸⁶

Vähemmistövaltuutetulle tulevista romaneja koskevista yhteydenotoista vain hyvin pieni osa koskee koulutusta. Välillisesti tapauksissa saattaa kuitenkin olla vaikutusta myös koulutukseen. Perheiden ongelmatilanteet ovat monitahoisia, ja esimerkiksi asumiseen liittyvillä tapauksilla voi olla vaikutusta lasten koulunkäyntiin (romanien asumista ja väistämisvelvollisuutta käsitellään tarkemmin kappaleessa 8.3.2.). Vähemmistövaltuutetun mukaan kuntien pitäisi jatkossa katsoa enemmän kokonaistilannetta ja varmistaa, ettei yhdenkään romanilapsen koulunkäynti vaarannu perheen asumisolosuhteiden vuoksi.⁸⁷

Romaniasian neuvottelukunnan erityisenä huolenaiheena on sekä yläkouluihin että ammatillisiin oppilaitoksiin kuuluvien työharjoittelupaikkojen saamisessa esiintynyt syrjintä. Neuvottelukunnan mukaan romanioppilaita syrjitään kieltäytymällä vastaanottamasta romanioppilasta harjoitteluun, kun oppilaan on havaittu olevan romani. Asiaan on tartuttu vähemmistö-

⁸⁴ "Romanien pitkä matka työn markkinoille. Tutkimus romanien työmarkkinoille sijoittumisen edistämisestä". Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 22/2008.

⁸⁵ "Romanien pitkä matka työn markkinoille. Tutkimus romanien työmarkkinoille sijoittumisen edistämisestä". Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 22/2008.

⁸⁶ Seppo Niemelä (2007). "Toteutumattomat oikeudet". Helsinki: Edita.

⁸⁷ "Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2007", s. 15. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

valtuutetun toimesta, ja yksi työharjoittelua koskeva syrjintätapaus on viety oikeusprosessiin. Huolestuttavaa Romaniasiain neuvottelukunnan mukaan on, että oppilaitokset eivät välttämättä osaa tai uskalla mennä oppilaan puolelle ja puolustaa hänen oikeuksiaan. On käynyt myös ilmi, että joissain tapauksissa oppilaitoksen edustaja on kieltäytynyt antamasta lausuntoa, jos tapausta on yritetty viedä syrjintäasiana eteenpäin.⁸⁸

6.4. Saamen opetuksen tilanne on hälyttävä

Yli puolet saamelaisista asui vuonna 2007 kotiseutualueen ulkopuolella. Kotiseutualueella asui 38 prosenttia saamelaisista, kun muualla Suomessa saamelaisista asui 55 prosenttia. Kotiseutualueen ulkopuolella asuu paljon nuoria, 11–17-vuotiaista saamelaisnuorista kotiseutualueen ulkopuolella asuu 59 prosenttia, 18–24-vuotiaista reilut 60 prosenttia.⁸⁹

Kotiseutualueen väestön väheneminen vaikuttaa perusopetusikäisten lasten ja nuorten määrään, ja oppilasmäärät ovat laskeneet kotiseutualueella. Kotiseutualueella annettussa perusopetuksessa on puutteista huolimatta nähtävissä myös edistystä, sillä saamenkielinen opetus on laajentunut useampiin oppiaineisiin. Opetusta on annettu 2000-luvun alusta alkaen kaikilla kolmella saamen kielellä, ja syksystä 2007 saamenkielistä opetusta on annettu kaikissa kotiseutualueen kunnissa.⁹⁰

Saamelaiskäräjien koulutusraportin mukaan kokonaisuudessaan saamelaisopetuksen tilanne ei kuitenkaan ole parantunut, vaan nykyinen tilanne on hälyttävä. Kotiseutualueen ulkopuolella asuvien saamelaislasten- ja nuorten tilanne muistuttaa heidän isovanhempiensa lapsuuden tilannetta, ja saamen kielen opetuksen vähyden seurauksena kielen puhujien määrä vähenee.⁹¹

⁸⁸ Romaniastian neuvottelukunnan vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

⁸⁹ "Saamelaisopetus kotiseutualueen ulkopuolella". Saamelaiskäräjien koulutusraportti N:o 1/ Marraskuu 2008; Anne Länsman (2008). "Saamen kieli pääkaupunkiseudulla". Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 5.

⁹⁰ "Saamelaisopetus kotiseutualueen ulkopuolella". Saamelaiskäräjien koulutusraportti N:o 1/ Marraskuu 2008.

⁹¹ "Saamelaisopetus kotiseutualueen ulkopuolella". Saamelaiskäräjien koulutusraportti N:o 1/ Marraskuu 2008.

Kotiseutualueen ulkopuolella annettavasta saamen kielen opetuksesta ei ole säännöksiä opetuslaeissa, ja opetusta on voitu antaa opetusministeriön erillisen päätöksen perusteella. Kotiseutualueen ulkopuolella annettavaa saamen kielen opetusta varten on mahdollista saada valtionavustusta. Saamen kielen opetusta annetaan kotiseutualueen ulkopuolella samoin perustein kuin maahanmuuttajien kielen opetusta. Saamelaiskäräjien mukaan Suomella on vastuu alkuperäiskansansa kielestä, eikä saamea saa asettaa samaan asemaan maahanmuuttajien kielten kanssa. Myös maahanmuuttajien kielten opetus kouluissa on tärkeää, mutta vain harvat niistä ovat kotimaissaan uhanalaisessa asemassa kuten saamen kielet pohjoismaisissa kotivaltioissaan.⁹²

Vähemmistövaltuutettu on huolissaan erityisesti saamelaisten oikeuksien toteutumisesta pääkaupunkiseudulla, ja on korostanut saamelaisten oikeuden omaan kieleen ja kulttuuriin koskevan koko maata.⁹³ Pääkaupunkiseudulla ja ympäröivissä kunnissa asuu lähes tuhat saamelaista. Kielen opetusta pyytäneitä oppilaita on, mutta heidän kokoamisensa yhteen opetusryhmään ei ole ollut mahdollista, sillä opetusministeriö edellyttää minimissään neljän oppilaan opetusryhmää. Tällä hetkellä pääkaupunkiseudulla saamen kielen opetusta annetaan ainoastaan Vantaalla, ja opetusryhmässä on oppilaita muistakin kaupungeista. Saamelaiskäräjien arvion mukaan tilanne tulee kuitenkin lähivuosina muuttumaan, sillä yhä useammat pienten lasten vanhemmat puhuvat lapsilleen saamea.⁹⁴ Saamelaiskäräjien mukaan opetuksen saatavuutta on lisättävä ja myös virtuaaliopetuksen määrää on lisättävä, opettajatilannetta pitää parantaa, opetuksen rahoitus on turvattava ja opetusmateriaalin tuotantoa laajennettava erityisesti virtuaalimateriaaliin. Saamelaiskäräjät on esittänyt työryhmän perustamista saamelaisopetuksen kokonaisuuden selvittämiseksi ja suunnitelmallisen kehittämisen käynnistämiseksi.⁹⁵

⁹² "Saamelaisopetus kotiseutualueen ulkopuolella". Saamelaiskäräjien koulutusraportti N:o 1/ Marraskuu 2008.

⁹³ "Saamelaisten oikeudet toteutuvat pääkaupunkiseudulla riittävästi". Vähemmistövaltuutetun tiedote, 13.11.2008, www.ofm.fi.

⁹⁴ "Saamelaisopetus kotiseutualueen ulkopuolella". Saamelaiskäräjien koulutusraportti N:o 1/ Marraskuu 2008; Anne Länsman (2008). "Saamen kieli pääkaupunkiseudulla". Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 5.

⁹⁵ "Saamelaisopetus kotiseutualueen ulkopuolella". Saamelaiskäräjien koulutusraportti N:o 1/ Marraskuu 2008.

Vuoden 2008 lopulla valmistui peruskouluille tarkoitettu internetoppi-materiaali saamelaisuudesta. Samalla portaalilla toimitetaan myös saamelaisnuorten omaa nettilehteä. Materiaalin valmistamisesta vastasivat Saamen koulutuskeskus yhteistyössä saamelaisjärjestöjen ja Saamelaiskäräjien kanssa osana kansallista syrjinnän vastaista kampanjaa (YES 1 – Yhdenvertaisuus Etusijalle).⁹⁶

6.5. Maahanmuuttajilla on useita esteitä koulutuksessa

Maahanmuuttajataustaisten oppilaiden määrä Suomen peruskouluissa on lisääntynyt jatkuvasti 1990-luvulta lähtien. Suomessa on kaikkiaan noin 25 000 kouluikäistä maahanmuuttajataustaista lasta ja nuorta, joista suurin osa asuu Etelä-Suomessa. Vuonna 2025 joka viidennen pääkaupunkiseudun koululaisen arvioidaan olevan maahanmuuttajataustainen.⁹⁷

Pääkaupunkiseudun sisälläkin tapahtuu alueellista eriytymistä. Esimerkiksi syksyllä 2008 itähelsinkiläisellä Myllypuron yläasteella aloittavista 60 seitsemäsluokkaisista oppilaasta 50:llä on äidinkielenä jokin muu kieli kuin Suomi.⁹⁸

Helsinkiläisellä ala-asteella voimassa olleen suosituksen mukaan oppilaiden pitäisi käyttää koulussa suomea riippumatta heidän äidinkielestään. Suositusta oli koulussa perusteltu sillä, että se helpottaa oppilaiden kotoutumista ja parantaa suomen kielen taitoa. Helsingin opetusvirasto piti kuitenkin kielten käytön rajoittamista vääränä tapana auttaa kotoutumista. Opetusviraston mukaan oppilaiden kotoutumista olisi vahvistettava muilla keinoilla.⁹⁹ Vähemmistövaltuutettu piti Helsingin opetusviraston linjausta oikeana ja korosti oikeutta omaan kieleen ja kulttuurin säilyttämiseen.¹⁰⁰

⁹⁶ Lisätietoa osoitteesta www.samediggi.fi/.

⁹⁷ Kuusela J., Etelälahti A., Hagman Å., Hievanen R., Karppinen K., Nissilä L., Rönnerberg U. ja Siniharju M. (2008). "Maahanmuuttajaoppilaat ja koulutus. Tutkimus oppimistuloksista, koulutusvalinnoista ja työllistämisestä". Opetushallitus. Edita Prima Oy.

⁹⁸ "Myllypuron yläasteen syksyllä aloittavista valtaosalla on maahanmuuttajatausta". *Helsingin Sanomat*, 8.5.2008.

⁹⁹ "Koulu kielsi äidinkielen puhumisen tunneilla". *Helsingin Sanomat*, 21.12.2007.

¹⁰⁰ "Vähemmistövaltuutettu: Äidinkieltä saa puhua kouluissa". *Helsingin Sanomat*, 22.12.2007.

Opetushallituksen joulukuussa 2008 julkaiseman tutkimuksen mukaan maahanmuuttajaoppilaiden ja opiskelijoiden tilanne vaihtelee huomattavasti kulttuuritaustan, Suomessa oloajan ja suomen kielen taidon mukaan. Todistusten keskiarvoja verrattaessa toisen polven maahanmuuttajat menestyvät parhaiten, jopa kantaväestöä paremmin. Maahanmuuttajaoppilaiden osaaminen eri oppiaineissa on kuitenkin keskimäärin heikompa kuin suomenkielisen vertailuryhmän, ja heikoimmat keskiarvot saavat muista kuin EU-maista muuttaneet. Maahanmuuttajaoppilaiden asenteet koulua ja opiskelua kohtaan ovat kuitenkin kantaväestöä myönteisempiä.¹⁰¹

Kaikilla tutkimuksen maahanmuuttajaryhmillä lukio on ollut yleisempi toisen asteen koulutusvaihtoehto kuin ammatillinen koulutus. Toisen asteen koulutukseen vaadittava kielikoe saattaa olla koulutukseen pääsyn este ainakin osalle maahanmuuttajista, jotka jäävät koulutuksen ulkopuolelle. Siirtyminen toisen asteen koulutukseen vaatii tukea, jonka saamiseen pitäisi tutkimuksen mukaan kiinnittää erityistä huomiota.¹⁰²

Etelä-Suomen lääninhallituksen mukaan vieraskielisten hakijoiden on vaikea päästä ammatilliseen koulutukseen Uudellamaalla, jossa suurin osa maahanmuuttajista asuu. Keväällä 2007 vieraskielisiä hakijoita koulutukseen oli noin 1500, joista runsaat tuhat haki ammatilliseen koulutukseen. Lukiokoulutukseen hakeneita oli 446. Ammatilliseen koulutukseen pääsi vajaa puolet hakijoista, lukiokoulutukseen noin kolme neljäsosaa. Etelä-Suomen lääninhallituksen mukaan vieraskielisten hakijoiden tilanne ei ole juurikaan parantunut vuoteen 2000 verrattuna.¹⁰³

Eniten vieraskielisiä hakijoita oli tekniikan ja liikenteen alan koulutukseen ja toiseksi suosituin ala oli sosiaali-, terveys- ja liikunta-ala. Vaikeinta oli päästä sosiaali-, terveys- ja liikunta-alan koulutukseen, johon valittiin

¹⁰¹ Kuusela J., Etelälahti A., Hagman Å., Hievanen R., Karppinen K., Nissilä L., Rönneberg U. ja Siniharju M. (2008). "Maahanmuuttajaoppilaat ja koulutus. Tutkimus oppimistuloksista, koulutusvalinnoista ja työllistämisestä". Opetushallitus. Edita Prima Oy.

¹⁰² Kuusela J., Etelälahti A., Hagman Å., Hievanen R., Karppinen K., Nissilä L., Rönneberg U. ja Siniharju M. (2008). "Maahanmuuttajaoppilaat ja koulutus. Tutkimus oppimistuloksista, koulutusvalinnoista ja työllistämisestä". Opetushallitus. Edita Prima Oy.

¹⁰³ "Vieraskielisten hakijoiden vaikea päästä ammatilliseen koulutukseen". Etelä-Suomen lääninhallituksen tiedote, 10.10.2008, www.laainhallitus.fi/etela > tiedotteet.

hakijoista 52 prosenttia, mutta vieraskielisistä hakijoista koulutuspaikan sai ainoastaan 28 prosenttia. Sosiaali-, terveys- ja liikunta-alalle valittujen vieraskielisten suhteellinen osuus on pienentynyt viime vuosina.¹⁰⁴

Seitsemän prosenttia kaikista peruskoululaisista ei siirry suoraan toisen asteen koulutukseen, ja maahanmuuttajanuorista peräti 20 prosenttia jää siirtymättä toisen asteen koulutukseen.¹⁰⁵

Väestöliiton Kotipuun työntekijöiden mukaan kirjalliset kokeet tai testit vaikeuttavat koulutukseen pääsyä sellaisissa ammatillisissa opinnoissa, joissa kirjalliset taidot eivät ole edellytys työssä suoriutumiselle.¹⁰⁶

Turvapaikanhakija- ja pakolaislasten koulutusmahdollisuuksia selvittävän tutkimuksen mukaan nuoret ovat vaarassa pudota koulutusmahdollisuuksien ulkopuolelle. Pakolaisuuden ja maahanmuuton aiheuttama stressi, koulukiusaaminen, opettajien asenteet ja vanhempien kyvyttömyys tukea koulunkäyntiä voivat laukaista negatiivisen kierteen, jolla on vaikutuksia koulutuksessa selviytymiseen ja sitä kautta myöhemmin työllistymiseen. Riittämättömän suomenkielen taidon vuoksi peruskouluopintojen päättäminen on jo itsessään haaste, ja jatkaminen toisen asteen koulutuksessa ilman tehokkaita tukitoimenpiteitä on vaikeaa. Lisäksi olemassa olevista tukimuodoista ja jatko-opintojen vaatimuksista ei anneta riittävästi tie-

Koulu laittoi maahanmuuttajalapset omaan luokkaansa

Syrjintälautakunta antoi vuonna 2006 ensimmäisen etnistä syrjintää koulutuksen piirissä koskeneen kieltopäätöksen. Syrjintälautakunta päätyi pitämään syrjivänä menettelyä, jossa erään helsinkiläisen peruskoulun alimmilla luokilla kaikki maahanmuuttajalapset oli sijoitettu samalle luokalle, kun taas rinnakkaisluokalle oli laitettu ainoastaan syntyperäisiä suomalaisia lapsia. Syrjintälautakunnan päätöksen (273/66/2004) perustelujen mukaan oppilaiden sijoittelua suomi toisena kielenä -opetusryhmiin ei voi tehdä luokka-asteen mukaan, vaan sen pitää tapahtua testatun taitotason mukaan.

¹⁰⁴ "Vieraskielisten hakijoiden vaikea päästä ammatilliseen koulutukseen". Etelä-Suomen lääninhallituksen tiedote, 10.10.2008, www.laanhallitus.fi/etela > tiedotteet.

¹⁰⁵ "Koulutusputki jossain määrin tukkoinen". *Monitori* 3/2008.

¹⁰⁶ Väestöliiton Kotipuun vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

Helsingin hallinto-oikeus hylkäsi kesäkuussa 2007 kaupungin syrjintälautakunnan päätöksestä tekemän valituksen ja totesi, että syrjintälautakunnalla on ollut perusteet kieltää muodostamasta alkuopetuksen vuosiluokkia maahanmuuttajaoppilaan kielen perusteella. Hallinto-oikeuden mukaan asiassa ei ollut kysymys pelkästään oppilaiden jaosta kielenopetusryhmiin vaan ensimmäisten luokkien alkuopetusryhmien muodostamisesta. Päätöksen mukaan opetusjärjestelyä puoltavat perustelut eivät oikeuttaneet koulun menettelyä.

Helsingin hallinto-oikeus 07/0838/2

toa lapsille ja heidän vanhemmilleen. Jossain kunnissa toteutettu erillinen maahanmuuttajataustaisille lapsille suunnattu opinto-ohjaus saattaa olla tarpeen.¹⁰⁷ Väestöliiton Kotipuun työntekijät ovat huomanneet koulujen sijoittavan maahanmuuttajaoppilaita erityisopetukseen silloinkin, kun siihen ei ainakaan ulkopuolisesta näyttäisi olevan muuta perustetta kuin maahanmuuttajuus tai kieli. Erityisopetuspäätösten lisäksi olisi hyödyllistä selvittää perusteet luokkasijoituspäätöksille, joissa oppilas sijoitetaan kieliperusteisesti ikätasoaan alemmalle luokalle.¹⁰⁸

6.6. Opiskelupaikkojen ovet avattava myös vammaisille

Yhdenvertaisuuslain mukaan koulutuksen järjestäjien on parannettava vammaisten henkilöiden kouluttautumisedellytyksiä. Käytännössä tämä tarkoittaa niiden vammaisten kouluttautumisen tukemista, jotka voivat suoriutua opinnoista kohtuullisten järjestelyjen avulla. Kyse voi olla esimerkiksi opiskeluympäristön muuttamisesta helppokulkuisemmaksi tai henkilökohtaisten apuvälineiden hankkimisesta.

Järjestelyjen kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon kustannukset, koulutuksen järjestäjän taloudellinen asema sekä mahdollisuus saada tukea tarvittaviin muutoksiin. Esimerkki kohtuullisista järjestelyistä

¹⁰⁷ Elina Ekholm, Anna Mikkonen ja Taina Martiskainen (2008). "Access to Quality Education for Asylum-seeking and Refugee Children in Europe". Finland Country Report.

¹⁰⁸ Väestöliiton Kotipuun vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

on luiskan rakentaminen pyörätuolilla kulkevaa työntekijää varten, kun taas hissien rakentamista vammaista työntekijää varten ei voi pääsääntöisesti pitää kohtuullisena. Toimien kuuluminen kohtuullisten mukautusten piiriin vaatii kuitenkin aina tapauskohtaista harkintaa. YK:n vammaissopimuksessa ja ehdotuksessa uudeksi yhdenvertaisuusdirektiiviksi kohtuullisten mukautusten laiminlyönti on määritelty syrjinnäksi. Vammaissopimuksessa myös tunnustetaan vammaisten henkilöiden oikeus koulutukseen. Tämän oikeuden toteutuminen ilman syrjintää ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien pohjalta edellyttää, että sopimusvaltiot varmistavat osallistavan koulutusjärjestelmän kaikilla tasoilla.

Vammaisjärjestöjen mukaan koulutuksen järjestäjät eivät ole riittävän tietoisia siitä, mitä yhdenvertaisuuslaissa säädetään koulutuksen järjestäjän osalta vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Valtioneuvoston vuonna 2006 antaman vammaispoliittisen selonteon mukaan perusopetus tavoittaa vammaiset lapset hyvin ja tukitoimet on kouluissa järjestetty kohtuullisesti. Peruskoulun jälkeisessä koulutuksessa vammaisten koulusta vaikeuttavat muun muassa opetusmateriaalin puuttuminen, oppilaitosten tilojen esteellisyys sekä opiskelijan tarvitsemien tukitoimien, kuten tulkkien, avustajien ja apuvälineiden saannin ongelmat. Ammatillisen koulutuksen osalta opiskelijalla ei ole käytännössä mahdollisuutta valita haluamaansa alaa. Ruotsinkieliset vammaiset kohtaavat moninkertaista syrjintää ja joutuvat jatkamaan peruskoulun jälkeisiä opintojaan usein Ruotsissa.¹⁰⁹

Monet vammaisjärjestöjen esiin nostamista syrjintätapauksista koskivat syrjintää koulutukseen valinnassa. Näkövammaisten Keskusliiton mukaan näkövammaisen henkilö oli hakenut ammatilliseen täydennyskoulutukseen, jolloin koulutuksen järjestäneeltä taholta oli sanottu, että koulutukseen ei oteta näkövammaisia. Syyksi oli ilmoitettu se, että he eivät ole tottuneet näkövammaisiin. Loppujen lopuksi henkilö kuitenkin pääsi koulutukseen.¹¹⁰ Kuurojen liiton tiedossa taas on tapaus, jossa oppilaitoksen opettaja ilmoit-

¹⁰⁹ "Valtioneuvoston selonteko vammaispolitiikasta 2006". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2006:9.

¹¹⁰ Näkövammaisten Keskusliiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

ti jo etukäteen, että kuuron on turha hakea media-assistenttikoulutukseen, koska opetusta ei voida soveltaa niin, että kuuro voisi siitä suoriutua.¹¹¹

Näkövammaisten Keskusliiton tietoon on tullut myös useita tapauksia, joissa korkeakoulun valintakoetilaisuuteen on ollut hankalaa saada näkövammaiselle erityisjärjestelyjä. Näkövammaisten Keskusliiton tiedossa on myös tapaus, jossa opettaja ei suostunut antamaan korkeakoulussa opiskelevalle näkövammaiselle opiskelijalle matematiikan tehtäviä paperiversiona, vaikka opiskelija ei näkövammaisuuden vuoksi nähnyt taululle.¹¹²

Myös Valtakunnallisen vammaisneuvoston (VANE) mukaan oppilasvalinta on usein syrjivää, sillä pääsykokeet sinänsä voivat olla syrjiviä tai sellaisia, ettei vammaisen henkilö voi niihin osallistua. Näkövammaisille näkemiseen perustuvat pääsykokeet saattavat muodostua syrjiviksi, vaikka itse opintoura olisi heille soveltuva ja opintojen suorittaminen sinänsä olisi mahdollista. Esimerkiksi teatterikorkeakoulun pääsykokeet ovat siinä määrin liikunnallisia, etteivät liikuntavammaiset henkilöt niitä läpäise, vaikka heillä voisi olla täydet edellytykset näyttelijöinä työskentelemiseen. Kuurot henkilöt puolestaan saattavat ”valikoitua” ulos koulutuksesta tulkkitarpeensa vuoksi.

Oppilaitokset pelkäävät vammaisesta henkilöstä aiheutuvia lisäkustannuksia, eivätkä ole halukkaita valitsemaan heitä opiskelijoikseen. Jos koulunkäyntipaikkakunnalla taas ei ole tarjota esteettömiä ja muuten asianmukaisia, vammaisille henkilöille soveltuvia asuntoja, voi tämä muodostua esteeksi opiskelun aloittamiselle. Näin oppilaitoksiin pääsy ja yhdenvertaisen koulutustason saavuttaminen jää monille vammaisille henkilöille vain haaveeksi.¹¹³

Suomen CP-liiton mukaan syrjintätilanteet ovat vammaisille arkipäivää, myös koulutuksessa, ja arkipäiväisistä välittömän syrjinnän tilanteista monet vammaiset henkilöt eivät jaksa enää raportoida, koska ne ovat niin tavallisia ja jokapäiväisiä. Esimerkiksi bussin kuljettaja ei ota pyörätuolia käyttävää henkilöä matalalattiabussiin, kun ei viitsi nousta asettamaan luiskaa pai-

¹¹¹ Kuurojen liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

¹¹² Näkövammaisten Keskusliiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

¹¹³ Valtakunnallisen vammaisneuvoston vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

kalleen, tai työväenopiston näytelmäpiiriin ei oteta lievästi puhevammaisista henkilöä, kun pelätään muun ryhmän kaikkoavan.¹¹⁴ Välilliseen syrjintään liittyviä yhteydenottoja sen sijaan CP-liittoon tulee runsaasti, ja välillistä syrjintää esiintyy niin koulutuksen, työn kuin palvelujenkin suhteen. Opiskelupaikkojen liikkumisesteisyys tekee mahdolltomaksi opiskelupaikan vapaan valinnan, eivätkä koulut ole valmiita tekemään oppilaitoksista esteettömiä kustannusten vuoksi. Seuraava esimerkkitapaus on Kajaanista:

*Normaaliin perusopetusryhmään integroitu vammainen lapsi ei saa osallistua liikuntatunnin toimintaan muutoin kuin seuraamalla sivustakatsojana. Kaupunki on vähentänyt koulunkäyntiavustajat minimiin säästösyistä ja usein koulunkäyntiavustajia käytetään myös opettajien sijaisina, joten liikuntatunnilla, jossa lapsi tarvitsi avustajaa, hän ei voi osallistua lainkaan toimintaan.*¹¹⁵

Kehitysvammaisten tukiliiton mukaan yli kaksisataa lasta asuu pitkäaikaisesti kehitysvammalaitoksessa. Osa lapsista on joutunut muuttamaan laitokseen koulunkäynnin vuoksi, sillä kunta ei ole pystynyt vastaamaan kehitysvammaisten opetuksesta huolimatta opetuksen järjestäjän velvollisuudesta kehittää toimintamalleja vastaamaan oppilaiden tarpeita.¹¹⁶

CP-liiton mukaan vaikeasti vammaisten lasten mahdollisuudet päästä lähikouluunsa perusopetuslainsäädännön hengen mukaisesti ovat edelleen hyvin rajalliset. Lisäksi opetukseen, välituntien toimintaan, koulun ulkopuolisiin retkiin ja leirikouluihin osallistumista vaikeuttavat riittämättömät avustajaresurssit ja tukitoimet.¹¹⁷ Myös Lihastautiliitto korostaa lapsen oikeutta lähikouluun. Liiton tiedossa on tapaus, jossa lihastautia sairastava lapsi yritettiin laittaa kahdeksan kilometrin päässä sijaitsevaan erityiskouluun lähikoulun sijaan. Muutostöiden ja apuvälineiden avulla lapsi pystyy käymään lähikouluun. Liiton mukaan vasta tapauksen noustua esille mediassa vaikutti niin, että lapsi pääsi lähikouluunsa kavereiden pariin.¹¹⁸

¹¹⁴ Suomen CP-liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

¹¹⁵ Suomen CP-liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

¹¹⁶ "Vammainen lapsi joutuu yhä kauas kotoa". *Helsingin Sanomat*, 19.11.2008.

¹¹⁷ Suomen CP-liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

¹¹⁸ Lihastautiliiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

6.7. Koulutus on edelleen jakautunut sukupuolen mukaan

Tasa-arvolain kokonaisuudistuksessa vuonna 2005 oppilaitoksia koskeva sääntely täsmentyi siten, että lakiin otettiin oppilaitoksia koskeva syrjintäkielto ja samalla eduskunta lisäsi lakiin oppilaitoksia koskevan tasa-arvo-suunnittelusäännöksen. Molemmat säännökset koskevat muuta opetusta kuin perusopetusta. Laissa kielletään syrjintä sukupuolen perusteella muun muassa opiskelijavalinnoissa, opetusta järjestettäessä tai opintosuoritusten arvioinnissa. Syrjinnäksi luetaan myös häirintä.

Vuoden 2008 Tasa-arvobarometrin mukaan valtaosa opiskelijoista on sitä mieltä, että sukupuolten tasa-arvo toteutuu erittäin tai melko hyvin omassa oppilaitoksessa. Naisista 46 prosenttia on sitä mieltä, ettei sukupuolesta ole ollut haittaa opiskelussa, ja näin vastanneiden osuus on kasvanut kymmenessä vuodessa kymmenen prosenttia. Miehistä sukupuoltaan ei koe haitalliseksi 36 prosenttia. Miehet ja pojat kokevatkin koulutuksessa sukupuolestaan olevan haittaa useammin kuin työelämässä, mutta naisilla ja työllillä tilanne on pikemminkin päinvastainen.¹¹⁹

Suomalaisilla naisilla on miehiä korkeampi koulutus, ja naiset ovat miehiä koulutetumpia koko alle 60-vuotiaassa väestössä.¹²⁰ Suomalaisten koulutustaso on nykyisellään eurooppalaisittain erittäin korkealla tasolla. Vuoden 2007 työvoimatilastojen mukaan 25–64-vuotiaiden naisten korkean asteen koulutuksen osuus oli EU27-maissa 30 prosenttia, kun se Suomessa oli 47 prosenttia. Miestenkin osalta Suomen luku on paljon keskiarvoa korkeampi (35 % / 26 %).¹²¹

Koulutus on jakaantunut sukupuolen mukaan. Naisvaltaisimpia ovat hoitolat, käsiteollisuus- ja taideala sekä opettajankoulutus kun miehet taas opiskelevat erityisesti liikenteen, tietoliikenteen ja tekniikan aloilla.¹²² Ammattikorkeakouluissa tekniikan ja liikenteen alan opiskelijoista 16 prosent-

¹¹⁹ Tarja Nieminen (2008). "Tasa-arvobarometri 2008". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:24.

¹²⁰ "Väestö koulutusasteen ja iän mukaan 2007". Tilastokeskus, haettu 5.12.2008.

¹²¹ Anna-Majja Lehto ja Hanna Sutela (2008). *Työolojen kolme vuosikymmentä*. Tilastokeskus.

¹²² "Tasa-arvoa tavoittelemassa". Tasa-arvo esitteitä 2006:1. Sosiaali- ja terveysministeriö.

tia ja 27 prosenttia luonnontieteiden opiskelijoista on naisia.¹²³ Naisten suorittamia tutkintoja oli humanistisella alalla 82 prosenttia, kun taas miehet suorittivat 75 prosenttia teknillistieteellisen alan tutkinnoista.¹²⁴

Naisten korkea koulutustaso ei välttämättä näy heidän asemassaan edes naisvaltaisilla aloilla. Vuonna 2007 aikana yliopistojen naisprofessoreiden osuus oli 48 prosenttia kasvatustieteen ja 42 prosenttia humanististen tieteiden aloilla kun taas naisten osuus teknillistieteellisellä alalla oli alle kahdeksan prosenttia, oikeustieteellisellä alalla 13 prosenttia, luonnontieteellisellä 14 prosenttia ja kauppatieteellisellä alalla alle 20 prosenttia. Kaikista professoreista naisia vuonna 2007 oli 23 prosenttia.¹²⁵

Monimutkaista mutta mahdollista -tutkimuksen mukaan segregaaation lieventämishankkeet on Suomessa suunnattu lähinnä tytöille ja naisille heidän saamiseen tekniikan aloille ja opiskelemaan luonnontiedettä ja matematiikkaa. Poikien ja miesten uravalintoihin ei juuri ole pyritty vaikuttamaan.¹²⁶ Koulutusalojen ja ammattien eriytymiseen kiinnitetään huomiota hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa, jonka mukaan:

koulutus- ja ammatinvalinnoissa tulee tukea taitojen ja kiinnostuksen perusteella tehtäviä valintoja, eikä toistaa perinteisiä roolimalleja. Siksi on suunnitelmallisesti puututtava niihin seikoihin, jotka ylläpitävät koulutusalojen ja ammattien jakautumista sukupuolen mukaan.

Tasa-arvo-ohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi opettajaksi opiskelevien opintoihin sisällytetään sukupuolitietoista opetusta. Jo ammatissa toimivien opettajien sukupuoli- ja tasa-arvotietoisuutta kasvatetaan opettajien täydennyskoulutuksilla. Myös oppimateriaalien teksteihin ja kuviin kiinnitetään huomiota, jotta niiden oppilaille välittämä kuva olisi ennakkoluuloton ja avarakatseinen.¹²⁷

¹²³ "Ammattikorkeakoulujen uudet opiskelijat ja opiskelijat koulutusaloittain 2008". Tilastokeskus, 14.11.2008.

¹²⁴ "Yliopistoissa suoritettiin 22 300 tutkintoa vuonna 2007". Tilastokeskus, haettu 7.12.2008.

¹²⁵ KOTA-tietokanta. Opetusministeriö. Haettu 7.12.2008 ja 28.1.2009.

¹²⁶ Kristiina Brunila, Mervi Heikkinen ja Pirkko Hynninen (2005). *Monimutkaista mutta mahdollista: hyviä käytäntöjä tasa-arvotyöhön*. Oulu: Oulun yliopisto.

¹²⁷ "Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2008–2011". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:21.

Myös YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan sopimuksen toimeenpanoa valvova CEDAW-komitea on vaatinut Suomea lisäämään sukupuoli- ja tasa-arvotietoisuutta opettajien koulutukseen sekä kiinnittämään huomiota oppimateriaalien sukupuolineutraaliuteen.¹²⁸

Esimerkkinä konkreettisesta koulujen sukupuolieroa ylläpitävästä käytännöstä tasa-arvo-ohjelmassa mainitaan käsityöoppiaineen jakautuminen tekstiilityöhön ja tekniseen työhön. Ohjelman mukaan:

Valtaosassa kouluja oppilaat joutuvat valitsemaan neljännen kouluvuoden jälkeen jomankumman aineen ja yleensä pojat valitsevat teknisen työn ja tytöt tekstiilityön. Käsityöoppiaineen sisällöllä on merkitystä myöhempiin valintoihin ja opintoihin, muun muassa siksi että tekniseen työhön sisältyy esimerkiksi sähköoppia, joka on fysiikan osa.¹²⁹

Vuonna 2008 alkaneen valtakunnallisen opettajankoulutuksen tutkimus- ja kehittämishankkeen Tasa-arvo- ja sukupuolietietoisuus opettajankoulutuksessa (TASUKO) tavoitteena on, että tulevien opettajien peruskoulutuksessa olisi entistä enemmän tarjolla teoreettista ja käytännöllistä tietoa siitä, miten he työssään voivat edistää tasa-arvoa ja toimia sukupuolietietoisesti. Hankkeessa kehitetään opettajankoulutuksen opetus suunnitelmia ja opetusta, rakennetaan tutkimusohjelmaa ja välitetään naistutkimuksen tuloksia opettajankoulutukseen. Taustalla on yleinen huoli siitä, että työmarkkinat ovat Suomessa edelleen jyrkästi jakautuneet sukupuolen mukaan.¹³⁰

Hankkeen tavoitteena on käsitellä sukupuolierojen rakentumista monesta eri näkökulmasta:

Tutkimukset osoittavat, että sukupuoliero rakentuu koulun arjessa monien usein tiedostamattomien viiheyden kautta. Julkisessa keskustelussa nousee usein esiin huoli siitä, että pojat menestyvät ja viihtyvät koulussa tyttöjä huonommin. Toisinaan tämä selitetään

¹²⁸ "Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Finland, 30.6.–18.7.". Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

¹²⁹ "Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2008–2011". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:21, s. 21.

¹³⁰ "Opettajan koulutukseen lisää tietoa tasa-arvosta ja sukupuolesta". Helsingin yliopiston tiedote, 15.9.2008.

tyttöjen ja poikien erilaisuudella tai opettajakunnan naisemmistöisyydellä. Hankkeessa paneudutaan tähän huoleen mutta pyritään myös purkamaan yleistäviä näkemyksiä sekä kiinnittämään huomio eroihin tyttöjen kesken ja poikien kesken.¹³¹

Naisten korkean koulutustason pitäisi heijastua heidän sijoittumiseensa työelämässä siten, että naiset sijoittuisivat koulutustaan vastaaviin tehtäviin. Koulutusalojen sukupuolen mukainen jakautuminen heijastuu työmarkkinoilla naisten ja miesten ammatteina, ja tällä on yhteys myös palkkasyrjintään. Huolimatta naisten korkeammasta koulutuksesta, määräaikaiset työsuhteet, uralla etenemisen esteet ja pienipalkkaisuus koskettavat ennen kaikkea naisia. Myös sukupuolelleen epätyypillisen ammatin valinneille naisille ja miehille on taattava työelämässä yhtäläiset mahdollisuudet.

Opiskelijoiden valintaperusteet tasa-arvolain kannalta

Tasa-arvovaltuutettu otti omasta aloitteestaan selvitettäväksi, olivatko Jyväskylän yliopiston erityispedagogiikan opiskelijoiden valintaperusteet tasa-arvolain mukaiset (dnro TAS/43/06). Valintakriteerien mukaan erityispedagogiikan opiskelijaksi pyrkivälle annettiin pisteitä loppuun suoritetusta varusmies- tai siviilipalveluksesta, ja annetut pisteet olivat suurempia kuin vastaavanpituisesta työkokemuksesta annettavat pisteet. Valtuutettu kiinnitti lausunnossaan huomiota perustuslain veloitteisiin yhdenvertaisesta kohtelusta, ja suhtautui kriittisesti yliopiston menettelyyn ja katsoi, että opiskelijoiden valinnassa ei ole perusteita antaa varusmies-, ase- tai siviilipalvelusta enemmän pisteitä kuin vastaavan pituisesta työkokemuksesta.

Vuoden 2007 aikana tasa-arvovaltuutettu ratkaisi Oulun yliopiston logopedian opiskelijavalinnan yhteydessä järjestetyn yksilöhaastattelun mahdollisen ristiriidan tasa-arvolain veloitteiden kanssa (dnro TAS/240/06). Asiassa punnittiin, olivatko yksilöhaastattelussa esitetyt kysymykset lasten hoidosta ja opiskelun ja lastenhoidon yhteen sovittamisesta epäasiallisia. Yliopistolta saatu selvitys ei ollut riittävä sen arvioimiseksi, oliko kysymyksessä syrjivä menettely. Valtuutettu kuitenkin kiinnitti yliopiston huomiota siihen, että työpaikkaa haastattelussa vastaavat kysymykset olisivat selvästi tasa-arvolain vastaisia.

¹³¹ "Opettajan koulutukseen lisää tietoa tasa-arvosta ja sukupuolesta". Helsingin yliopiston tiedote, 15.9.2008.

6.7.1. Häirintään puututaan harvoin

Opetushallituksen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaan ”[o]ppimisympäristön tulee tukea oppilaan kasvua ja oppimista. Sen on oltava fyysisesti, psyykkisesti ja sosiaalisesti turvallinen ja tuettava oppilaan terveyttä.”¹³²

Sosiaali- ja terveysministeriön *Sukupuolinen häirintä peruskoulussa* -selvityksen mukaan sukupuolista häirintää tapahtuu kouluissa. Tutkimuksen mukaan opettajat eivät ottaneet vakavasti oppilaita, jotka ilmoittivat seksuaalisesta häirinnästä.¹³³ Koulut eivät ole sukupuolineutraaleja paikkoja, vaan myös niissä tapahtuu sukupuoleen ja seksuaalisuuteen kohdistuvaa häirintää. Sukupuoleen tai seksuaalisuuteen liittyvä nimittely on tapa kiusata ja leimata, ja seksuaaliseen häirintään voivat syyllistyä niin oppilaat kuin opettajatkin.¹³⁴

Kuitenkin seksuaalinen häirintä jää kouluissa usein havaitsematta tai siihen ei puututa. Amnesty Internationalin Suomen osasto on yhdessä useiden kansalaisjärjestöjen ja muiden tahojen kanssa suositellut valtioneuvostolle, että seksuaalisen häirinnän kieltö täytyisi tasa-arvolaisissa ulottaa myös peruskouluihin.

¹³² ”Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2004”. Opetushallitus.

¹³³ Päivi Korhonen ja Meri Kuusi (2003). ”Sukupuolinen häirintä peruskouluissa: Muistoja ja merkityksiä”. TANE-julkaisuja-sarja 4/03.

¹³⁴ Amnesty International Suomen osasto. Amnesty Internationalin Joku raja! -kampanjan suositukset valtioneuvostolle naisiin kohdistuvan väkivallan estämiseksi 9.11.2004.

7. Syrjintä työelämässä

7.1. Tutkimukset paljastavat monenlaista syrjintää työpaikoilla

Tilastokeskuksen työolotutkimuksissa on tutkittu palkansaajien syrjintäkokeuksia varsin monitahoisesti jo kolmen vuosikymmenen ajan, ja ne antavat siten hyödyllistä tietoa suomalaisen työelämän muutoksista. Koetut syrjintätilanteet ovat yleisimmin liittyneet tiedon saantiin, työtovereiden ja esimiesten asenteisiin sekä palkkaukseen. Naiset ovat kokeneet syrjintää kaikissa kysytyissä tilanteissa jopa selvästi useammin kuin miehet.¹³⁶

Syrjintä suosikkijärjestelmien perusteella on ollut koko tutkimusajanjakson syrjintäperusteista yleisin. Sitä on raportoitu työpaikaltaan noin viidennes palkansaajista, naiset miehiä useammin. Noin joka kymmenes palkansaaja on itse kokenut syrjintää suosikkijärjestelmien perusteella, naiset useammin kuin miehet. Syrjintä työsuhteen tilapäisyyden tai osa-aikaisuuden vuoksi on syrjintäsyistä seuraavaksi yleisin. Naiset ovat kokeneet itse tällaista syrjintää useammin kuin miehet.¹³⁷

Ikäsyrjintä on kysymyksissä jaettu yhtäältä nuoriin kohdistuvaan syrjintään ja toisaalta ikääntyneisiin kohdistuvaan syrjintään. Ikääntyneisiin

¹³⁶ Anna-Maija Lehto ja Hanna Sutela (2008). *Työolojen kolme vuosikymmentä*, s. 120. Tilastokeskus.

¹³⁷ Anna-Maija Lehto ja Hanna Sutela (2008). *Työolojen kolme vuosikymmentä*, s. 116–117. Tilastokeskus.

kohdistuva syrjintä näyttää työpaikoilla tasaisesti laskeneen sitten 1990-luvun lopun, mutta nuoriin kohdistuva syrjintä on puolestaan yleistynyt, ja on nykyisin jopa hieman yleisempi ilmiö kuin iäkkäisiin kohdistuva syrjintä.¹³⁸

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestön (SAK) mukaan ikä näyttäisi ammattiliittojen havaintojen perusteella olevan yhä useammin irtisanomisen taustalla.¹³⁹ Alma Media -konserniin kuuluva Kauppalehti sai toukokuussa 2008 tuomion irtisanottavien valinnasta laittomin perustein. Lehti irtisanoi 17 työntekijää keväällä 2007. Kuusi irtisanomista vietiin käräjäoikeuteen, joka piti niistä viittä laittomina. Tuomioiden mukaan Kauppalehdellä oli hyväksyttävät taloudelliset ja tuotannolliset perusteet irtisanoa väkeä, mutta irtisanottavia valittiin laittomin perustein: neljä toimittajaa oli irtisanottu iän ja yksi sairauden perusteella. Kauppalehti määrättiin maksamaan näille irtisanotuille korvauksia. Tuomiosta kuitenkin valitettiin hovioikeuteen, ja tapausten käsittely oli raportin kirjoittamisen aikaan kesken.

Vuoden 2008 Eurobarometrin mukaan suomalaiset enimmäkseen tukevat toimenpiteitä, joilla taataan kaikille yhdenvertaiset mahdollisuudet työelämässä. Suomalaiset olivat kuitenkin kauttaaltaan vähemmän myönteisiä vastauksissa kuin vastaajat keskimäärin olivat EU-maissa. Eniten suomalaiset olivat valmiita tukemaan vammaisten työntekoa ja vähiten toimia, joilla tuettaisiin yhdenvertaisuutta seksuaalisen suuntautumisen perusteella.¹⁴⁰

Seksuaalisen suuntautumiseen perustuva syrjintä on kuitenkin useassa muodossa esiin noussut ongelma työelämässä. Setan tietojen mukaan esimerkiksi työsuhde on voitu irtisanoa, sen jälkeen kun työntekijän seksuaalinen suuntautuminen tai transsukupuolisuus on tullut ilmi. Lisäksi eräällä työpaikalla vaadittiin asiaan liittymättömien, yksityisyyden suo-

¹³⁸ Anna-Maija Lehto ja Hanna Sutela (2008). *Työolojen kolme vuosikymmentä*, s. 117. Tilastokeskus.

¹³⁹ Tiedot saatu SAK:n juristi Anu-Tuija Lehdolta sähköpostitse 21.11.2008.

¹⁴⁰ "Discrimination in the European Union. Perceptions, Experiences and Attitudes". Special Eurobarometer 296.

jaan kuuluvia asiakirjoja nähtäväksi, kun rekisteröidyssä parisuhteessa elävä työntekijä haki vanhempainvapaata jäädäkseen kotiin hoitamaan puolisonsa synnyttämää lasta. Rekisteröidyllä puolisollla on vapaaseen lain suoma oikeus. Monilla työpaikoilla homo- ja transfobiset vitsien esittäminen koetaan hyväksyttynä tapana.¹⁴¹

Vuonna 2008 julkaistu tutkimus sukupuolivähemmistöjen tilanteesta EU-maissa antaa viitteitä siitä, ettei sukupuolivähemmistöjen melko korkea koulutustaso tuo heille välttämättä samantasoisesti taloudellisia hyötyjä kuin valtaväestölle.¹⁴² Sukupuolivähemmistöjen asemasta työelämässä on kuitenkin kaiken kaikkiaan suhteellisen vähän tutkimuksia tai vertailukelpoista tietoa.

Euroopan komissio antoi joulukuussa 2006 Suomelle huomautuksen siitä, ettei sukupuolista suuntautumista mainittu valtion virkamieslaissa kiellettyjen syrjäntäperusteiden listauksessa. Lain tulkintaa ohjaavien lain esitöiden mukaan oli kuitenkin selvää, että syrjintä oli kielletty myös sukupuolisen suuntautumisen perusteella. Tämä ei komission mielestä kuitenkaan riittänyt. Eduskunta hyväksyi marraskuussa 2007 virkamieslakiin muutoksen (1088/2007), jolla sukupuolinen suuntautuminen lisättiin syrjäntäperusteiden joukkoon. Laki astui voimaan vuoden 2008 alussa.

SAK:n luottamusmiestyössä 2008 pyydettiin ensimmäistä kertaa luottamusmiehiltä vastauksia kaikkiin yhdenvertaisuuslain ja työsopimuslain syrjäntäkieltoihin sekä tasapuolisen kohtelun periaatteeseen. Eniten luottamusmiehet olivat havainneet syrjintää terveydentilan (ml. vammaisuus) vuoksi. Sitä oli 13 prosentilla työpaikoista. Toiseksi eniten (11 % työpaikoista) oli syrjintää iän vuoksi, kolmanneksi eniten (10 % työpaikoista) työn osa- tai määräaikaisuuden vuoksi ja neljänneksi eniten ay-toiminnan vuoksi. Syrjintää seksuaalisen suuntautumisen vuoksi oli havaittu vain muutamalla yksityisten palvelualueiden työpaikalla. Kun kaiken havaitun syrjinnän laskee yhteen, 43 prosentissa yksityisten palvelualueiden ja 38 prosentissa julkisen sektorin työpaikoista oli esiintynyt ainakin yh-

¹⁴¹ Setan vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

¹⁴² Whittle, Turner, Combs & Rhodes (2008). *TransGender EuroStudy: Legal Survey and Focus on the Transgender Experience of Health Care*. Ilga Europe.

tä kysytyistä syrjintämuodoista. Teollisuudessa määrä oli lähes puolet vähemmän eli 22 prosenttia. Tutkimuksen tulosten perusteella yksityisten palvelualojen syrjinnässä korostuvat terveydentilaan, ikään sekä työn osatai määräaikaisuuteen perustuva syrjintä.¹⁴³

Korjaaviin toimiin oli vastaajien mielestä ryhdytty joka kolmannessa tapauksessa. Jos työntekijää syrjittiin terveydentilan tai iän vuoksi, joka toisessa tapauksessa oli ryhdytty korjaaviin toimiin. Jos syrjintä perustui vakaukseen, toimiin ryhdyttiin joka kymmenennessä tapauksessa. Muissa syrjintämuodoissa toimiin oli ryhdytty 20–30 prosentissa tapauksista.¹⁴⁴

Ennakkotiedot työ- ja elinkeinoministeriön keväällä 2009 julkaistavasta työolobarometrasta kertovat, että eriarvoinen kohtelu työpaikoilla kohdistuu pahiten määräaikaisiin ja osa-aikaisiin työntekijöihin. Vuonna 2008 tällaista syrjintää havaittiin 18 prosentissa työpaikoista. Määrä on hieman noussut vuosina 2001–2007 luku on vaihdellut 14 ja 16 prosentin välillä.¹⁴⁵

Työntekijöistä jopa 40 prosenttia on työolobarometrin mukaan havainnut työpaikallaan henkistä väkivaltaa tai työpaikkakiusaamista. Eniten henkistä väkivaltaa on havaittu julkisella sektorilla: kunnissa 44 prosenttia ja valtiolla 42 prosenttia on havainnut työntekijän kiusaamista. Vastaava luku teollisuudessa on 27 ja yksityisellä palvelusektorilla 22 prosenttia.¹⁴⁶

7.2. Monimuotoisuuden suhtaudutaan positiivisesti

Monimuotoisuusbarometrissä yritysten ja kuntien henkilöstöjohtajille ja -päälliköille suunnatulla kyselyllä kartoitettiin ilmapiiriä sukupuolten tasa-arvon ja työyhteisöjen monimuotoisuuden näkökulmasta. Yleisesti vastaajat näkivät monimuotoisuuden positiivisena, joskin haasteellisena asiana. Ikää ja äidinkieltä pidettiin tärkeimpinä monimuotoisuuden

¹⁴³ "SAK:n luottamusmieskysely 2008". Lokakuussa 2008 tehtyyn kyselyyn vastasi 415 luottamusmiestä, jotka edustivat yhteensä noin 100 000 työntekijää.

¹⁴⁴ "SAK:n luottamusmieskysely 2008". Tutkimustieto 5:2008. Helsinki: SAK.

¹⁴⁵ Pekka Ylöstalo ja Pirkko Jukka (2008). "Työolobarometri 2008". Ennakkotietoja. Työ- ja elinkeinoministeriö.

¹⁴⁶ Pekka Ylöstalo ja Pirkko Jukka (2008). "Työolobarometri 2008". Ennakkotietoja. Työ- ja elinkeinoministeriö.

ulottuvuuksista, joskin äidinkielen taito saatettiin mieltää suomen kiel-
len taidoksi.¹⁴⁷

Iän merkityksen nähtiin tulevaisuudessa pysyvän ennallaan, ja perheti-
lanteen sekä etnisen taustan merkityksen kasvavan. Seksuaalista suun-
tautumista pidettiin vähiten merkityksellisenä monimuotoisuuden
ulottuvuutena. Myöskään uskontoa ja vakaumusta ei pidetty työn kannalta
kovin merkittävänä, eikä niiden merkityksen nähty kasvavan tulevaisuu-
dessa. Vammaisuutta piti tärkeänä tai erittäin tärkeänä monimuotoisuu-
den ulottuvuutena noin neljännes vastaajista. Sukupuolta pidettiin melko
merkittävänä, ja se rinnastettiin yleensä samapalkkaisuuteen.¹⁴⁸

Vastaajista 82 prosenttia oli samaa mieltä väittämän kanssa, jonka mu-
kaan monimuotoisuus on voimavara, joka parantaa organisaation tu-
loksellisuutta. Vaikka monimuotoisuuden merkitys nähtiin suurena, 74
prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että monimuotoisuuden ulkoiset
symbolit eivät kuulu työpaikalle. Toisaalta 51 prosenttia oli sitä mieltä, et-
tä organisaatiossa hyväksytään monimuotoisuuden eri ilmenemismuodot
ja kannustetaan ihmisiä avoimuuteen tämän suhteen. Erilaisten työnte-
kijäryhmien mahdollisten erilaisten tarpeiden huomioimisesta organisaati-
oissa kannatti 75 prosenttia.¹⁴⁹

Monimuotoisuuden arvioitiin olevan merkityksellisintä asiakaspalve-
lussa, johtamisessa ja esimiestyössä. Tulevaisuudessa johtaminen ja esi-
miestyö nähtiin tärkeimpänä ulottuvuutena, ja rekrytoinnin merkityksen
nähtiin kasvavan.¹⁵⁰

Yleisesti ottaen vastaajat tuntuivat pitävän monimuotoisuutta tärkeänä ja
positiivisena asiana. Erityisesti kyselyssä monimuotoisuuden suhtaudut-

¹⁴⁷ Ari Haapanen (2007). "Monimuotoisuusbarometri 2007 – ikä ja monikulttuurisuus
haasteena ja voimavarana". Helsinki: Monikko-hanke.

¹⁴⁸ Ari Haapanen (2007). "Monimuotoisuusbarometri 2007 – ikä ja monikulttuurisuus
haasteena ja voimavarana". Helsinki: Monikko-hanke.

¹⁴⁹ Ari Haapanen (2007). "Monimuotoisuusbarometri 2007 – ikä ja monikulttuurisuus
haasteena ja voimavarana". Helsinki: Monikko-hanke.

¹⁵⁰ Ari Haapanen (2007). "Monimuotoisuusbarometri 2007 – ikä ja monikulttuurisuus
haasteena ja voimavarana". Helsinki: Monikko-hanke.

tiin hyvin positiivisesti, kun taas haastatteluissa aiheeseen liittyen esitettiin myös kriittisiä kommentteja. Vaikka monimuotoisuutta pidettiin rikkautena, nähtiin sen tuovan mukanaan myös haasteita, ja näihin haasteisiin työyhteisöjen täytyy tulevaisuudessa vastata.¹⁵¹

7.3. Maahanmuuttajan on yhä vaikea työllistyä

Viime vuosina on keskusteltu vilkkaasti maahanmuuttajien työllistymisestä ja työperäisen maahanmuuton eduista sekä haitoista. Sinänsä suurin osa esitetyistä mielipiteistä on ollut myönteisiä maahanmuuttajien työllistymisen suhteen, ja moni suomalainen toivottaakin maahanmuuttajan tervetulleeksi, jos tämä tulee tekemään töitä ja elättämään näin itse itsensä. Ristiriitaista kuitenkin on se, että samaan aikaan maahanmuuttajilla ja ulkomaalaistaustaisilla on edelleen vaikeuksia työllistyä tai työllistyesään saada koulutustaan vastaavaa työtä.

Maahanmuuttajien osuus työpaikoilla on kasvanut voimakkaasti viime vuosina. Vuonna 2008 työpaikoista 37 prosentissa työskenteli eri kansallisuuksiin tai muihin etnisiin ryhmiin kuin suomalaisiin kuuluvia, jotka olivat muuttaneet Suomeen muualta.¹⁵²

Suomessa arvioidaan olevan noin 130 000 maahanmuuttajaa, joista 105 000 kuuluu työikäiseen väestöön. Lokakuussa 2008 työttömistä työnhakijoista oli ulkomaiden kansalaisia 11 900, mikä oli kaksisataa enemmän kuin edellisen vuoden lokakuussa. Ulkomaalaisista työttömistä työnhakijoista oli EU/ETA-maiden kansalaisia lokakuun lopussa 2 400, mikä oli kaksisataa enemmän kuin vuotta aiemmin.¹⁵³

Maahanmuuttajien työttömyys on työ- ja elinkeinoministeriön mukaan kuitenkin laskenut viidessä vuodessa kymmenellä prosentilla ja oli vuoden 2008 alussa noin 20 prosenttia. Tilanteen parantumisesta huolimatta

¹⁵¹ Ari Haapanen (2007). "Monimuotoisuusbarometri 2007 – ikä ja monikulttuurisuus haasteena ja voimavarana". Helsinki: Monikko-hanke.

¹⁵² Pekka Ylöstalo ja Pirkko Jukka (2008). "Työolobarometri 2008". Ennakkotietoja. Työ- ja elinkeinoministeriö.

¹⁵³ Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsaus 10/2008.

maahanmuuttajien työttömyys on edelleen yli kaksinkertainen kantävä-estöön verrattuna.¹⁵⁴ Maahanmuuttajissa on näin arvioiden mukaan 20 000 henkilön työvoimareservi.¹⁵⁵

Työssäkäyntitilaston mukaan ulkomaalaistaustaisten työntekijöiden yleisimmät ammatit olivat vuonna 2006 siivoajat, myyjät ja ajoneuvojen kuljettajat. Myös rakennuksilla ja ravintoloissa työskentelevien äidinkieli oli usein muu kuin suomi tai ruotsi. Kymmenen yleisimmän ammatin joukossa oli lisäksi muita kuin maahanmuuttajille perinteisiä ammatteja, esimerkiksi tietotekniikan erityisasiantuntijat oli seitsemänneksi yleisin ammatti ulkomaalaistaustaisten keskuudessa.¹⁵⁶

Tampereen yliopiston Journalismin tutkimusyksikkö julkaisi vuonna 2008 tutkimuksen, jossa tarkastellaan työperäistä maahanmuuttoa koskevaa mediakeskustelua. Tutkimuksen mukaan maahanmuuttoon liittyvää keskustelua käydään suomalaisessa valtamediassa ennen kaikkea kansallisen työvoimantarpeen näkökulmasta. Töihin saapuvia maahanmuuttajia käsitellään sanomalehdissä ja televisiossa työvoimana, jota voidaan ”maahantuoda” suomalaisten asettamilla ehdoilla. Maahanmuuton lisäämistä perustellaan mediassa useimmiten työvoimapulalla.

Maahanmuuttoa ja maahanmuuttajia käsitellään nykyään mediassa entistä useammin työntekoon liittyvissä yhteyksissä. Tässä on tutkimuksen perusteella tapahtunut selkeä muutos, sillä mediaseurantojen mukaan aiemmassa mediakeskustelussa korostuivat usein maahanmuuttajien työllistymisvaikeudet ja muut sosiaaliset ongelmat. Sekä valtamediassa että tutkituissa ammattijärjestöjen lehdissä nostetaan usein esiin huoli siitä, että maahanmuuttajat halutaan työmarkkinoille suomalaisia heikommin työehdoin. Konfliktit korostuvat niin ammattiyhdistyslehdissä kuin valtamediassakin usein silloin, kun keskustellaan maahanmuuttajista työyhteisöjen jäseninä. Maahanmuuttajien läsnäolon työpaikoilla ajatellaan tällöin väistämättä johtavan kulttuurisiin ”yhteentörmäyksiin”.

¹⁵⁴ Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 9.1.2008. www.tem.fi > Tiedotteet.

¹⁵⁵ ”Maahanmuuttajien työkyky vuonna 2008”. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen raportteja 210, www.ptt.fi > Julkaisut > Raportit.

¹⁵⁶ ”Työssäkäyntitilasto 2006”. Tilastokeskus.

Tutkimuksessa nouseekin esiin median monikulttuurisuuskeskustelulle tyypillinen yksinkertaistus: Mediassa ei juurikaan käsitellä sitä, että suomalaistenkin työntekijöiden kesken on olemassa monenlaista erilaisuutta. Monikulttuurisuus liitetään vain maahanmuuttajiin.¹⁵⁷

Mediassa rakentunut, jyrkästi kahtia jakautunut kuva joko hyvistä tai ei-toivotuista maahanmuuttajista heijastuu tutkimuksen mukaan internetissä käydyissä kansalaiskeskusteluissa. Toisaalta keskustelupalstoilla toivotetaan tervetulleiksi uudet veronmaksajat ja hoitajat ikääntyvälle väestölle. Toisaalta media luo esimerkiksi köyhien maiden loputtomista työvoimareserveistä mielikuvia, jotka keskustelupalstoilla paisuvat mittaviksi uhkakuviksi niin suomalaiselle yhteiskunnalle kuin työelämällekkin. Tutkimuksesta käy ilmi ikävästi se, miten internetkeskusteluissa näkyvät 1990-luvun alun kielteisesti maahanmuuttajia käsitelleen uutisoinnin jäljet. Tuon ajan mediakirjoittelusta tutut väitteet toistuvat yhä sitkeästi 2000-luvun keskustelupalstoilla.¹⁵⁸

Etniseltä taustaltaan muiden kuin suomalaisten syrjintähavainnot ovat vuosina 2001–2008 lisääntyneet yksityisellä palvelusektorilla noin viidestä prosentista noin kahdeksaan prosenttiin, kun taas teollisuuden työpaikoilla syrjinnän määrä on vähentynyt vähän yli kahdeksasta prosentista kuuteen prosenttiin. Kuntien työpaikoilla syrjinnän määrä on pysynyt tarkasteluvuosina lähes samana eli noin kahdeksassa prosentissa.¹⁵⁹

7.3.1. Kielitaitovaatimukset ovat kohtuuttomia

Vuonna 2007 vähemmistövaltuutetun toimistoon otettiin yhteyttä työsyryjintään liittyvissä tapauksissa noin sata kertaa.¹⁶⁰ Asiat koskivat vähemmistövaltuutetun vuosikertomuksen mukaan muun muassa epäiltyä syrjintää

¹⁵⁷ "Media toivottaa maahanmuuttajat tervetulleiksi työvoimana". Tampereen yliopiston tiedote, 2.12.2008.

¹⁵⁸ Anna Simola (2008). *Tervetullut työvoimaksi. Työperäinen maahanmuutto mediassa*. Tampereen yliopisto, Tiedotusopin laitos Julkaisuja, Sarja A 109/2008.

¹⁵⁹ Mukana haastatteluissa olivat vain vastaajat, joiden työpaikalla työskentelee muita kuin suomalaisia. Pekka Ylöstalo ja Pirkko Jukka (2008). "Työolobarometri 2008". Ennakotietoja. Työ- ja elinkeinoministeriö.

¹⁶⁰ "Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2007", s. 17. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

virantäytössä, työhönnotossa, palkkauksessa, korvausten maksamisessa tai toisiin työtehtäviin siirtämisessä. Yhteydenotot ovat koskeneet myös maahanmuuttajien vaikeuksia löytää työtä Suomessa. Vähemmistövaltuutetun mukaan usein taustalla on ollut ylikorostetut kielitaitovaatimukset, minkä taustalla on puolestaan saattanut olla lähtökohtaisesti haluttomuus palkata ulkomaalaistaustaista. Täydellisen suomenkielen vaatimuksella suljetaan maahanmuuttajat tehokkaasti mahdollisten palkattavien joukosta.

Myös Väestöliiton tutkimuksessa maahanmuuttajanaisten kokemuksista työelämästä Suomessa korostui, miten kovat työelämän suomen kielen osaamisvaatimukset ovat. Toisaalta moni haastateltu oli oppinut kieltä nimenomaan työssä ja työkavereiden kanssa.¹⁶¹ Vähemmistövaltuutettu teki vuoden 2007 aikana työsuojelupiireille tutkintapyyntöä 33 työpaikkailmoituksesta, joissa oli vaadittu Suomen kansalaisuutta ja/tai täydellistä suomenkielen taitoa. Muutama tapaus eteni poliisille asti, mutta suurin osa ratkesi työsuojelupiiriin otettua yhteyttä työnantajaan.

Väestöliiton Kotipuun työntekijöiden tietoon on tullut nuorten työnhakuun liittyviä tilanteita, joissa työllistymisen esteenä on näyttänyt olevan nuoren maahanmuuttajatausta. Esimerkiksi suomen kieltä hyvin osaavan työnhakuprosessi on saattanut katketa äkisti, kun työpaikalla on huomattu hakijan olevan ulkomaalaistaustainen, esimerkiksi ei-suomalaisen nimen perusteella. Joissain Kotipuun tietoon tulleissa tilanteissa maahanmuuttajilta vaadittu kielivaatimus on näyttänyt olevan selvästi korkeampi kuin tehtävästä suoriutuminen edellyttäisi.¹⁶² Vuoden 2007 Monimuotoisuusbarometrin mukaan reilu kolmannes vastaajista oli sitä mieltä, että vierasperäinen nimi saattaa vaikeuttaa pääsyä työpaikkahaastatteluihin, kun taas 54 prosenttia ei nähnyt nimellä olevan vaikutusta.¹⁶³

Vähemmistövaltuutetulle yhteydenottoja on tullut myös liittyen ulkomaalaistaustaisten vaikeuksiin saada koulutustaan vastaavaa työtä. Työpaikka löytyy

¹⁶¹ Marja Tiilikainen (2008) "Menestyvät maahanmuuttajanaiset". Väestöntutkimuslaitos, Katsauksia E 33/2008.

¹⁶² Kotipuun vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

¹⁶³ Ari Haapanen (2007). "Monimuotoisuusbarometri 2007 – ikä ja monikulttuurisuus haasteena ja voimavarana". Helsinki: Monikko-hanke.

helpommin matalapalkka-alojen tehtävistä, eikä tietä eteenpäin näistä niin sanotuista sisään-tuloammateista paremmin palkattuihin tehtäviin avaudu. Maahanmuuttajille on tutkimuksen mukaan ensisijaisen tärkeää ensimmäinen työpaikka, joka avaa ovia eteenpäin suomalaisilla työmarkkinoilla.¹⁶⁴ Vähemmistövaltuutetulle yhteydenottoja onkin tullut myös epäilyistä, että työpaikalla maahanmuuttajataustaiset eivät pääse etenemään toisiin tehtäviin yhtäläisesti suomalaisten työkavereiden kanssa. Lisäksi yhteydenottoja on tullut palkkauksen epäkohdista. Maahanmuuttajien on vaikea saada töitä, jolloin myös palkkauksen osalta heille voidaan yrittää asettaa epäreiluja ehtoja.

Suomen Mielenterveysseuran mukaan työpaikoilla syrjintä voi tapahtua myös niin, että maahanmuuttajataustaisille jätetään kertomatta, mitkä heidän oikeutensa työntekijänä ovat. Maahanmuuttajat eivät myöskään välttämättä liity ammattiyhdistyksiin, koska se on lähtömaassa saattanut olla vaarallista.¹⁶⁵

Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaiseman tutkimuksen perusteella työllistyneistä maahanmuuttajista 91 prosentilla ja työttömillä 76 prosentilla on hyvä tai erinomainen työkyky. Työssäkävien maahanmuuttajien työkyky on muiden palkansaajien tasolla ja työttömien osalta maahanmuuttajien työkyky on muuta väestöä parempi. Maahanmuuttajat tarvitsevat kuitenkin työhön perehdyttämistä huomattavasti kantaväestöä enemmän. Tutkimuksen mukaan työhön perehdyttämistä ei välttämättä ole tarjolla riittävästi, mikä johtuu osaltaan perehdyttämisen aiheuttamista kustannuksista työnantajalle.¹⁶⁶

7.4. Asenteet vammaisten työllistymisen esteenä

Suomessa arvioidaan olevan noin 300 000 työikäistä vammaista. Pellervon taloudellisen tutkimuskeskuksen vuonna 2007 tekemässä kyselytutkimuksessa kolmannes vammaisista ilmoitti olevansa halukas tekemään työtä. Tut-

¹⁶⁴ "Maahanmuuttajien työkyky vuonna 2008". Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen raportteja 210, www.ptt.fi > Julkaisut > Raportit.

¹⁶⁵ Suomen Mielenterveysseuran vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

¹⁶⁶ "Maahanmuuttajien työkyky vuonna 2008". Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen raportteja 210, www.ptt.fi > Julkaisut > Raportit.

kimuksen mukaan työnteon merkitystä hyvinvoinnin kannalta pitää erittäin tärkeänä 40 prosenttia vammaisista. Työkyky puolestaan on erinomainen tai hyvä 30 prosentilla vammaisista. Eri arvioiden mukaan työikäisistä vammaisista on työssä 15–20 prosenttia. Kun myös vapaaehtoistyö otetaan mukaan, puolet vammaisista oli tehnyt työtä viimeisen 24 kuukauden aikana.¹⁶⁷

Kyselytutkimuksen tuloksissa korostuivat työaikajärjestelyjen tärkeys vammaisten työskentelyssä. Monet vammaiset halusivat työskennellä lyhennettyä työviikkoa ja työpäivää. Suhteellisten halpojen ratkaisujen, kuten teknisten apuvälineiden ja esteettömän työympäristön avulla, useat vammaiset pystyvät työskentelemään sujuvasti. Yleisimmät tarvittavat työskentelyn mahdollistavat tukitoimet ovat tietokoneet ja muut tekniset apuvälineet (20 % tukitoimista), esteetön työympäristö (19 %) ja kuljetuspalvelut (18 %). Työvalmentajaa tarvitsisi 18 prosenttia ja henkilökohtaista avustajaa 11 prosenttia tukitoimia tarvitsevista. Tutkimuksen päätelmissä todetaan, että vammaisten työskentelyä ja työllistymistä voidaan edistää yhteiskunnan tukitoimilla, jotka ovat helposti yrityksissä hyödynnettävissä, eivätkä vaadi raskasta byrokratiaa.¹⁶⁸

Stakesin 2006 julkaistussa tutkimuksessa *Uuden alussa vai umpikujassa?* tarkasteltiin vammaisten työvoimaosuutta, työllisyyttä, työttömyyttä sekä tuloja ja koulutusta. Tutkimuksen mukaan ajanjaksolla 1995–2002 vammaisten asema työmarkkinoilla parani ja heidän ansiotulonsa kohosivat. Vammaisten asema muuhun väestöön verrattuna kuitenkin heikentyi. Taloudellinen nousukausi ei myöskään parantanut vammaisten työllisyystilannetta samassa suhteessa kuin väestön keskimäärin. Vammaiset saavat ansiotuloja muuta väestöä vähemmän.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Pasi Holm ja Anneli Hopponen (2007). "Vammaisten työkyky vuonna 2007. Vertailua työttömiin". Pellervon taloudellinen tutkimuskeskuksen raportteja 202. Vammaisuuden määritelmät vaihtelevat eri yhteyksissä, mikä on otettava huomioon vammaisia koskevia lukuja tarkasteltaessa. Viitatussa tutkimuksessa kohdejoukkona olivat vammaiseksi itsensä katsovat eri vammaisjärjestöjen jäsenet. Vammaisuus, kuten muutkin tutkimuksessa analysoidut asiat, perustuivat vastaajan omakohtaiseen arvioon.

¹⁶⁸ Pasi Holm & Anneli Hopponen (2007). "Vammaisten työkyky vuonna 2007. Vertailua työttömiin". Pellervon taloudellinen tutkimuskeskuksen raportteja 2002.

¹⁶⁹ "Uuden alussa vai umpikujassa? Vammaiset matkalla yhdenvertaiseen kansalaisuuteen". Stakesin raportteja 15/2006.

Liikkumisesteisten asemasta vuonna 2006 tehdyn vertailevan tutkimuksen mukaan liikkumisesteisillä naisilla ja miehillä nettovuositulot jäivät alle vastaavanikäisten vertailuryhmien. Erityisesti liikuntaesteiset naiset joutuvat tinkimään paljon menoistaan tulojen alhaisuuden vuoksi. Useat liikuntaesteiset naiset ja miehet kokivat myös, että heidän taloudellinen tilanteensa oli kehittynyt huonompaan suuntaan kolmen viime vuoden aikana. Tutkimuksen johtopäätöksenä on, että liikkumisesteisten perusoikeudet eivät ole toteutuneet yhdenvertaisesti yhteiskunnassa samanikäisen liikkumisesteettömän väestön kanssa. Suuri osa vammaisista henkilöistä elää elämänsä kansaneläkkeen perusosan varassa kouluttautumismahdollisuuksien puutteen ja työsaannin vaikeuden vuoksi. Monilla heistä olisi kuitenkin kykyä ja halua tehdä työtä.¹⁷⁰

Alhaisen koulutustason lisäksi yksi suurimmista vammaisten työllistymistä vaikeuttavista esteistä on edelleenkin ihmisten asenteet vammaisia kohtaan. Vaikka vammaisella henkilöllä olisi parhaat ammatilliset edellytykset työstä suoriutumiseksi, ne saatetaan sivuuttaa hänen vammansa vuoksi. Myös ympäristötekijät sekä apuvälineiden ja avustajapalvelujen saannin hankaluus vaikeuttavat tai estävät monilta työn saannin. Syrjintä on yleistä varsinkin työnhakutilanteessa, mutta myös työssäkäyvät vammaiset joutuvat syrjinnän kohteeksi. Moniperusteinen syrjintä voi tehdä ongelmista kaksinkertaisia ja vaikeuttaa muun muassa ikääntyvien vammaisten tilannetta työllistymisen suhteen.¹⁷¹ Vammaisten yhdenvertainen ja laaja-alainen osallisuus työhön ja tuloihin ei yhteiskunnassa toteudu pientä joukkoa lukuun ottamatta. Erityisen vaikea tilanne on niillä, joilla terveydentilan vajavuudet yhdistyvät koulutustason alhaisuuteen tai koulutuksen puutteeseen.¹⁷²

Suomen CP-liiton tietoon on tullut useita tapauksia, joissa vammainen henkilö on kutsuttu haastatteluun, mutta haastattelijoiden nähtyä, että henkilö käyttää pyörätuolia, ovat he ensin mykistyneet. Sen jälkeen on tullut monenlaisia syitä sille, miksi pyörätuolia käyttävä henkilö ei selviydy kysei-

¹⁷⁰ Tiina Airaksinen (2006) "Syrjäyttäminen eriarvoistaa. Vertaileva tutkimus liikkumisesteisten ihmisten asemasta". Sosiaalipoliitikan pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto.

¹⁷¹ Valtakunnallisen vammaisneuvoston vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

¹⁷² "Uuden alussa vai umpikujassa? Vammaiset matkalla yhdenvertaiseen kansalaisuuteen". Stakesin raportteja 15/2006.

sessä työtehtävässä. Syitä ovat olleet muun muassa työn nopeatempoisuus ja työssä liikkuminen työpäivän aikana. Haastateltavan vakuuttelut siitä, että esitetyt mahdolliset ongelmatilanteet eivät ole esteenä hänen työnteollään ja ovat vain järjestelykysymyksiä, eivät ole auttaneet asiassa.¹⁷³

Kuuloliiton joulukuussa 2008 julkaisemassa tutkimuksessa nostetaan puolestaan esille huonokuuloisten kohtaamat ennakkoluulot ja syrjinnän muun muassa työhönottotilanteessa, jossa saatetaan automaattisesti olettaa huonokuuloisuuden estävän työtehtävistä selviämisen. Osalla haastatelluista huonokuuloisista oli kokemuksia tarpeidensa tietoisesta vähättelystä työpaikalla, vaikka esimerkiksi huonokuuloisuuden huomioimisella tiedon jakamisen järjestämisessä on erittäin suuri merkitys mahdollisuudelle osallistua työelämään yhdenvertaisesti.¹⁷⁴

Kuurojen liiton mukaan kuurous estää usein henkilön pääsyn työhön tai edes työhaastatteluun. Asiaa on kuitenkin vaikea todistaa, mutta vaikutelma syrjinnästä syntyy, kun kuuron ottaessa yhteyttä työnantajaan paikka on aina jo täytetty. Liitto kertoo myös tapauksesta, jossa syntyperältään australialainen kuuro haki työpaikkaa Suomessa. Kun hän meni haastatteluun, hänelle sanottiin heti, ettei häntä haastatellakaan, koska työpaikalla ei ole ketään, joka pystyisi perehdyttämään hänet työtehtäviin. Haastatteluun hänet oli kutsuttu erehdyksessä sen vuoksi, että työnantaja ei ollut ymmärtänyt hakijan hakemuslomakkeeseen puhelinnumeron yhteyteen laittaman merkinnän ”vain tekstiviestit” viittaavan siihen, että hakija on kuuro. Yhtenä perustena haastattelemisesta kieltäytymiseen haastattelija ilmoitti sen, että jos sattuu työtapaturma, hakija ei pysty kommunikoimaan työtovereiden kanssa. Kysymyksessä oli työ, jossa työskentelee useampia kuuroja eri puolilla Suomea, eikä mitään asiallista estettä työssä suoriutumiseksi ole olemassa.¹⁷⁵

Kuurous on aiheuttanut ongelmia myös tilanteessa, jossa työnantaja ei tilannut tulkkia henkilökunnan palaveriin, vaikka henkilöstön joukossa on kaksi viittomakielistä kuuroa. Tilanne on Kuurojen liiton mukaan toistu-

¹⁷³ Suomen CP-liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

¹⁷⁴ Juha Hietala ja Anniina Lavikainen (2008). ”Huonokuuloinen – Syrjäytetty työntekijä? Työympäristön asettamat esteet yhdenvertaiseen osallistumiseen”. Kuuloliitto ry.

¹⁷⁵ Kuurojen liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

nut useasti, eivätkä kuurojen työntekijöiden huomautukset ole muuttaneet tilannetta. Kyseisen työpaikan esimies on vedonnut esimerkiksi kiireeseen, ajanpuutteeseen ja oletukseen tulkin saamisen mahdottomuudesta.

Työtä luotuneiden asenteiden muokkaamiseksi myönteisemmiksi vammaisia työntekijöitä ja työnhakijoita kohtaan tehdään esimerkiksi monissa vammaisjärjestöissä ja erilaisin hankkein. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön 2008 julkaisemassa *Pysytään työssä* -oppaassa käsitellään vaikeasti liikunta- ja aistivammaisten työntekijöiden tarvitsemia erityisjärjestelyjä työelämässä. Julkaisun toivotaan auttavan erityisesti työterveyshuollon ammattihenkilöstöä ja asiantuntijoita tukemaan ja auttamaan vaikeavammaisten henkilöiden työhön palaamista ja työssä pysymistä. Sen toivotaan myös rohkaisevan vaikeavammaisia henkilöitä itseään jatkamaan työssä vammastaan tai vammautumisestaan huolimatta soveltuvia tukitoimia hyödyntäen.¹⁷⁶

Kunnan on huolehdittava kuulovammaisen tulkkipalveluista

Kunnan on kustannettava tarvittaessa myös vaikeavammaisen tarvitseman tulkin matka- ja majoituskustannukset, linjasi Oulun hallinto-oikeus joulukuussa 2008 tekemässään päätöksessään.

Kansainvälisessä yrityksessä työskentelevä vaikeasti kuulovammainen anoi kunnalta tulkkipalvelua Yhdysvaltoihin tehtävää työmatkaa varten. Hakemus sisälsi myös tulkin matka- ja majoituskulut. Hakemus näiden kulujen korvaamisesta kuitenkin hylättiin. Perusteluissa todettiin kunnan pitävän kohtuuttomana, että ulkomailla tapahtuvasta tulkkauksesta aiheutuneet kustannukset koituisivat kokonaan kunnan korvattaviksi. Perusturvalautakunta piti voimassa viranhaltijan päätöksen.

Hallinto-oikeudelle tehdyssä valituksessa hakija totesi, että vammaispalvelulain mukaan kunta on velvollinen järjestämään tulkkipalvelut vaikeavammaiselle henkilölle. Näihin kuuluu myös työssä käymiseen liittyvä tulkkaus. Kustannuksiin ei ole mahdollisuutta saada korvausta muualta eikä kustannuksia voida edellyttää myöskään työnantajan korvaavan.

¹⁷⁶ "Pysytään työssä. Vaikeavammaisten henkilöiden työssä pysymisen tukeminen". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:13.

Hallinto-oikeus kumosi perusturvalautakunnan päätöksen. Sen mukaan kunnalla on erityinen velvollisuus järjestää lakisääteiset tulkkipalvelut niihin oikeutetuille. Vammaispalvelulaisissa tai -asetuksessa ei ole säännöksiä tulkin matka- tai majoituskustannusten korvaamisesta. Kunnan on palvelun järjestäjänä kuitenkin huolehdittava myös tulkin työtehtävien hoitamisesta aiheutuneiden matka- ja majoituskulujen korvaamisesta. Vammaispalvelulain tarkoituksena on edistää vammaisen edellytyksiä elää ja toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä. Kunnan on huolehdittava siitä, että vammaispalvelut järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina, kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Kuuloliitto pitää päätöstä merkittävänä, koska se turvaa osaltaan kuulovammaisen tassa-arvoista osallistumista alati kansainvälistyvään työelämään.

(Lähde: Kuuloliiton tiedote 5.12.2008)

7.5. Romani huonontaa yrityksen imagoa?

Työ- ja elinkeinoministeriön 2008 julkaisema tutkimus *Romanien pitkä matka työn markkinoille* keskittyi selvittämään Suomessa asuvien romanien mahdollisuuksia ja edellytyksiä työllistyä sekä työhallinnon roolia romanien työllistämisen edistämiseksi. Tutkimuksen nimi kertoo paljon romanien tilanteesta työmarkkinoilla: matka on pitkä, sillä romanien työllistymisen esteet ovat hyvin monitahoisia. Työnhakijana olevien romanien alhainen koulutustaso, vähäinen ammatillinen koulutus ja työkokemuksen puute ovat tutkimuksen mukaan keskeisiä työllistymisen esteitä. Tässä suhteessa romanit ovat samassa asemassa muiden vähän kouluttautuneiden työttömien kanssa ja joutuvat kilpailemaan samoista työpaikoista ja työllistämistoimenpiteistä muiden vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien kanssa.¹⁷⁷ Myös romanit itse ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että romanien työttömyys eivät johdu ainoastaan syrjinnästä vaan useimmiten tarvittavan koulutuspohjan puuttumisesta.¹⁷⁸

Tutkimuksen perusteella romanien työllistymisen esteenä ovat lisäksi sopivien työpaikkojen puuttuminen, romanien kulttuuriset erityispiirteet ja

¹⁷⁷ "Romanien pitkä matka työn markkinoille". Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 22/2008.

¹⁷⁸ NevoRoman vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

omat asenteet sekä syvälle juurtuneet ennakkoluulot ja kielteiset asenteet romaneja kohtaan.

Romanien työllisyydestä tai työttömyydestä ei ole olemassa tilastotietoja, sillä rekisteröinti etnisen taustan perusteella on kiellettyä. Ministeriön tutkimuksessa käytettiinkin rekisteritietoja, joista oli mahdollista poimia henkilöitä romanisukunimien perusteella. Tutkimuksen tulosten mukaan näyttää siltä, että työnhakijana olevat romanit jakautuvat lähtökohdiltaan ja tarpeiltaan ainakin kolmeen ryhmään: Ensimmäiseltä ryhmältä peruskoulu on jäänyt kesken, ja heidän kohdallaan peruskoulun loppuun saattaminen on ensisijainen toimenpide. Toinen, merkittävä ryhmä työnhakijoista on niitä, joilla ei ole peruskoulun jälkeistä ammatillista koulutusta ja johon ohjautuminen olisi työllistymisen kannalta ensisijaista. Kolmantena ryhmänä ovat ne romanit, joilla on joko kertynyttä työkokemusta tai lisäksi myös ammattitutkinto, ja jotka tarvitsevat erityisesti tukea työpaikan etsinnässä ja työllistymisessä.

Tutkimusta varten tehdyn kyselyn perusteella työtä hakevien romanien mielestä ensisijainen este heidän työllistymiselleen on työnantajan kielteiset asenteet ja ennakkoluulot romaneja kohtaan. Toiseksi eniten esteenä pidettiin puutteellista koulutusta. Monet vastaajat kertoivat syrjintätilanteiden liittyneen siihen, että romaneja pidetään yleisesti epärehellisinä. Työpaikalla sattuvasta varkaudesta syytetään helposti ensimmäiseksi romanityöntekijää. Romanien perinteiden ja erityisesti pukeutumisen on usein katsottu olevan yksi vahva este romanien työllistymiselle. Kyselyssä neljännes vastaajista piti mahdollisena, että voisi vaihtaa romanasun työpukuun työajalla. Neljännes oli vaatetuksen vaihtamista vastaan. Osa vastaajista täsmänsi vastaustaan siten, että asun vaihtaminen on hyväksyttävää työpaikalla, jossa ei ole muita romaneja töissä tai asiakkaina.

Työnantajilta kysyttiin tutkimuksessa, olisivatko he valmiita rekrytoimaan romanin, jos tämä sopisi tehtävään koulutuksensa ja kokemuksensa puolesta. Vastausten mukaan 57 prosenttia palkkaisi romanin, vajaa kolmannes mahdollisesti antaisi paikan romanille ja 12 prosenttia puolestaan vastasi kysymyksen kielteisesti. Yritysten edustajat pitivät romanien työllistymisen suurimpina esteinä puutteellista koulutusta ja vähäistä kokemusta. Työnantajat olivat myös epävarmoja romanien sitoutumisesta työhönsä. Lähes kolmannes piti romanikulttuurin tapojen tai luotettavuuden liittyvien riskien haittaavan romanin

rekrytointia. Myös avovastauksissa vastaajat ottivat vahvasti esille romanien luotettavuuteen tai työelämän normeihin sitoutumiseen liittyvät ongelmat. Yritysten edustajista 21 prosenttia arvioi romanin palkkaamisen vaikuttavan kielteisesti yrityksen imagoon. Vastaajista 66 prosenttia puolestaan katsoi, ettei romanin työllistäminen vaikuta lainkaan yrityksen julkisuuskuvaan.

Tutkimuksen vastaukset kertovat karusta tilanteesta: Enemmän kuin joka kymmenes työnantaja ei lähtökohtaisesti palkkaisi romanian. Viidesosalle romanityöntekijä merkitsee kuprua yrityksen julkisuuskuvaan. Tutkimuksen tulokset korostavat sitä, että erityisesti vähemmän koulutetuilla romaneilla on todella korkea kynnyksen ylittämiseksi työn saamiseksi. Vain pieni osa työtömistä romaneista on tehostettujen työvoimapalvelujen piirissä. Tutkimuksessa perätäänkin esimerkiksi alueellisten romaniasiain neuvottelukuntien ja työvoimatoimistojen yhteistyötä romanien työllistymisen tukemisessa. Eri-laisten tukitoimien lisäksi työnantajapuolella on vielä paljon tehtävää asenteidensa muuttamisessa myönteisemmiksi romanien työllistämisen suhteen.

7.6. Syrjintä sukupuolen perusteella työelämässä

Tasa-arvobarometrin 2008 vastauksissa 28 prosenttia naisista ilmoitti sukupuolesta olevan haittaa urakehitykselle. Erityisesti korkeasti koulutetut naiset pitivät sukupuolta haittatekijänä. Miehistä haittaa koki vain seitsemän prosenttia.¹⁷⁹

Tasa-arvolain erityistavoitteena on parantaa naisten asemaa työelämässä. Syrjintätapaukset työelämässä koskevat hyvin usein juuri syrjintää sukupuolen perusteella (ks. luku 3) ja tasa-arvovaltuutetun toimiston saamista yhteydenotoista huomattava määrä koskee työhön liittyvää syrjintää. Esimerkiksi vuonna 2007 tasa-arvovaltuutetun toimistossa vireille tulleista tapauksista 36,7 prosenttia liittyi työelämän syrjintäkieltoon. Yleisimmin valtuutetulta kysyttiin työhönottoon liittyvästä syrjinnästä, mutta myös palkkasyrjintäpäilyt ja raskauteen ja perhevapaisiin liittyvät syrjintäpäilyt sukupuolen perusteella olivat yleisiä.¹⁸⁰

¹⁷⁹ Tarja Nieminen (2008). "Tasa-arvobarometri 2008". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:24.

¹⁸⁰ "Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2007", s. 40. Tasa-arvojulkaissu 2008:1.

Vuoden 2008 työolobarometrin mukaan naisiin kohdistuvaa syrjintää oli havainnut työpaikoilla seitsemän prosenttia työntekijöistä. Vastaavasti miehiin kohdistuvaa syrjintää oli havainnut vain prosentti. Luvut ovat pysyneet lähes samanlaisina vuodesta 2001, jolloin miehiin kohdistuvaa syrjintää oli havainnut kolme prosenttia ja naisiin kohdistuvaa seitsemän prosenttia työntekijöistä.¹⁸¹

Tilastokeskuksen työolotutkimusten luvut ovat varsin yhteneväiset työolobarometrin kanssa: seitsemän prosenttia palkansaajista vuonna 2008 oli havainnut työpaikallaan naisiin kohdistuvaa syrjintää, ja miehiin kohdistuvaa syrjintää oli havainnut kaksi prosenttia. Työolotutkimusten perusteella naiset ovat miehiä alttiimpia syrjinnälle monella perusteella. Sukupuoli voi olla kuitenkin yksi syrjinnän osatekijä, vaikkei ensisijainen syrjintäperuste olisikaan. Esimerkiksi perhetilannetta koskevassa syrjinnässä sukupuoli on olennainen tekijä. Ilman moniperustaisen syrjinnän huomioimista naisiin kohdistuvan syrjinnän kokonaiskuva jää vajaaksi.¹⁸²

Vuoden 2008 tasa-arvobarometrin mukaan noin kaksi kolmesta palkansaajasta arvioi sukupuolten välisen tasa-arvon toteutuvan erittäin tai melko hyvin heidän työpaikallaan. Arvioissa ei ole tapahtunut suurta muutosta viimeisen kymmenen vuoden aikana. Yleisesti ottaen Suomessa ollaan barometrien perusteella varsin tyytyväisiä tasa-arvon toteutumiseen työpaikoilla.¹⁸³ Tilastokeskuksen laatima työolotutkimus antaa kuitenkin pienempiä tyytyväisyyslukuja sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumisesta työpaikoilla: Vuonna 1997 palkansaajista 25 prosenttia koki tasa-arvon toteutuvan työpaikalla hyvin, ja vuonna 2008 prosenttimäärä oli 34. Naisista tilannetta piti hyvänä 25 prosenttia vuonna 1997 ja 30 prosenttia 2008. Michillä vastaavat luvut olivat 25 ja 40 prosenttia.¹⁸⁴

¹⁸¹ Pekka Ylöstalo ja Pirkko Jukka (2008). "Työolobarometri 2008". Ennakkotietoja. Työ- ja elinkeinoministeriö.

¹⁸² Anna-Maija Lehto ja Hanna Sutela (2008). *Työolojen kolme vuosikymmentä*. Tilastokeskus.

¹⁸³ Tarja Nieminen (2008). "Tasa-arvobarometri 2008". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:24.

¹⁸⁴ Anna-Maija Lehto ja Hanna Sutela (2008). *Työolojen kolme vuosikymmentä*. Tilastokeskus.

YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän kieltävän yleissopimuksen toteutumisesta valvova CEDAW-komitea käsitteli heinäkuussa 2008 Suomen viidennen ja kuudennen raportin tasa-arvon toteutumisesta. Komitea muistutti Suomea miesten ja naisten välisten palkkaerojen kaventamisesta ja kehotti tehokkaisiin toimiin työelämän perinteisen kahtiajaon purkamiseksi. Myös raskaana ja perhevapaalla olevien oikeudet pitäisi turvata nykyistä paremmin. Komitea kiinnitti huomiota naisten suurempaan osuuteen määräaikaisten työsuhteiden osalta. Lisäksi Suomi sai kritiikkiä naisten vähäisestä osuudesta johtotehtävissä.¹⁸⁵

Vuoden 2003 ja 2008 työolotutkimuksissa selvitettiin, mitä organisaatioissa on mahdollisesti tehty sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi. Vuonna 2003 tasa-arvosuunnitelma oli laadittu 12 prosentissa työpaikoista ja vuonna 2008 luku oli 25 prosenttia. Sukupuolten välisiä palkkaeroja oli pyritty pienentämään 20 prosentissa työpaikoista vuonna 2003 ja 2008 työpaikoista 28 prosenttia oli toiminut palkkaerojen pienentämiseksi. Oikeudenmukaista työnjakoa sukupuolten välillä oli pyritty vuonna 2003 edistämään 32 prosentissa työpaikoista ja 2008 määrä oli 37 prosenttia. Miehiä oli kannustettu perhevapaiden käyttöön 15 prosentissa työpaikoista 2003 ja luku oli noussut 19:ään vuonna 2008. Kaikkien edistämistoimien kohdalla oli siis tapahtunut ainakin pientä edistymistä viiden vuoden aikana, mutta prosenttiosuudet ovat silti kautta linjan alhaisia. Tutkimusten mukaan työntekijät eivät myöskään olleet kovinkaan tietoisia mahdollisista sukupuolten välistä tasa-arvoa koskevista edistämistoimista työpaikallaan.¹⁸⁶

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2008 teettämän tasa-arvolain toimivuuden seuranta- ja arviointihankkeen mukaan tasa-arvosuunnittelussa on kuitenkin edetty jonkin verran. Tasa-arvosuunnitelma on 62 prosentilla siihen velvoitetuista työnantajista, ja palkkakartoitus on tehtynä 60 prosentilla siihen velvoitetuista.¹⁸⁷

¹⁸⁵ "Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Finland, 30.6.–18.7.". Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

¹⁸⁶ Anna-Maija Lehto ja Hanna Sutela (2008). Työolojen kolme vuosikymmentä. Tilastokeskus, 2008, s. 106–107.

¹⁸⁷ Hanna-Leena Autio ja Minna Leinonen (julkaisematon tutkimus). "Tasa-arvolain toimitus -raportti tasa-arvosuunnitteluvuorokauden toteutumisesta yksityisellä ja julkisella sektorilla 2008". Tampereen yliopisto. Työelämän tutkimuskeskus.

Työpaikkailmoituksessa toivottiin hakemuksia erityisesti miehiltä

Tasa-arvovaltuutettu selvitti talouspäällikön viran hakuilmoitusta, jossa hakemuksia toivottiin erityisesti miehiltä. Työnantaja perusteli menettelyä muun muassa tasa-arvosuunnitelmalla. Työnantajan palveluksessa oli 49 henkilöä ja heistä 26 oli naisia ja 23 miehiä. Työyhteisön toiminta oli järjestetty tiimiorganisaatioksi, jossa esimiehinä/tiiminvetäjinä oli kolme naista ja kolme miestä. Talouspäällikön tiimissä kaikki työntekijät olivat naisia ja talousjohtajan esimies oli nainen.

Tasa-arvovaltuutettu korosti kannanotossaan, että työpaikassa tilanne oli hyvin tasa-arvoinen. Myöskään tasa-arvosuunnitelmassa ei ollut nähty ongelmia henkilöstön sukupuolijakauman suhteen. Tasa-arvosuunnitelmaan oli kirjattu toimenpiteiksi muun muassa sukupuolisen häirinnän ja ahdistelun estäminen, oman työyhteisön jäsenten urakehitysmahdollisuuksien kartoittaminen ennen ulkopuolista rekrytointia, miesten perhevapaiden käytön mahdollistaminen, tiedonkulun parantaminen ja tasa-arvotietouden lisääminen.

Tasa-arvolain mukaan työpaikkaa ei saa julistaa vain joko naisten tai miesten haettavaksi, jollei tähän ole työn tai tehtävän laadusta johtuvaa painavaa ja hyväksyttävää syytä tai tämä perustu tasa-arvosuunnitelman toteuttamiseen. Vaikka hakuilmoituksessa ei sinänsä kielletty naisia hakemasta virkaa, ei käytetty ilmaus siitä, että hakemuksia toivottiin erityisesti miehiltä, kuitenkin ollut tasa-arvovaltuutetun mielestä sopusoinnussa tasa-arvoperiaatteen kanssa. Tilannetta ei muuttanut se, että yhdessä tiimissä oli hyvin yksipuolinen sukupuolijakauma. Valtuutettu korosti kannanotossaan myös sitä, että EY:n tuomioistuin on oikeuskäytännössään rajannut positiivisten erityistoimien käyttämistä tiukasti. Toista sukupuolta ei saa suosia automaattisesti.

Tasa-arvovaltuutettu 178/06

7.6.1. Perhetekijät heikentävät naisten työmahdollisuuksia

Väestöliiton joulukuussa 2008 julkaiseman perhebarometrin mukaan sekä naiset että miehet arvioivat lasten hankinnan vaikuttavan erityisesti tulevan äidin opintoihin ja työhön. Etenkin naiset olivat huolissaan työn ja perheen yhteensovittamisesta. Jopa joka kolmas nuori nainen pelkää lasten hankinnan heikentävän mahdollisuuksiaan työelämässä, ja korkea-

koulutetuista jopa 40 prosenttia uskoi, että lapsen tulo haittaa työuran kehitystä.¹⁸⁸

Vuonna 2006 julkaistun tutkimuksen mukaan perhetekijät heikentävät naisten työmarkkina-asemaa, esimerkiksi pienten lasten vaikeuttaessa naisten työllistymistä, mutta ovat merkityksettömiä tai jopa myönteisiä miehen työmarkkina-aseman kannalta.¹⁸⁹ EU:n työllisyysuuntaviivissa on ollut jo vuosia tavoitteena naisten työllisyysasteen nostaminen ja työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen edistäminen, mutta tästä huolimatta synnytysikässä olevia naisia ja pienten lasten vanhempia pidetään työmarkkinoilla ”epäluotettavina”.¹⁹⁰ Tasa-arvovaltuutetun vuonna 2001 työmarkkinajärjestöille tekemän kyselyn mukaan tyypillisimpänä tasa-arvo-ongelmana pidettiin määräaikainen työntekijän työsuhteen uusimatta jättäminen, kun työntekijä oli raskaana.¹⁹¹

Useassakin tutkimuksessa on osoitettu, että perhevapaiden pitäminen vaikuttaa kielteisesti naisten palkkakehitykseen ja että palkan heikkeneminen on sitä suurempaa ja pitkäkestoisempaa, mitä pidemmästä perhevapaasta on kyse. Esimerkiksi yhden perhevapaan vaikutus on noin 10 prosentin ja kahden noin 20 prosentin vähennys palkasta.¹⁹²

Raskauteen ja perhevapaisiin liittyvät syrjäntäpäilyt ovat olleet keskeisiä aiheita tasa-arvovaltuutetun työssä. Tyypilliset tapaukset ovat sellaisia, joissa työnhakija sivuutetaan työhönottotilanteessa raskauden vuoksi, määräaikaisessa työssä olevan työntekijän työtä ei enää jatketa hänen tullessa raskaaksi tai perhevapaalla olleen henkilön palatessa takaisin työhön hänen työtehtävänsä ovat kadonneet.¹⁹³

¹⁸⁸ Anneli Miettinen ja Anna Rotkirch (2008). ”Milloin on lapsen aika? Lastenhankinnan toiveet ja esteet. Perhebarometri 2008”. Väestöliitto Väestöntutkimuslaitos, katsauksia E 34/2008.

¹⁸⁹ Virve Ollikainen (2006). Sukupuolierot työttömyydessä Suomessa. Kansantaloudellinen aikakauskirja – 1 0 2 . v s k . – 3/2006. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, VATT.

¹⁹⁰ ”Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2004”, s. 7. Tasa-arvojulkaissuja 2005:2.

¹⁹¹ ”Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2005”, s. 15. Tasa-arvojulkaissuja 2006:1.

¹⁹² ”Perhevapaavalinnat ja perhevapaiden kustannukset sukupuolten välisen työnjaon jarruina työelämässä?”. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007: 69. Jenni Kellokumpu (2006). ”Lapsen vaikutus äidin palkkaan”. Palkansaajien tutkimuslaitos, Tutkimuksia 103.

¹⁹³ ”Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2004”, s. 7. Tasa-arvojulkaissuja 2005:2.

Helsingin hovioikeus tuomitsi korvauksia raskaussyrjinnästä

Tamro MedLab Oy:ssä oli työntekijän perhevapaan aikana toteutettu organisaatiouudistus. Työntekijän palattua perhevapaalta työntekijä purki työsopimuksensa, koska hänelle tarjottu työ ei vastannut hänen aikaisempaa työtään eikä sitä voitu pitää myöskään muuna työsopimuksen mukaisena työnä. Työntekijän toimenkuva oli muuttunut olennaisesti siitä, mitä se oli ollut ennen perhevapaalle jäämistä. Suurin osa työntekijän aiemista työtehtävistä oli edelleen perhevapaan päätyttyä olemassa.

Hovioikeus tuomitsi yhtiön maksamaan työntekijälle työsopimuslain mukaisena korvauksena lähes 18 000 euroa. Hovioikeus tuomitsi työnantajan maksamaan työntekijälle myös tasa-arvolain mukaista hyvitystä runsaat 4 000 euroa, koska työntekijä oli raskaudesta johtuvasta syystä asetettu muita huonompaan asemaan yhtiön organisaatiota uudistettaessa.

Helsingin hovioikeus 03/1686

Työsyryntä raskauden perusteella

Ravintolassa extra-tarjoilijana työskennellyt asianomistaja oli ilmoittanut työnantajalleen olevansa raskaana. Työnantaja oli tämän tiedon saatuaan heti sama tai seuraavana päivänä ilmoittanut ravintolan vuoropäällikölle, että asianomistajalle ei tule enää tarjota työvuoroja. Päivä raskaudesta ilmoittamisen jälkeen ravintolan vuoropäällikkö oli viestittänyt asianomistajalle, että tämän kaikki jo sovitut työvuorot on peruttu. Oikeudessa vastaajat esittivät, että työvuorojen peruuttaminen ei ollut johtunut asianomistajan raskaudesta, vaan ravintolaan varattujen tilaisuuksien peruuntumisesta ja siitä, että vakinaiselle työntekijälle oli pitänyt järjestään hänen työsopimuksensa mukaisia työtunteja.

Todistajien kertomusten perusteella käräjäoikeus katsoi osoitetuksi, että vastaajat olivat syyllistyneet työsyryntään, koska asianomistajan työvuoroja oli heti ilmoituksen jälkeen tarjottu toiselle extra-työntekijälle ja vakituudessa työsuhteessa olevalle tarjoilijalle. Käräjäoikeus tuomitsi vastaajat kolmenkymmenen päivän yhteiseen sakkorangaistukseen. Tuomio ei ole lainvoimainen.

Raaseporin käräjäoikeus R 07/716

Sijainen syrjäytti perhevapaalla olevan

Tasa-arvovaltuutettuun otti yhteyttä työterveyshoitajana useamman vuoden määräaikaistaksoissa työskennellyt nainen, joka ei päässyt palaamaan töihin perhevapaansa jälkeen, vaan hänen sijaisensa sai jatkomääräyksen. Tasa-arvovaltuutetun mukaan työterveyshoitaja oli asetettu raskauden ja perhevapaan perusteella epäedulliseen asemaan tasa-arvo-laissa kielletyllä tavalla, kun hänen määräaikaisen työsuhteensa kesto oli rajattu päättymään lähelle äitiysvapaan alkamista eikä määräaikaaisuutta ollut sen jälkeen enää uusittu. Kuitenkin työterveyshoitajan työ sinänsä oli jatkunut ja työnantajan käytäntönä oli ollut uusia määräaikaaisuudet ilman hakumenettelyä.

Tasa-arvovaltuutettu totesi, että työnantaja ei ollut esittänyt hyväksyttävää syytä menettelylleen. Näytön arviointi ja syrjintäasian lopullinen ratkaiseminen tapahtuu kärjäoikeudessa työnantajaa vastaan ajettavana olevassa hyvityskanteen käsittelyssä.

Tasa-arvovaltuutettu TAS/191/2006

7.6.2. Miehellä on edelleen suurempi palkka

Oikeudenmukainen palkka on keskeinen tasa-arvon mittari. Sukupuolten tasa-arvoasioissa Suomi sijoittuu muiden Pohjoismaiden kanssa kärkijoiille eurooppalaisessa vertailussa.¹⁹⁴ Kun kysymys on palkoista, Suomi putoaakin hännille. Naisten ja miesten välinen palkkaero on eurooppalaisittain meillä suuri. Sukupuolten välinen palkkaero oli vuonna 2007 Suomessa EU-maiden vertailussa viidenneksi suurin.¹⁹⁵

Vuoden 2008 tasa-arvobarometrin perusteella naisista joka kolmas kokee sukupuolensa haittaavan paljon tai jonkin verran palkkauksessa. Mie-

¹⁹⁴ Lisätietoja Pohjoismaiden tilanteesta ks. <http://nikk.no/Suomeksi/>. Pohjoismainen tasa-arvotiedon keskus NIKK on sukupuoli- ja tasa-arvotutkimuksen yhteispohjoismainen osaamis- ja tietokeskus. NIKK toimii Oslon yliopiston yhteydessä, ja sitä rahoittaa Pohjoismaiden ministerineuvosto (PMN).

¹⁹⁵ "Naisten ja miesten välisen palkkaeron torjunta". Euroopan komissio, KOM(2007) 424. Komission raportissa verrattiin 16–64-vuotiaiden naisten ja miesten keskimääräisiä bruttotuntipalkkoja.

histä vain kolme prosenttia kokee jonkin verran haittaa sukupuolestaan palkkauksessa. Korkeasti koulutettujen naisten kohdalla kokemus sukupuolen haitallisuudesta palkkauksessa on kasvanut viimeisen kymmenen vuoden aikana, sillä vuonna 1998 haittaa kokeneiden määrä oli 19 prosenttia ja vuonna 2008 määrä oli jopa 39 prosenttia.¹⁹⁶

Naisten ja miesten erilliset palkkataulukot poistettiin käytöstä 60-luvulla, mutta taulukkojen myötä eivät hävinneet palkkaerot. Naiset ansaitsevat työmarkkinoilla edelleen noin 20 prosenttia vähemmän kuin miehet.¹⁹⁷ Vuonna 2007 naisten ja miesten palkkaero oli 565 euroa kuukaudessa.¹⁹⁸ Palkkaero on laskettu säännöllisen työajan keskiansioista.

Sukupuolten välisessä palkkaerossa ei ole niinkään kysymys siitä, että naisia kohdeltaisiin yksittäisessä tapauksessa eri tavoin kuin miehiä tai että heitä kohdeltaisiin tarkoituksellisesti epäedullisemmin. Naisten miehiä alemmat palkat ovat sopimusten ja palkkausjärjestelmien rakenteellinen piirre. Naisvaltaiset alat ovat keskimäärin heikommin palkattuja kuin miesvaltaiset alat ja eri alojen sisällä naisten tekemät tyypilliset työt ovat alemmissa vaativuus- ja palkkaluokissa kuin miesten työt.

Osittain palkkaeroja selittää siis sukupuolten ammatillinen eriytyminen eli segregaatio: työelämä on jakautunut vahvasti miesten ja naisten aloihin ja alojen sisällä naisten ja miesten töihin. Lisäksi naiset ja miehet toimivat erilaisissa hierarkkisissa asemissa. Vaikka palkkakuilu saa osin selityksensä segregaatista, se ei tee palkkaerosta oikeutettua.

Pääsääntöisesti palkkaerojen kaventamiseksi on nähty kaksi toimintatapa. Toisen mukaan perinteinen työnjako on purettava sekä koulutuksessa että työelämässä. Toisessa toimintatavassa perinteinen työnjako ei sinällään ole ongelma, vaan se mitä siitä on seurannut. Tässä lähtökohdassa painotetaan sitä, että perinteiset naisten tekemät työt ovat aliarvostettu-

¹⁹⁶ Tarja Nieminen (2008). "Tasa-arvobarometri 2008". Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:24.

¹⁹⁷ Pekka Laine ja Sami Napari (2008). "Segregaatio ja sukupuolten väliset palkkaerot -hankkeen loppuraportti". Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:26, s. 3.

¹⁹⁸ Outi Viitamaa-Tervonen, "Samapalkka ja kuntavaalit". *Tasa-arvo* 3/2008.

ja ja niiden palkkausta pitää parantaa – samanarvoisesta työstä tulee mak-
saa samaa palkkaa.

Samapalkkaisuusohjelman toteuttaminen aloittaminen aloitettiin Suomessa
vuonna 2006, jolloin hallitus ja työmarkkinakeskusjärjestöt sopivat yhteisestä
tavoitteesta kaventaa sukupuolten palkkaeroa. Ohjelman tavoitteena on pie-
nentää sukupuolten palkkaeroa vähintään viidellä prosenttiyksiköllä vuoteen
2015 mennessä. Lisäksi ohjelma pyrkii tasa-arvolain mukaisen samapalkkai-
suustavoitteen toteuttamiseen. Palkkaeron kaventaminen on keskeinen ta-
voite myös hallituksen vuonna 2008 hyväksytyssä tasa-arvo-ohjelmassa.

Samapalkkaisuusohjelmaan on sovittu laaja toimenpidevalikko, jonka
avulla samapalkkaisuutta tavoitellaan. Tällaisia keinoja ovat sopimuspoli-
tiikka, palkkausjärjestelmien kehittäminen, perinteisen työnjaon muutta-
minen, perhevapaitten käytön tasaaminen lapsen vanhempien kesken ja
perusteettoman määräaikaistyön vähentäminen. Työpaikkatasolla tasa-
arvosuunnitelmien määrää ja laatua edistämällä voidaan saada aikaan pa-
rannuksia naisten urakehityksessä ja palkoissa. Tasa-arvosuunnitelmaan
kuuluva palkkakartoitus antaa mahdollisuuden selvittää työnantajakoh-
teisesti naisten ja miesten palkkoja ja mahdollisen palkkaeron syitä.¹⁹⁹

Markkinatekijät palkkaerojen perusteena

Kaksi naispuolista sosiaalityöntekijää otti tasa-arvovaltuutettuun yhteyttä, koska heille mak-
settiin pienempää tehtäväkohtaista palkkaa kuin eräälle saman kaupungin palveluksessa ole-
valle miespuoliselle sosiaalityöntekijälle. Kaikkien kolmen työtehtävät oli arvioitu vaativuu-
deltaan samanarvoisiksi. Kaupunki perusteli miespuolisen työntekijän korkeampaa palkkaa
sillä, että tämä oli suostunut jäämään kyseisen kaupungin palvelukseen vain korkeammalla
palkalla. Hän vaatii samaa palkkaa kuin mitä hänelle olisi maksettu erään toisen kaupungin
sosiaalityöntekijän virassa, jota hän oli hakenut ja johon hän oli tullut valituksi.

Kaupungin mukaan koko Suomessa oli pula pätevistä sosiaalityöntekijöistä kyseisenä
ajankohtana. Tarkoitus oli ollut, että muut sosiaalityöntekijät otetaan huomioon seura-
vissa sopimuskorotuksissa. Palkkaeroja oli kuitenkin myöhempien palkkaratkaisujen yh-

¹⁹⁹ Lisää samapalkkaisuusohjelmasta www.stm.fi > Sukupuolten tasa-arvo > Samapalkkai-
suusohjelma.

teydessä kurottu umpeen vain hieman. Kaupunki vetosi siis markkinatekijöihin palkkaeron perusteena.

Tasa-arvovaltuutettu totesi, että menettelyn, jolla perustellaan palkkaeroja samanarvoisissa töissä, tulee täyttää suhteellisuusperiaatteen mukaiset vaatimukset. Tasa-arvovaltuutettu totesi, että myös lausuntoa pyytäneet naispuoliset sosiaalityöntekijät olivat kelpoisia sosiaalityöntekijän virkoihin ja olivat myös vaikeasti korvattavissa. Kaupungin menettely ei ollut oikeasuhtaista; kaupunki ei voinut korottaa vain miespuolisen sosiaalityöntekijän palkkaa vaikeaan rekrytointitilanteeseen vetoamalla. Myöskään taloudelliset syyt eivät olleet hyväksyttävä peruste palkkaeroille.

Tasa-arvovaltuutettu 2/53/05

Tuotantopalkkion tasa-arvoinen jako

Tuotantopalkkio määrytyi – työnantajan ilmoituksen mukaan – tuotantotehokkuuden ja tuotannon laadun perusteella. Palkkio jätettiin maksamatta yhtiön sihteereille, laskuttajille ja tuotannonohjelmoijain tehtävissä työskennelleille naistyöntekijöille, mutta toisaalta se maksettiin muun muassa vartijoille (miesvaltainen työntekijäryhmä).

Työnantaja ei tuonut esiin perusteita, joiden nojalla olisi voitu päätellä, millä tavalla vartioiden työ olisi vaikuttanut välittömämmin tuotantoon kuin tasa-arvovaltuutetulta lausuntoa pyytäneiden naistyöntekijöiden työ. Asiassa katsottiin syntyvän syrjintäolettan.

Tasa-arvovaltuutettu TAS/3/53/04

7.6.3. Sukupuolituneista ammattinimikkeistä halutaan eroon

Tasa-arvolaisissa on erikseen kielletty ilmoittaa työ- tai koulutuspaikka joko vain naisen tai miehen haettavaksi. Kiellolla halutaan edistää naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia osallistua työhön ja koulutukseen. Tasa-arvovaltuutettu Pirkko Mäkinen on todennut, että esimerkiksi ilmoitus, jossa koululle haettiin vahtimestaria/kouluemäntää, rikkoi tasa-arvolakia. Mäkisen mukaan syrjivä ilmoittelu johtuu usein työnantajien tietämättömyydestä. Ilmoittelua on vaikea valvoa ja ilmoituskäytännöistä on vaikea saada kokonaiskuvaa, koska ilmoittelu on jakaantunut laajalle

eri välineisiin eikä ilmoittelua erityisesti kontrolloida. Tasa-arvovaltuutettu on huomauttanut, että esimerkiksi emäntä-nimikkeet ylläpitävät tietynlaista naiskuvaa, ja sukupuolittuneet nimikkeet pönkittävät sukupuolen mukaan eriytyneitä työmarkkinoita.²⁰⁰

Kielikello 3/2007 käsitteli kielentutkijoiden Kaisa Karppisen ja Mila Engelbergin aloitetta seksistisen kielenkäytön karsimiseksi. Aloitteen seurauksena Suomen kielen lautakunta ilmoitti lokakuussa 2007 aikovansa puuttua suomen kielen sukupuoleen sidottuihin ilmauksiin. Sekä miehiä että naisia tarkoittavat esimerkiksi virkamies, lautamies, varusmies, talonmies, selvitysmies, asiamies, puhemies ja katsastusmies.

Esimerkiksi lainsäädännön kieli on hyvin maskuliinista. Molempiin sukupuoliin viittaavia mies-sanoja on noin 130 erilaista. Tilastokeskuksen aakosellisessa ammattihakemistossa vuodelta 2005 on mainittu jopa noin 600 työntekijän sukupuoleen viittaavaa nimikettä, joista yli 80 prosenttia viittasi mieheen.²⁰¹ Karppisen mukaan ”Lait ja asetukset edustavat tyyliltään neutraaleja asiatekstejä. Kuitenkin niiden kieli kohtelee naisia syrjivästi tehden heidät näkymättömäksi”.²⁰²

Lautakunnan ilmoitus käynnisti vilkkaan ja tunnepitoisen keskustelun kielestä ja sukupuolesta muun muassa lehdistössä ja internetin keskustelupalstoilla. Lautakunta päättikin julkistaa kannanottonsa sukupuoli-neutraalin kielenkäytön edistämiseksi Kielikello-lehden numeron 4 sijaan jo lokakuussa 2007 pitämänsä kokouksen jälkeen.²⁰³

Lautakunnan kannanoton mukaan ”Yksi tasa-arvon toteutumisen este on seksistinen kieli, jossa maskuliinisuus asettuu feminiinisyyden edelle”. Lautakunnan mukaan kielellinen epätasa-arvo ilmenee muun muassa seuraavin tavoin:

²⁰⁰ Mila Engelberg, ”Ammattinimikkeiden sukupuolivaikutukset arvioitava”, *Tasa-arvo* 3/2008.

²⁰¹ Mila Engelberg, ”Ammattinimikkeiden sukupuolivaikutukset arvioitava”, *Tasa-arvo* 3/2008.

²⁰² ”Suomen kielen lautakunta lämpeni turkulaisen ehdotukselle”, *Turun Sanomat*, 14.10.2007.

²⁰³ ”Sukupuolineutraalin kielenkäytön edistäminen”. Kotimaisten Kielten Tutkimuskeskus, www.kotus.fi/index.phtml?s=2455.

*Työntekijän sukupuoleen viittaavat ammattinimikkeet (aulaemäntä, asiamies, järjestysmies); sukupuolen epäsymmetrinen merkitseminen henkilövittauksissa (lääkäri – naislääkäri); sekä yleispätevä (geneerinen) maskuliinisuus sanastossa ja sanonnoissa (esim. virkaveli, uskottu mies, kotimies, jokamiehenoikeus, lähteä yhtenä miehenä).*²⁰⁴

Lautakunnan mielestä erityisesti lainsäädännön ja hallinnon kielessä on kiinnitettävä huomiota termien ja sanaston valintaan, jotta viralliset ammattinimikkeet tai hallinnon käytänteet eivät osaltaan estäisi sukupuolten välistä kielellistä tasa-arvoa. Lautakunta suosittaa, että myös nykyisessä säädöskielessä käytettyjä nimikkeitä vaihdetaan vähitellen sukupuolineutraaleihin. Lautakunnan mukaan viestimissä käytettävä kieli luo ja ylläpitää kielenkäytön malleja ja siten joko edistää tai estää tasa-arvoa. Sukupuoli on lautakunnan mukaan syytä tuoda esiin vain silloin, kun se on käsiteltävän asian kannalta olennaista. Kieleen vakiintuneisiin sanontoihin, jotka elävät kieliyhteisössä aikansa ja muuntuvat tai häviävät itsestään, ei lautakunnan mielestä tarvitse puuttua. Virallinen kielenhuolto ei myöskään voi ottaa kantaa arkisessa kielenkäytössä heijastuviin asenteisiin, kuten aikuisten naisten tyttöteilyyn tai miesten pojitteluun tai äijittelyyn.²⁰⁵

²⁰⁴ Suomen kielen lautakunnan kannanotto sukupuolineutraalin kielenkäytön edistämiseksi. 22.10.2007, www.kotus.fi/files/860/kannanotto4.pdf.

²⁰⁵ Suomen kielen lautakunnan kannanotto sukupuolineutraalin kielenkäytön edistämiseksi. 22.10.2007, www.kotus.fi/files/860/kannanotto4.pdf.

8. Syrjintä palveluissa

8.1. Palveluissa kohtaa monenlaisia syrjintäongelmia

Tässä kappaleessa käsitellään erityisesti syrjintäraporttia varten järjestöille tehdyn kyselyn vastauksissa esille tulleita palveluiden tarjontaan liittyviä syrjintäkysymyksiä. Järjestöillä on tärkeä rooli syrjinnän esiintuomisessa. Palveluissa esiin tulevat syrjintätapaukset ovat hyvin moninaisia, eikä tässä esitetty ole missään tapauksessa kattava lista kaikesta syrjinnästä.

Itsepalvelun lisääntyminen ja palveluiden siirtyminen internetiin vaikeuttavat palveluiden saatavuutta monien eri ryhmien osalta. Itsepalvelun lisääntyminen vaikeuttaa muun muassa vammaisten, ikääntyneiden ja huonosti suomen kieltä osaavien mahdollisuuteen saada palveluita. Palveluiden saavutettavuus on tärkeä osa yhdenvertaisuutta.

Kommunikaatioon liittyvien ongelmien poistaminen on osa ympäristön esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Erilaisista vammoista aiheutuvat ratkaisemattomat kommunikaatio-ongelmat ovat yhteiskunnallista eriarvoisuutta ja syrjintää ylläpitäviä tekijöitä. Esimerkiksi selkokielisen ja pistekirjoitetun materiaalin sekä äänitteiden ja esimerkiksi kuvailutulkkaoksen puute asettaa vammaiset ihmiset eriarvoiseen asemaan muun muassa kulttuuritarjonnan suhteen.²⁰⁶

²⁰⁶ VANEN ja Suomen CP-liiton vastaukset Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

Näkövammaisten Keskusliiton mukaan näkövammaiset kokevat tiedon-saannissa suuria ongelmia. Edes julkisen puolen organisaatioissa ei ole saatavissa tietoa näkövammaisille esteettömässä muodossa, mikä vaikeuttaa tiedon saantia ja asioimista. Näkeville ihmisille jaetaan ilmaiset puhelinluettelot, mutta näkövammaisille ei ole maksutonta numerotiedustelua.²⁰⁷ Kuulovammaiset eivät ole tasavertaisia kuulevien kanssa tiedon vastaanottamisen suhteen, sillä Suomessa tekstitetään vain kolmekymmentä prosenttia kotimaisista tv-ohjelmista, eikä hätätekstiviestimahdollisuutta ole vielä.²⁰⁸ Tekstiviestien ja sähköpostin käyttömahdollisuuksia on vähennetty tietosuojan vuoksi, eikä tilalle ei ole järjestetty internetpalveluita.²⁰⁹

Tulkkipalvelut ja suomen kielen opetus

Maahanmuuttajien yhdenvertaisten palveluiden toteutumista vaikeuttaa tulkkipalveluiden puute. Monika-Naiset liiton tiedossa on useita tapauksia, joissa ulkomaalaistaustainen nainen ei ole saanut tulkkiä oman asiansa käsittelyyn. Viranomaiset myös luottavat perheenjäsenten tulkkaukseen silloinkin, kun käsitellään perheen sisäisiä ongelmia:

Paljon tapahtuu sitä, että lastenvalvojat ja perbeneuvolatyöntekijät eivät huolehdi tulkkausta maahanmuuttajanaishelle. Nainen tulee suomalaisen miehen kanssa, vain mies puhuu, myös silloin kun naiselta kysytään suoraan. Mies sanoo, ettei tulkkiä tarvita. Viranomaiset luottavat miehen tulkkaukseen silloinkin kun pariskunta on lastenvalvojalla, mikä tarkoittaa että heillä on ongelmia. Meillä on ollut asiakkaita, jotka eivät ole ymmärtäneet mistä keskustelussa oli ollut kyse ja pyytävät liittomme työntekijöitä soittamaan kyseiselle viranomaiselle ja kysymään asiasta.²¹⁰

Tulkin saamiseen liittyvistä ongelmista raportoivat myös monet vammaisjärjestöt.

Hilma ry on kiinnittänyt huomiota yksipuoliseen kielikoulutustarjontaan, joka vaikeuttaa vammaisten maahanmuuttajien suomen kielen op-

²⁰⁷ Näkövammaisten Keskusliiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²⁰⁸ Kuuloliiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²⁰⁹ Kuurojen liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²¹⁰ Monika-Naiset liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

pimistä. Jos henkilöllä on aistivamma tai hänellä on jonkin asteinen oppimisvaikeus, hänen mahdollisuutensa saada tarkoituksenmukaista kieltenopetusta ovat merkittävästi heikkommat. Kotouttamispolitiikan työvoimapolitiikka ei ota riittävästi huomioon niitä ryhmiä, jotka eivät voi työllistyä tai joille se on hyvin vaikeaa. Työvoimapolitiittisen kotoutumisen ulkopuolella olevia kotoutumiseen tähtääviä kursseja on hyvin vähän tai ei lainkaan. Toisaalta vammaisen henkilön voi olla vaikea päästä työvoimapolitiittisille kotoutumiskursseille, koska heidän työllistymismahdollisuutensa saatetaan katsoa olevan muita huonommat.²¹¹

Syrjintä varhaiskasvatuksessa

Väestöliiton Kotipuun mukaan maahanmuuttajaväestön tarpeita ei oteta huomioon yhdenvertaisesti muun väestön kanssa varhaiskasvatuksessa. Esimerkiksi useimpien leikkipuistojen palvelut on suunnattu ainoastaan suomalaistaustaisille lapsille, ja tiedottaminen tapahtuu ainoastaan suomen tai ruotsin kielellä. Maahanmuuttajalasten sekä -vanhempien kotoutumisen edistäjänä leikkipuistopalvelut ovat tärkeitä. On myös raportoitu tilanteista, joissa maahanmuuttajaperheille palveluista tiedotetaan tai yhteyttä hoidetaan ainoastaan miehen välityksellä.²¹²

Saamenkielisessä päivähoitopaikassa kunnat laittavat kaikki saamelaislapset usein samaan ryhmään välittämättä lasten iästä tai kielitasosta. Isommille lapsille ei ole riittävästi viriketoiminta mahdollisuuksia pienempien lasten vaatiessa jatkuvaa valvontaa. Lasten eritasoisen kielitaidon vuoksi yhteiseksi kieleksi valikoituu suomen kieli, eikä lapsi saa tukea saamen kielen kehityksessä.²¹³

Saamenkielisten sijaisten saatavuudessa on ollut ongelmia saamelaisalueen kunnissa, ja hoitajien jaksamista kuormittaa työtilanne, jossa he joutuvat vastaamaan työvuorollaan sekä suomen- että saamenkielisistä lapsista. Saamelaiskäräjien mukaan saamelaislapset ovat erityisen epäedullisessa asemassa suomenkielisten lasten tilanteeseen verrattuna, sil-

²¹¹ Hilma ry:n vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²¹² Väestöliiton Kotipuun vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²¹³ SamiSoster ry:n vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

lä suomen kieli saa päivähoitossa paljon enemmän tilaa. Saamelaislasten päivähoiton jatkuvuutta uhkaavat muiden tekijöiden lisäksi lasten syntyvyyden väheneminen, hoitajien eläköityminen ja hoidon tarpeen vaihtuvuus.²¹⁴ Viittomakielisten osalta tilanne on hyvin samankaltainen kuin saamenkielisillä, ja viittomakielisten lasten mahdollisuudet omakieliseen päivähoitoon ovat vähentyneet.²¹⁵

Vuonna 2008 syrjintälautakunta antoi saamelaislasten päivähoitoa koskevassa asiassa merkittävän päätöksen. Syrjintälautakunta asetti vähemmistövaltuutetun pyynnön mukaisesti Rovaniemen kaupungille syrjintäkiellon ja uhkasakon saamelaislasten päivähoitoa koskevassa asiassa. Vähemmistövaltuutettu piti saamenkielisten lasten mahdollisuutta saada päivähoitopalveluja saamen kielellä erityisen merkittävänä saame-laisten kulttuurin ja kielten säilymisen kannalta.

Myös syrjintälautakunta katsoi, että saamenkielisillä lapsilla on oikeus päivähoitoon omalla äidinkielellään yhtäläisesti suomenkielisten lasten kanssa. Rovaniemen kaupunki ei osoittanut, että se olisi ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin lakisääteisten velvoitteittensa täyttämiseksi saamelaislasten päivähoiton asianmukaiseksi järjestämiseksi. Syrjintälautakunta katsoi Rovaniemen kaupungin toteuttamien päivähoitojärjestelyjen syrjineen saamenkielisiä lapsia heidän etnisen taustansa perusteella. Ratkaisu selkeyttää yhdenvertaisuuslain tulkintaa saamenkielisen päivähoiton osalta, ja on vähemmistövaltuutetun mukaan merkittävä, sillä ratkaisun mukaan menettelytapa voi olla itsessään syrjivä myös ilman identifioitua syrjinnän uhria.²¹⁶

Syrjintä sosiaali-, terveys-, ja vanhuspalveluissa

Suomen Mielenterveysseuran tietoon tulee vuosittain useampia tapauksia, joissa hoitohenkilökunta kieltäytyy asiakkaan taustan perusteella ottamasta häntä asiakkaaksi.²¹⁷ Setan tiedossa on muun muassa tapaus, jossa

²¹⁴ Saamelaiskäräjien vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²¹⁵ Tiedot saatu Näkövammaisten Keskusliitolta ja Kuurojen liitolta.

²¹⁶ "Syrjintälautakunta linjasi saamelaisten oikeuksia ja yhdenvertaisuuslain tulkintaa". Vähemmistövaltuutetun tiedote, 8.12.2008.

²¹⁷ Suomen Mielenterveysseuran vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

psykoterapeutti oli tarjonnut seksuaalivähemmistöön kuuluvalla asiakkaalle terapiaa seksuaalisesta suuntautumisesta paranemiseen, vaikkei tämä ollut asiakkaan syy hakeutua terapiaan.²¹⁸ Kehitysvammaisten tukiliitto ry:n mukaan kehitysvammaiselta usein evätään avoimuuden mielen-terveyspalvelut tai lopetetaan ne kehitysvammadiagnoosin selviämisen jälkeen.²¹⁹

Seta ry pitää merkittävänä ongelmana sitä, etteivät alle 18-vuotiaat transsukupuoliset voi Suomessa saada diagnoosia, koska sukupuolen korjaushoito, sen arvio ja hoitosuunnitelman teko on sijoitettu aikuispsykiatriaan, mihin he eivät pääse asiakkaiksi. Kansalliset linjaukset nuorten hoitamisesta puuttuvat, ja Suomen nuorisopsykiatrian kentältä puuttuu aiheesta tietotaito. Tämän takia näiltä nuorilta puuttuu heidän tarvitsemansa tuki ja hoito, mikä uhkaa heidän hyvinvointiaan vakavasti. Myös intersukupuolisten lasten hoidolta puuttuvat suositukset.²²⁰

Saamelaisten omakielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus on edelleenkin heikkoa saamelaisten kotiseutualueella, puhumattakaan palvelujen tasosta kotiseutualan ulkopuolella.²²¹ Esimerkiksi saamelaisten vanhusten kotipalvelu heikentyi merkittävästi Enontekiön kunnan lakkaessa saamelaisen vanhustyöntekijän työsuhteen.²²²

Saamelaiskäräjien mukaan saamelaisvanhusten mahdollisuudet puhua äidinkieltään vanhustenhuollon laitoksissa, palvelutaloissa ja kotipalveluhenkilöstön kanssa ovat vähäiset, eikä saamelaisten kulttuuria huomioida palvelujen sisällössä. Saamenkielisiä vanhustyöntekijöitä on saamelaisalueen kunnissa vain muutamia, ja tilanne on erityisen vaikea niille vanhuksille, joiden suomen kielen taito on heikko.²²³ Myös viittomakielisillä vanhuksilla on tarve omakieliseen hoitoon ja palveluihin.²²⁴

²¹⁸ Setan vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²¹⁹ Kehitysvammaisten tukiliitto ry:n vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²²⁰ Setan vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²²¹ SamiSosterin vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²²² SamiSosterin vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²²³ Saamelaiskäräjien vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²²⁴ Tiedot saatu Näkövammaisten Keskusliitolta ja Kuurojen liitolta.

Romanivanhusten palvelukartoituksen mukaan monet vanhuksille ja invalideille kuuluvat kuntoutuspalvelut jäivät romaniväestöltä käyttämättä. Romanivanhuksille kynnyks palvelutaloihin muuttamiseen on korkea, koska monet vanhukset pelkäävät, ettei romanitapojen noudattaminen onnistu palvelutalossa. Lisäksi aiemmat kokemukset syrjinnästä luovat esteen tasavertaiselle osallistumiselle pääväestön joukossa.²²⁵

Syrjintä ravintolapalveluissa

Valtakunnallisen vammaisneuvoston mukaan vain murto-osa vammaisiin kohdistuvista ravintolasyrjintätapauksista tulee ilmi. Viimeaikaiset käräjäoikeuksien päätökset ovat ennakkotapauksina rohkaisevia, ja osoittavat selvästi, että myös oikeudenvallvoijat ovat heränneet vammaisiin ihmisiin kohdistuvan syrjinnän tunnistamiseen. Perustuslain yhdenvertaisen kohtelun säädös ja syrjinnänkielto alkavat siis näkyä toivotulla tavalla myös käytännön laintulkinnossa.²²⁶

Monet vammaisjärjestöt nostivat vastauksissaan esille vammaisten ravintolapalveluissa kohtaaman syrjinnän. Näkövammaisten pääsy ravintolaan on evätty muun muassa mukana olleen opaskoiran vuoksi. Näkövammaisten opaskoirat, liikuntavammaisten avustajakoirat sekä kuulovammaisten kuulokoirat saa kuitenkin päästää elintarvikehuoneiston asiakastiloihin.²²⁷ Suomen CP-liitto toi vastauksessaan esiin useita käytännön tilanteita, joissa vammaisilta oli evätty pääsy ravintolaan.

Suomen CP-liitto ry:n päivätoiminnan osallistujia oli menossa Malmilla paikalliseen ravintolaan lounaalle. Ryhmässä oli muutama pyörätuolia käyttävä henkilö ja avustajia. Ryhmää ei päästetty ravintolaan syömään, vaikka ravintola oli lähes tyhjä. Heille sanottiin, että pian on lounasaika, joten ravintolaan täytyy mahtua muita asiakkaita. Ryhmän jäsenet kertoivat olevansa myös tulossa syömään lounasta ja vetosi-

²²⁵ Päivi Majaniemi ja Anna Maria Viljanen (2008). Romanivanhusten palvelutarvekartoitus. Suomen Romaniyhdistys.

²²⁶ VANEn vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²²⁷ Maa- ja metsätalousministeriön asetus eräiden elintarvikehuoneistojen elintarvikehygieniasta 28/2009.

*vat siihen, että ravintolassa on runsaasti tilaa. Pitkän keskustelun jälkeen he olisivat saaneet jäädä syömään ravintolaan, jos he olisivat suostuneet menemään muista asiakkaista erillään olevaan tilaan ja lupautuneet syömään nopeasti.*²²⁸

Seuraava esimerkki kuvaa esteettömyyden vaikutusta vammaisten arjessa:

*Pieni ryhmä liikuntavammaisia henkilöitä haluaa mennä syömään ja viettämään ilttaa ravintolaan. Kartoitettuaan kaikki hämeenlinnalaiset ravintolat, löytyy lopulta vain pari sellaista ravintolaa, jonne kaikilla on mahdollisuus päästä, joissa on liikuntaesteetön wc liikuntaesteettömässä tilassa ja pöydät on asetettu niin, että pyörätuolilla pääsee pöytien ääreen. Yksityisten palvelujen osalta rakenteilla valitaan asiakkaat. Kun sisäänpääsy on esteellinen, tilassa ei ole inva-wc:tä tai se on esteellisessä tilassa, sisustus on niin abdas, ettei pyörätuolilla mahdu liikkumaan jne., estetään liikuntavammaisten ihmisten pääsy palvelun käyttäjäksi. Tällainen välillinen syrjintä on jopa lisääntynyt: aiemmin liikkumisesteettömiä hotelli- ja ravintolatiloja on uudistusten yhteydessä muutettu liikkumisesteisiksi, kauppojen sisustuksia muutettu abtaammiksi ja sisätiloja liikkumisesteisiksi.*²²⁹

Vähemmistövaltuutetun toimistoon tulleissa yhteydenotoissa tyypillisimmät syrjintäkokemukset palveluihin pääsyssä liittyvät ravintolan asiakasvalintaan. Joissain tapauksissa ravintola on esittänyt sisäänpääsyn estämisen syyksi samaan väestöryhmään kuuluneen aiemmin aiheuttaman häiriön. Asiakasvalintaa ei kuitenkaan saa tehdä siten, että jonkin henkilön aiheuttama häiriö yleistetään koskemaan koko väestöryhmää. Ravintolaan pääsyssä ongelmia kohtaavat erityisesti romanit ja afrikkalaistaustaiset miehet.²³⁰ Syrjintärikoksista monet koskevat romanien syrjintää ravintolapalveluissa (ks. kappale 3.1).

Syrjintä julkisessa liikenteessä

Suomen CP-liiton mukaan julkinen liikenne on välillisesti hyvin syrjivää. Vammaisilla henkilöillä ei ole mahdollisuuksia juurikaan käyttää paikallista

²²⁸ Suomen CP-liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²²⁹ Suomen CP-liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²³⁰ "Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2007", s. 12. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

Romaninaisen syrjintä ravintolapalveluissa

Romaninainen oli mennyt perinteiseen romaninaisen asuun pukeutuneena yhdessä kahden valtaväestön edustajan kanssa ravintolaan. Tarjoilijan vastaanottaessa seurueen tilauksia tuli paikalle asiakas, joka alkoi kovaäänisesti vaatia, että romaninaiselle ei saa tarjoilla, ja että seurueen pitää poistua ravintolasta kokonaan. Tapahtumaa ei ollut edeltänyt minkäänlaista häiriötä. Oikeudessa vastaaja kertoi poistamisen syyksi järjestyshäiriöiden ennaltaehkäisy, koska romanitaukaiset henkilöt olivat aiemmin aiheuttaneet ravintolassa häiriötä. Todistajien kertomusten perusteella käräjäoikeus katsoi osoitetuksi, että seurueen ravintolasta poistaminen oli tapahtunut asianomistajan etnisen alkuperän johdosta.

Käräjäoikeus katsoi tilanteen olleen asianomistajalle erityisen nöyryyttävä, koska palvelukielto ja poistumiskehoitus oli annettu äänekkäästi muiden asiakkaiden kuullen ja nähden. Vastaajalle tuomittiin 40 päiväsakkoa ja lisäksi hänet veloitettiin maksamaan asianomistajalle 1000 euroa korvausta.

Lahden käräjäoikeus R 06/2286 (24.1.2007)

julkista liikennettä kuin suurimmissa kaupungeissa ja niissäkin mahdollisuudet ovat huomattavasti vammattomia suppeammat. Uusien, esteettömien matalalattiaisten linja-autojen lisäksi käytössä on yhä vanhoja.²³¹

Tampereen kaupunki on kieltänyt pääsyn sähköpyörätuolilla matalalattiaiseen bussiin turvallisuussyistä. Kaupungin joukkoliikennetoimiston mukaan linja-autoon johtava ramppi ei välttämättä kestä sähköpyörätuolin ja käyttäjän yhteismassaa. Kynnys ry on pyytänyt poliisia tutkimaan, onko sähköpyörätuolin käyttäjien matkustuskielto ja linja-autojen luiskien kunnossapidon mahdollinen laiminlyönti täyttynyt rikoksen tunnusmerkistöt.²³²

Kaukoliikenteessä ei ole lainkaan matalalattiabusseja, ja VR:n kalustosta vain osa on matalalattiajunia tai pyörätuolihissillä varustettuja.²³³ Suomessa on suuri määrä paikkakuntia, joiden välillä esteetöntä junaa

²³¹ Suomen CP-liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²³² "Tutkintapyyntö Tampereen joukkoliikenteen menettelystä". Kynnys ry:n lehdistötiedote 19.6.2008.

²³³ Suomen CP-liiton vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

tarvitsevat junamatkustajat eivät pääse lainkaan matkustamaan. Matkustamismahdollisuuksia kaventaa myös juna-asemien sulkeminen ja suoraan asemilta tapahtuvan lipunmyynnin lopettaminen. Asemien palveluiden supistuessa asemilta ei enää saa avustusta, vaan matkustaminen edellyttää omaa avustajaa, mikä ei ole kaikille mahdollista.²³⁴ Asemilla ja liikennevälineissä tarjolla olevan visuaalisen informaation määrään olisi kiinnitettävä huomiota erityisesti palveluiden vähentyessä.

8.2. Sukupuoleen perustuvaa syrjintää kitketään pois palveluista

Tasa-arvolaki tiukkeni tavaroiden ja palvelujen tarjonnan osalta vuoden 2009 alussa. Lainmuutos (1023/2008) perustuu Euroopan unionin tavaroiden ja palvelujen saatavuutta ja tarjontaa koskevaan tasa-arvodirektiiviin (2004/113/EY), joka tuli voimaan joulukuussa 2004. Direktiivissä käsitellään ensimmäistä kertaa EU-tasolla sukupuolten välistä tasa-arvoa työelämän ulkopuolella. Syrjintä tavaroiden tai palvelujen saatavuudessa ja tarjonnassa on ollut kiellettyä tasa-arvolain yleisen syrjintäkiellon kautta jo vuodesta 1987. Direktiivin täytäntöön panevalla lakimuutoksella syrjivä menettely määriteltiin lain uudessa 8 e §:ssä ja syrjinnän kieltö ulotettiin selkeästi lain valvonnan ja seuraamusjärjestelmän piiriin.

Palveluilla, joissa sukupuoleen perustuva syrjintä on kiellettyä, tarkoitetaan esimerkiksi toiselle suoritettavaa kuljetusta, korjausta, asennusta, säilytystä tai neuvontaa. Myös terveys-, pankkipalvelut ja asuminen kuuluvat lain soveltamisalan piiriin. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltö palveluissa kattaa myös syrjivän hinnoittelun. Sukupuolen käyttäminen vapaaehtoisissa vakuutuksissa vakuutusmaksun perusteena on myös kiellettyä direktiivin perusteella, mutta jäsenmaille annetaan direktiivissä mahdollisuus jatkaa sukupuolen käyttämistä laskentaperusteena silloin, kun sukupuoli on määräävä tekijä asiaankuuluvien ja tarkkojen vakuutusmatemaattisten tietojen ja tilastotietojen perusteella. Suomessa näin tehdään. Direktiivi ei koske koulutus-, media-, tai koulutuspalveluja ja -tuotteita.

Lainmuutoksella halutaan muutosta esimerkiksi kampaamopalveluihin, sillä naiset ovat joidenkin laskelmien mukaan maksaneet hiustenleikkuusta

²³⁴ Tiedot saatu Vammaisfoorumilta.

noin 15–20 euroa enemmän kuin miehet.²³⁵ Tasa-arvovaltuutettu ja kuluttaja-asiamies ottivat epäkohdan esille ensimmäisen kerran 1993. Vuonna 2007 tasa-arvovaltuutettu kehotti yksittäisiä parturi-kampaamo-yrityksiä lopettamaan syrjivän hinnoittelun hiustenleikkuupalveluissaan.²³⁶

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mukaan lainmuutoksen tavoitteena ei ole estää kaikkea naisten ja miesten erilaista kohtelua. Tarkoitus on estää selkeästi epäoikeudenmukainen erilainen kohtelu sukupuolen perusteella. Esimerkiksi vain kerran vuodessa annettavia äitienpäivä- tai isänpäivätarjouksia saa edelleen käyttää. Samoin urheiluseurojen ja muiden yhdistysten vain toiselle sukupuolelle tarjoamat tilapäiset alennukset ovat mahdollisia.

Tavaroita ja palveluja saa edelleen tarjota yksinomaan tai pääasiallisesti toisen sukupuolen edustajille myös esimerkiksi vain toiselle sukupuolelle tarkoitetuissa turvakodeissa, naisten tai miesten etuja ajavissa yhdistyksissä tai vain toiselle sukupuolelle tarkoitetuissa urheilukilpailuissa tai uimavuoroilla. Valiokunta perustelee päätöstä sillä, että tällaisissa tilanteissa toiminta on perustelua oikeutetun tavoitteen savuttamiseksi ja tavoitteeseen pyritään asianmukaisin ja tarpeellisin keinoin.²³⁷

Sukupuoleen perustuvaan syrjintään palveluissa syyllistyvät yksityishenkilöt ja palveluja markkinoille tarjoavat yhteisöt voivat lainmuutoksen jälkeen joutua hyvitysvastuuseen, joskin hyvitystä koskevia säännöksiä voidaan tulkita hyvin joustavasti. Hyvityksen vähimmäismäärä on 3 000 euroa, mutta sitä voidaan myös tapauskohtaisesti alentaa. Hyvitykseen vaikuttavat syrjinnän laatu, laajuus, kestoaika, vaikutukset ja teon tahallisuus sekä se, onko palvelun tarjoajalle annettu tilaisuus korjata menettelynsä. Hyvitystä ei kuitenkaan tarvitse määrätä, jos palvelun tarjoaja on noudattanut tasa-arvovaltuutetulta saamia ohjeita, vaikka menettely myöhemmin todettaisiin syrjiväksi.²³⁸

²³⁵ "Kampaamoilla on yhä eri taksat miehille ja naisille". *Helsingin Sanomat*, 13.4.2006.

²³⁶ "Hiusyrittäjien yhdistys koettaa kitkeä tasa-arvolain vastaista hinnoittelua kampaamoista". *Helsingin Sanomat*, 10.10.2007.

²³⁷ Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö TyVM 14/2008.

²³⁸ "Syrjintään tavaroiden ja palveluiden tarjoamisessa puututaan". Eduskunnan tiedote 2.12.2008.

8.3. Syrjintä asumisessa

Asuminen ja asumisjärjestelyt on monessa suhteessa perusta elämän muiden osa-alueiden sujumiselle. Tuskin kenellekään on yhdentekevää, missä ja miten hän asuu. Syrjintää asumisessa voi esiintyä niin asunnon saamisessa, asuntopalveluissa kuin asuinpaikan ja asunnon kunnonkin suhteen. Joskus asuntoa kieltäydytään jo lähtökohtaisesti vuokraamasta, jos vuokralaisehdokkaan tiedetään olevan vaikka romani, homoseksuaali tai maahanmuuttaja. Vammaisille ongelmia usein aiheuttaa itse asunto tai asuintalo, jossa ei ole esimerkiksi mahdollista liikkua pyörätuolilla.

Suomalainen ei kelpuuta naapuriksi ketä hyvänsä. Vuoden 2007 Mielenterveysbarometrin mukaan mielenterveysongelmista kuntoutuvat eivät ole 29 prosentille vastaajista toivottuja naapureita. Suomalaisista 83 prosenttia karsastaa huumeiden käyttäjien muuttamista lähistölle, 67 prosenttia ei haluaisi alkoholisteja kotinsa läheisyyteen. Henkirikoksesta tuomitut eivät tule kyseen saaneiden asettuvan asumaan muualle. Rungas kymmenesosa ei sietäisi eri ”rotuun” kuuluvia ihmisiä lähellään. Eri uskontoa tunnustavat tai eri kieltä puhuvat olisivat ylivoimainen este vain marginaaliselle joukolla suomalaisia.

Vastaukset ovat aiempien vuosien kyselyihin verrattuna hieman lievempiä, eli asenteissa vaikuttaisi tapahtuneen lievää muutosta suvaitsevampaan suuntaan. Kahden viime vuoden Mielenterveysbarometrien luvut olivat kautta linjan joitakin prosentteja suurempia. Naiset ovat barometrin mukaan miehiä suvaitsevaisempia mielenterveysongelmaisista ja muitakin ryhmiä kohtaan, ja suvaitsevaisuus näyttäisi lisääntyvän hieman iän myötä. Kielteisimmin suhtautuvat aikaisempien vuosien tapaan varakkaat, koulutetuimmat ja johtavassa asemassa olevat (ks. myös kappale 2.5.).²³⁹

Muiden asumiseen liittyvien vaikeuksien ohella suoranainen asunnottomuus on yhä merkittävä ongelma Suomessa, vaikka asunnottomuusluvut ovatkin onneksi olleet viime vuosina laskevia. Asunnottomuuden taustalla on hyvin monia syitä, joissa sosiaaliset ja taloudelliset ongelmat sekä syrjintä ja syrjäytyminen kytkeytyvät toisiinsa. Asunnottomuuteen tör-

²³⁹ ”Mielenterveysbarometri 2007”. Mielenterveyden keskusliitto.

mää yhä useammin nuori muuttaessaan pois lapsuudenkodistaan esimerkiksi opiskelun alkaessa. Nuorisoasuntoliiton mukaan alle 25-vuotiaiden asunnottomuus kasvaa vahvasti, ja nuoria asunnottomia oli viime vuonna virallisesti 1 328. Todellisuudessa liiton mielestä määrä on nyt ainakin kolminkertainen, koska nuorten asunnottomuus tilastoituu huonosti. Tilapäisesti ”muiden nurkissa” asuvat eivät tilastoissa näy, eikä nuorten asunnottomuutta seurata säännöllisesti.²⁴⁰

Nuorisoasuntoliiton mukaan nuoret ovat yliedustettuina kaupunkien ARA-vuokra-asuntojonoissa, sillä alle 25-vuotiaiden nuorten osuus hakijoista vaihtelee noin 30:stä jopa 55 prosenttiin. Nuorten osuus on kasvanut erityisesti kasvukeskusten jonoissa. Nuoret tarvitsevat ensisijassa pieniä vuokra-asuntoja, joiden tarjonta ei kohtaa kovaa kysyntää. Liiton mielestä asunnottomuuden ja syrjäytymisen ehkäisemiseen tarvitaan lisää taloudellisia, tuki- ja henkilöstöresursseja sekä hallintokuntien raja-aitoja ylittäviä työmuotoja.²⁴¹

Kynnys ry:n valitus Helsingin hallinto-oikeudelle

Helsingin hallinto-oikeudelle toimitetussa valituksessa Kynnys ry vaatii kumoamaan Helsingin kaupunginvaltuuston 26.9.2007 tekemän päätöksen, jossa on kyse Malmin korttelien ja alueiden asemakaavan muuttamisesta.

Perusteluna esitetään, että kyseinen päätös on lainvastainen, koska asemakaavamuutoksen yhteydessä ei ole esitetty luotettavaa selvitystä siitä, miten liikkumis- ja toimimisrajoitteisten ihmisten asuminen ja liikkuminen turvataan niillä tonteilla olevissa rakennuksissa, joille asemakaavamääräyksen mukaan ei saa rakentaa hissiä.

Kynnys ry:n mukaan asia pitää palauttaa Helsingin kaupunginhallitukselle uudelleen valmisteltavaksi siten, että niiden tonttien osalta, joihin ei saa rakentaa hissiä, tehdään maankäyttö ja rakennuslain mukainen selvitys välittömistä ja välillisistä vaikutuksista liikkumis- ja toimimisrajoitteisten ihmisten elinoloihin. Asia on edennyt korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

(Lähde: Kynnys ry)

²⁴⁰ ”Nuorten asunnottomuus on kääntynyt jyrkkään nousuun”. *Helsingin Sanomat*, 26.10.2008.

²⁴¹ ”Nuorten asuminen esiin kunnallisvaaleissa”. Nuorisoasuntoliiton ja poliittisten nuorisjärjestöjen kannanotto 30.9.2008. www.nuorisoasuntoliitto.fi > Ajankohtaista.

Kynnys ry:n tutkintapyyntö Vaasan poliisille

Syksyllä 2008 Kynnys ry toimitti Vaasan poliisille tutkintapyynnön kaupungin rakennusvalvontaviranomaisten menettelystä asunto-messujen alueelle rakennettujen asuintalojen esteettömyyttä koskevien määräysten valvonnasta. Messualueella ei ollut yhtään esteettömän sisäänkäynnin taloa.

Kynnys ry:n mielestä kaupungin rakennusvalvontaviranomainen on laiminlyönyt sille maankäyttö- ja rakennuslaissa asetetun tehtävän valvoa rakennustoimintaa ”yleisen edun kannalta”. Vaasan kaupungin rakennusvalvonnan moitittava menettely on saattanut liikkumis- ja toimimiseiset ihmiset eriarvoiseen asemaan suhteessa ihmisiin, joilla ei ole liikkumis- ja toimimiseistettä, niin asunnon potentiaalisina ostajina ja tulevina asukkaina, asuinnoissa asuvien vieraina kuin Vaasan asuntomessuilla kävijöinä. Kynnys ry pitää menettelyä rikoslain mukaisena syrjintänä.

(Lähde: Kynnys ry)

8.3.1. Maahanmuuttajat eivät halua asumisen keskittymistä

Maahanmuuttajien ensimmäinen asunto Suomessa on yleensä kunnallinen vuokra-asunto. Vantaan kaupungin asumisasioita hoitavien mukaan syrjinnän määrä asumisessa on Vantaalla lisääntynyt, ”koska maahanmuuttajienkin määrä on lisääntynyt”.²⁴² Toisenlaisia kokemuksia kuitenkin on. Satakunnan Monikulttuuriyhdistys ry:n mukaan maahanmuuttajien on nykyisin helpompi saada asuntoja Porissa, kun aiemmin välitön asenne oli, ettei asukkaiksi haluta maahanmuuttajia.²⁴³

Vuonna 2007 tehdyn haastattelututkimuksen mukaan pääkaupunkiseudulla asuvat somalit olivat melko tyytyväisiä asuinoloihinsa. Kovin ruusuinen tilanne ei kuitenkaan ollut, sillä haastatellut kertoivat ahtaan asumisen ja heikon tietämyksen suomalaisesta asumisjärjestelmästä aiheuttaneen ongelmia. Lisäksi haastatellut olivat kokeneet rasistista häirintää asuin kiinteistöissä. Tutkimuksen mukaan somaliperheiden ja kiinteistö- ja

²⁴² Vantaan asumisasiosta vastaavien vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²⁴³ Satakunnan Monikulttuuriyhdistys ry:n vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

huoltoyhtiöiden välillä oli molemminpuolista epäluottamusta, joka saatoi johtaa väärinymmärryksiin.

Tutkimuksessa oli haastateltu myös asuntoviranomaisia, joiden mukaan somalien asumiseen liittyy erityisiä haasteita. Viranomaiset saattoivat tulkitä ”uskonnollisin perustein” tehdyn asunnosta kieltäytymisen nirsoiluksi. Tutkimuksen tekijät ehdottavatkin, että kaupungin vuokra-asuntojen kieltäytymisen syiden kartoittaminen saattaisi ehkäistä asuntojonoissa mahdollisesti esiintyvää syrjintää. Myös huoltoyhtiöiden kykyä toimia monikulttuurisessa ympäristössä olisi parannettava. Erilaisten tarpeiden huomioiminen asumiseen liittyvissä asioissa ei välttämättä vaadi kovin suuria toimia, vaan pienetkin joustot voivat vaikuttaa myönteisesti.²⁴⁴

Sisäasiainministeriön *Yhdenvertaisuus asumisessa* -hanke²⁴⁵ teki kesällä 2008 kenttäselvityksen asumisen yhdenvertaisuuden toteutumisesta pääkaupunkiseudulla maahanmuuttajien sekä romanien kohdalla. Selvitystä varten haastateltiin 45 maahanmuuttajaa kuudesta eri kaupunginosasta Helsingistä, Vantaalta ja Espoosta. Lisäksi selvitystä varten haastateltiin kymmentä viranomaista ja järjestötoimijaa. Haastatelluista maahanmuuttajista 86 prosenttia asui vuokralla ja heistä 79 prosenttia kaupunkien vuokra-asunnoissa, loput yksityisillä vuokranantajilla. Asuntonsa omisti vain kahdeksan maahanmuuttajaa. Selvitykseen haastatelluista maahanmuuttajista kolmasosa oli kokenut syrjintää asunnon hakuprosessissa etnisen alkuperän vuoksi.

Haastatellut maahanmuuttajat haluavat asua pääkaupunkiseudulla, mutta he eivät pysty vaikuttamaan asuinalueen valintaan pääkaupunkialueen sisällä. Selvitykseen osallistuneiden asuntoviranomaisten mukaan he pyrkivät toiminnallaan välttämään asumisen alueellista keskittymistä. Viranomaiset vakuuttivat kaikkien asiakkaiden olevan samalla viivalla: hakijoiden tausta ei vaikuta vaan asunnontarve ja sen kiireellisyys. Maahanmuuttajien asumisen

²⁴⁴ Hanna Virtanen ja Katja Viikama (2008). ”Somalien asuminen pääkaupunkiseudulla”, teoksessa Tuomas Martikainen et al., *Islam Suomessa*. Porvoo: WS Bookwell.

²⁴⁵ Yhdenvertaisuus asumisessa -hanke on Suomen kansallinen hankeosuus Espanjan sosiaali- ja työministeriön koordinoimassa eurooppalaisessa Building Inclusion -projektissa, jonka tavoitteena on edistää maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen yhdenvertaisuutta asumisessa sekä palvelujen saatavuudessa.

keskittymiseen tietyille alueille on haastateltujen mukaan vaikuttanut yleinen asuntopula, asunnon hakijoiden taloudellinen asema, kaupunkien vuokra-asuntojen sijainti, julkisten palvelujen saatavuus, kulttuuriset asumisen piirteet sekä maahanmuuttajien halu asua toistensa läheisyydessä.

Viranomaisten käsitys maahanmuuttajien halusta asua lähemmäs muiden maahanmuuttajien kanssa on kuitenkin ristiriidassa haastateltujen maahanmuuttajien mielipiteiden kanssa. Kukaan haastatelluista maahanmuuttajasta ei halunnut, että asuinalue muodostuisi pelkästään maahanmuuttajista eikä edes samaan etniseen ryhmään kuuluvista ihmisistä. Maahanmuuttajien asumisen keskittymisen koettiin vaikeuttavan heidän integroitumistaan yhteiskuntaan ja toisaalta lisäävän kantaväestön kielteisiä ennakkoluuloja sekä rasismia. Keskittymisen sijaan asuinalueille toivotaan monipuolista asukasrakennetta, erityisesti naapureiksi toivotaan kantaväestöön kuuluvia lapsiperheitä.

Selvityksen perusteella näyttää kuitenkin siltä, että kerrostalo- ja kortteli-kohtaista keskittymistä on selkeästi jo tapahtunut, sillä haastateltujen kaupunginosista löytyi kerrostaloja, joissa maahanmuuttajien osuus oli yli 90 prosenttia. Syntyneissä kerrostalokohtaisissa keskittymissä esiintyy tulosten perusteella konflikteja ja syrjintää niin kantaväestön, eri maahanmuuttajaryhmien kuin myös samaan etniseen ryhmään kuuluvien välillä. Haastateltujen viranomaisten ja järjestöjen edustajien mukaan asumisen keskittymistä korostaa se, että kerrostalon tai korttelin maahanmuuttajataustaisten asukkaiden määrän noustessa lähemmäs viidesosaan kantaväestö alkaa muuttaa pois.

Yksi vastaus maahanmuuttajien asumiseen liittyviin ongelmiin on ollut Pakolaisavun KOTILO-projekti, jonka tarkoituksena oli antaa asumisneuvontaa sekä kehittää konfliktien ehkäisy- ja sovittelutyötä maahanmuuttajavaltaisissa taloissa 2006–2008. Projektin tavoitteena oli ennaltaehkäistä sekä lievittää kantaväestön ja maahanmuuttaja-asukkaiden välisiä konflikteja maahanmuuttajavaltaisilla asuinalueilla, tukea maahanmuuttaja-asukkaiden asumisopastusta koulutuksin ja uusien materiaalien sekä kouluttaa kiinteistöyhtiöitä ja asukasaktiiveja monikulttuuriseen asumiseen liittyvissä kysymyksissä. Projekti toimi pääkaupunkiseudulla ja Turussa vuosina 2006–2008 sekä Pirkanmaalla 2007–2008.

Projektista tehdyn ulkoisen arvioinnin mukaan hanke onnistui hyvin. Esimerkiksi tiivis yhteistyö kiinteistöyhtiöiden kanssa takasi sen, että kehitetyt toimintamallit, erityisesti naapuruussovittelu, on verrattain lyhyellä aikavälillä saatu toimivaksi ja kiinteistöyhtiöiden kannalta hyödyllisiksi toimintamalleiksi. Projektin parhaita ja tehokkaimpia käytäntöjä ovat arvioinnin mukaan olleet juuri naapuruussovittelutoiminta sekä asumispakkikoulutukset. Asumispakkikoulutukset ovat arvioinnin perusteella olleet menestyksiä kaikilla alueilla. Koulutuksissa on annettu tietoa muun muassa vuokralaisen oikeuksista ja velvollisuuksista, asuintalon yhteisten tilojen käytöstä ja paloturvallisuudesta. Selvityksen mukaan tulevaisuudessa KOTILO-projektissa hyväksi havaittua toimintaa kannattaa kehittää esimerkiksi eri ikäryhmät huomioiden, erityisesti lapset.²⁴⁶

Mikä on sopiva asuinalue maahanmuuttajille?

”Kun (keskustan) asunnoilla on muutakin menekkiä, ei niitä pidä täyttää maahanmuuttajilla”, Kajaanin kaupunginhallituksen puheenjohtaja Hannu S. Kemppainen totesi Kainuun Sanomien haastattelussa joulukuussa 2007. Lausunnon taustalla oli kiista siitä, onko 40 kilometrin päässä kaupungin keskustasta sijaitseva Otanmäki sopiva paikka maahanmuuttajien asuttamiseen.

”Kotoutuminen on tarpeeksi vaikeaa Kajaanin keskustassakin, saati sitten Vuolijoen Otanmäessä, jossa ei ole enää palveluita eikä mitään muitakaan edellytyksiä. Olen yllättynyt ja pettynyt päättäjien näkemykseen. Iso kysymys tässä on se, ketkä kelpaavat asumaan keskustassa”, maahanmuuttajapalveluiden johtaja Marja Lähde kummasteli Helsingin Sanomissa 15.12.2007.

Poliittiset päättäjät haluaisivat ohjata maahanmuuttajat edelleen Otanmäkeen, koska vahvaa talouskasvua elävän keskustan vuokra-asunnot ovat täynnä.

Maahanmuuttajapalveluiden mielestä taas hiljentynyt entinen kaivoskylä ei ole sopiva paikka muualta tulleiden kotouttamiseen suomalaiseen yhteiskuntaan.

(Lähde: Helsingin Sanomat 15.12.2007)

²⁴⁶ Heikki Kerkkänen (2008). ”KOTILO – asumisneuvonta sekä konfliktien ehkäisy- ja sovittelutyö maahanmuuttajavaltaisissa taloissa 2006–2008”. Ulkoisen arvioinnin raportti.

8.3.2. Romanian asumiseen kietoutuu monia ongelmia

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käsittelevä (TSS) komitea piti 2007 antamissaan Suomen viidettä määräaikaisraporttia koskevista päätelmissä valitettavana, että yhä edelleen erityisesti romanit kohtaavat Suomessa syrjintää asunnon saamisessa.²⁴⁷ Vuoden 2007 aikana vähemmistövaltuutetulla oli vireillä useita romanien asumiseen liittyviä syrjintätapauksia: lähes puolet vähemmistövaltuutetun romaneita koskevista tapauksista koski asumista (51 tapausta 93:sta). Vuonna 2008 asumista koskevia tapauksia tuli valtuutetulle 12. marraskuuta mennessä 37, kun kaikkiaan romaneja koskevia tapauksia oli tullut 77.

Yhdenvertaisuus asumisasioissa pitäisi toteutua niin suhteessa muihin asunnonhakijoihin kuin asuntojen laadussa, asuinalueessa ja alueen palveluissakin. Aravalainalla 1970 ja 1980 -luvulla rakennetut ja nimenomaan romaneille tarkoitettut vuokratalot rappeutuvat, eivätkä ne ole enää tyydyttävässä asumiskunnossa. Vuosina 1987–1995 valtion budjetissa oli erityinen lainalaji asunnottomien, pakolaisten ja romanien asuntojen rahoittamiseksi. Nykyisin budjetissa ei enää ole nimenomaista mainintaa romaneista. Romaniväestön asunto-oloissa on tutkimusten mukaan selviä puutteita verrattuna väestön keskimääräiseen tasoon.²⁴⁸

Sisäministeriön selvityksessä asumisen yhdenvertaisuudesta pääkaupunkiseudulla haastatelluista 12 romanista puolet koki, että asuntoa haikiessaan heitä ei romanitaustan vuoksi kohdeltu samalla tavalla kuin kantäväestöä. Haastateltujen mukaan toivottuja kaupungin vuokra-asuntoja oli jouduttu odottamaan liian pitkään, jopa kuusi vuotta. He olivat lisäksi tyytymättömiä asuntojen kuntoon, kokoon, asuinalueeseen ja julkisiin palveluihin alueella. Ongelmallisena ja syrjintänä asumiskysymyksissä romaanihaastateltavat pitivät sitä, että viranomaiset asuttavat liikaa romaneja samalle alueelle.²⁴⁹

²⁴⁷ E/C.12/FIN/CO/5.

²⁴⁸ "Millaista on romanien asuminen nyky-Suomessa?". *Auminen & yhteiskunta* 2/2007.

²⁴⁹ "Toiveena monipuolinen asukasrakenne. Selvitys asumisen yhdenvertaisuuden toteutumisesta pääkaupunkiseudulla". Sisäasiainministeriön julkaisuja 30/2008.

Myös Romaniasiain neuvottelukuntaan (RONK) tulevat syrjintäkokeuksiin liittyvät yhteydenotot koskevat edelleen pääsääntöisesti romanien vuokra-asumista asunnon hakemisessa tai vaihtamisessa. RONK:n mukaan romanien asumiseen liittyvät syrjintäkokemukset ovat monisyisiä. Usein taustalla on perheen tai yksilön muut kasautuneet vaikeudet, kuten taloudelliset vaikeudet, päihde- ja mielenterveysongelmat, tietämättömyys ja kyvyttömyys etsiä ja saada apua, täyttää lomakkeita. Maksu- ja järjestyshäiriöiden kasaantuessa tulkitaan niistä johtuvat hädöt ja/tai vaikeudet asunnon saamisessa usein syrjinnäksi. Toisinaan kysymys voi olla myös syrjinnästä asukasvalinnassa, mutta monilta osin kysymys on monisyisestä syrjäytymisestä, johon liittyy epäsuoraa rakenteellista syrjintää.²⁵⁰

Vähemmistövaltuutetun vuoden 2007 toimintakertomuksen mukaan, romaniperheiden monitahoiset ongelmatilanteet näyttävät usein kärjistyvän juuri asumiseen liittyviin seikkoihin. ”Usein romanien asumisasioihin liittyy lasten asema ja oikeuksien toteutuminen. Joidenkin romaniperheiden puutteelliset tai vakiintumattomat asumisolosuhteet ja monet sosiaaliset ongelmat vaikeuttavat lasten koulunkäyntimahdollisuuksia tai jopa estävät sen kokonaan.”²⁵¹ Vastaavat tilanteet ovat selvästi olleet esillä myös vuoden 2008 aikana: syrjintä, syrjäytyminen ja romanien väliset ristiriidat kietoutuvat toisiinsa vakavin seurauksin.

Romanien asumisasioiden monitahoisuus ja ongelmien moninaisuus nousivat esille myös Ihmisoikeusliiton 2007–2008 saamien yhteydenottojen perusteella. Romanit kertoivat liitolle huolensa asuntotoimistojen suhtautumisesta romanien asuntoasioiden hoitamiseen sekä toisten romanien vaikutusvallasta asuntojen saamisessa. Useilla romaneilla oli yhteydenottojen perusteella vaikeuksia saada asuntoa, koska romanien välinen väistämisvelvollisuuskäytäntö tai siihen vetoaminen eväsi asunnon saannin tietyiltä paikkakunnilta.

Väistämisvelvollisuudella tarkoitetaan käytäntöä, jossa henkirikokseen tai vakavaan väkivallantekoon syyllistyneen romanin ja hänen läheistensä pi-

²⁵⁰ Romaniasiain neuvottelukunnan vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²⁵¹ ”Vähemmistövaltuutetun toimintakertomus 2007”, s. 15. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

tää muuttaa pois uhrin suvun läheltä. Väistämisvelvollisen lähisuvun jäsenten on lisäksi vältettävä kohtaamista väistettävän lähisuvun jäseniä, esimerkiksi asioida ja opiskella toisaalla. Lähtö tapahtuu jopa muutaman tunnin sisällä väkivallanteosta, eivätkä ”väistäjät” voi tämän jälkeen (ainakaan julkisesti) palata entiseen kotiinsa. Lievimmillään väistämisessä on kyse vapaaehtoisesta vastapuolen surun kunnioittamisesta, ja tavan tarkoituksena on ollut estää surun vallassa tehtyjä kostotoimia. Pahimmillaan väistämiseen voi liittyä vakavaa painostusta ja väkivallalla uhkailua väistämisvelvollisia ja heidän sukulaisiaan kohtaan.

Väistämisvelvollisuuden lisäksi myös romanien välinen muuttolupakäytäntö on ristiriidassa perustuslain takaamaan liikkumisvapauden kanssa. Muuttoluvalla tarkoitetaan sitä, että muuttoa suunnitteleva romaniperhe tiedustelee uuden paikkakunnan vanhimmilta romaneilta, voivatko he muuttaa paikkakunnalle. Romanit noudattavat käytäntöä kaikkien, ei ainoastaan väistämisvelvollisuuteen liittyvien, muuttojen yhteydessä.

Väistäminen ja muuttolupakäytäntö voivat vaikuttaa elämään laajasti. Ihmisoikeusliiton tietoon on tullut esimerkkejä, joissa väistäminen on vaikuttanut neuvolapalveluiden käyttöön, lasten koulunkäyntiin, nuorten tai aikuisten opiskeluun tai mahdollisuuteen ottaa vastaan työpaikka, terveys- ja sosiaalipalveluiden käyttöön sekä asuntotilanteeseen. Joskus väistämisvelvollinen ei löydä paikallisten romanien hyväksymää asuinpaikkaa, mikä aiheuttaa asunnottomuutta ja ”pakolaisuutta”.

Asuntotoimistot syyllistyneet syrjintään ja sisäisen syrjinnän tukemiseen

Suurin osa romaneista turvautuu asuntoa etsiessään kaupunkien tai kuntien asuntotoimistojen palveluihin, sillä kielteisten asenteiden ja ennakkoluulojen vuoksi romanien on edelleen vaikeaa saada asuntoa yksityisiltä asunnonvälittäjiltä tai suoraan yksityisiltä vuokranantajilta. Sisäministeriön selvityksen mukaan romanien on vaikeampaa saada asunto yksityiseltä puolelta, vaikka heillä olisi varaa maksaa kalliimpaakin vuokraa.²⁵²

²⁵² ”Toiveena monipuolinen asukasrakenne. Selvitys asumisen yhdenvertaisuuden toteutumisesta pääkaupunkiseudulla”. Sisäasiainministeriön julkaisuja 30/2008.

Kunnilla ei sinänsä ole perustuslaillista velvoitetta asunnon järjestämiseen, vain asunto-oikeuden edistämiseen. Osa kuntien asuntoasioista onkin siirretty yleishyödyllisille yhtiöille. Asukasvalintaan liittyvät kysymykset korostuvat entisestään tilanteessa, jossa julkiset vuokra-asunnot on yhtiöitetty.²⁵³

Ihmisoikeusliitto haastatteli syksyn 2007 ja talven 2008 aikana kolmekymmentä kunnallista asuntotoimistoa eri puolilta Suomea romanien asumiseen liittyvistä kysymyksistä. Asuntotoimistot valittiin osittain satumanvaraisesti, osittain valintakriteerinä oli tieto siitä, että kyseisellä paikkakunnalla asuu paljon romaneja, tai se, että paikkakunnalla on ollut romanien asumisasioihin liittyviä ongelmia.

Romanien väistämisvelvollisuuteen liittyvät asumisen erityispiirteet ovat asuntoimistoille tuttuja. Yhtä lukuun ottamatta kaikilla asuntotoimistoilla oli kokemusta siitä, kuinka kahden eri suvun romanit eivät voi väistämisvelvollisuuden takia asua lähellä toisiaan. Tällaisissa tapauksissa romanit eivät voineet esimerkiksi asua samassa kerros- tai rivitalossa, rappukäytävässä, pihapiirissä, kaupunginosassa, samalla kadulla tai saman kaupunkikeskuksen alueella. Haastatelluista toimistoista noin kahdessa kolmanneksestä oli tullut esille tapauksia, joissa tietyt romanit eivät voi asua samalla paikkakunnalla tiettyjen romanien kanssa. Tämä oli tyypillisintä pienissä kaupungeissa tai kunnissa, mutta myös esimerkiksi pääkaupunkiseudun ja Pirkanmaan isoimmista kaupungeissa. Tällaisessa tapauksessa romani soittaa asuntotoimistoon ja kertoo tietävänsä, että toiselta paikkakunnalta on muuttamassa romani tai romaniperhe, ja varoittaa virkailijaa, ettei tulijoita pitäisi päästää asumaan kyseiseen kuntaan. Soittaja joko kertoo suoraan, miksi tätä toista romanian ei pidä ottaa asumaan paikkakunnalle, tai verhoaa syyn esimerkiksi siihen, että paikkakunnalla asuu entuudestaan tarpeeksi romaneja.

Suurin osa haastatelluista asuntotoimistojen työntekijöistä kertoi, että romanien väistämisvelvollisuus ja muut kulttuuriin liittyvät erityisreitit ja -toivomukset otetaan huomioon, jos se vain on mahdollista. Osa asun-

²⁵³ "Millaista on romanien asuminen nyky-Suomessa?". *Asuminen & yhteiskunta* 2/2007.

totoimistoista, joita oli vaadittu kieltäytymään jonkun tietyn romanin tai romaniperheen paikkakunnalle asuttamisesta, oli ottanut vaatimuksen huomioon päätöksenteossaan. Muutamasta asuntotoimistosta kerrottiin suoraan, ettei romaneja uskalleta asuttaa vastoin paikallisten romanien tahtoa. Jotkut haastatelluista virkailijoista kertoivat, että he eivät voi ottaa huomioon väistämivelvollisuutta, koska se olisi lainvastaista.

Haastattelujen perusteella asuntotoimistojen suhtautumisessa ja toimintatavoissa romanien asuntoasioiden hoidossa on siis merkittäviä eroja, mutta huolestuttavan moni asuntotoimisto rikkoo toiminnassaan lakia ja hyvän hallinnon periaatteita. Asuntotoimistojen virkailijoille asiaa koskevat lait eivät ole välttämättä täysin selvillä. Useat virkailijat päinvastoin korostivat sitä, että ovat saaneet hoidettua asiat hyvin ja yhteistyö romaniväestön kanssa on ollut tuloksekasta, vaikka he tosiasiansa olisivat toimineet lainvastaisesti. Ylpeyttä tunnettiin siis siitä, että paikkakunnalla voitiin säilyttää rauhallinen tilanne, vaikka samalla saatettiin kuitenkin joutua estämään tiettyjen romanien paikkakunnalle muutto. Suurin osa tällaisista tapauksista ei tule kuitenkaan asuntotoimiston tietoon, sillä romanit ovat selvittäneet itse etukäteen, mistä kunnan osasta he voivat hakea asuntoa, ja voivatko he ylipäänsä muuttaa tietylle paikkakunnalle. Tämä on tapahtunut esimerkiksi soittamalla suoraan paikkakunnalla jo asuville romaneille. Usein tiedustelun tehnyt romani ei muuta paikkakunnalle, jos saa kielteisen vastuksen, mutta joissakin tapauksissa muutto tapahtuu torjumisesta huolimatta, mistä on saattanut aiheutua konflikteja.

Sen lisäksi, että romanihenkilö soittaa asuntotoimistoon ja yrittää vaikuttaa virkailijan päätökseen asunnon myöntämisestä, joistakin asuntotoimistoista virkailijat soittavat oma-aloitteisesti tietyille romanille neuvoa kysyäkseen. Neuvoa kysyessään virkailijan on paljastettava asunnonhakijan koko nimi tai vähintäänkin sukunimi, ja näin menetellessään virkailija rikkoo lakia. Aiemmin asuntotoimistoilla oli nykyistä useimmin tällaisia romaninyhteyshenkilöitä, joihin otettiin yhteyttä asian ratkaisemiseksi.

Romanit eivät saa vaikuttaa toistensa asumiseen

Keväällä 2008 julkaistussa Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa väistämivelvollisuuden viitataan turvallisuutta uhkaavana, kulttuuriin liittyvänä tekijä-

nä. Ohjelman mukaan tulevaisuuden tavoitteena onkin kulttuuriin liittyvien, turvallisuutta uhkaavien ilmiöiden tunnistaminen ja niihin puuttuminen.²⁵⁴

Muuttolupakäytännön ja väistämismisvelvollisuuden vaikutukset asukasvalintoihin valtion tukemien vuokra-asuntojen kohdalla nousivat esille julkisuudessa keväällä 2008. Ympäristöministeriö ja Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA) antoivat huhtikuussa uudet ohjeistukset romanien asukasvalinnan osalta kuntien asuntoviranomaisille, kuntien kiinteistöyhtiöille ja muille yleishyödyllisille yhteisöille.²⁵⁵

Ohjeistuksen mukaan romanikulttuurin tavat eivät voi syrjäyttää perustuslain ja muiden asumiseen liittyvien lakien kansalaiselle yksilönä turvaavia perusoikeuksia. Asukasvalintaa ei siis saa tehdä muuttoluvan ja väistämismisvelvollisuuden perusteella.

*Näin ollen se, että asukasvalitsija kysyy muuttoluvan romaniyhteisöstä, kuten romanivanhimmalta tai kunnan romaniyhdyskänneltä, tai ottaa romaniyhteisön esittämän kiellon huomioon asukasvalinnassa, ei ole hyväksyttävä menettely.*²⁵⁶

Asuntoa hakevaa romanian on kohdeltava yhdenvertaisesti muiden asunnonhakijoiden kanssa myös tässä suhteessa. Ympäristöministeriön ja ARA:n ohjeissa kuitenkin painotetaan, että edelleen on suositeltavaa, että kuntien asunto- ja sosiaaliviranomaiset ja kiinteistöyhtiöiden edustajat jatkavat yhteistyötä sekä keskustelua romanien kanssa romanien asunto-ongelmien ratkaisemiseksi.

Vähemmistövaltuutettu kehotti vuoden 2007 toimintakertomuksessaan kuntia tarkastelemaan romanien tilannetta kokonaisuutena, ei vain asuntoasiana. Vähemmistövaltuutetun toimiston mukaan usein asioita joudutaan selvittämään pitkään ja esimerkiksi kuntia kehoitetaan käsittelemään asioita laajemmin kuin vain asunnonvuokrauskysymyksinä. Myös romanit

²⁵⁴ "Turvallinen elämä jokaiselle. Sisäisen turvallisuuden ohjelma". Sisäasiainministeriön julkaisuja 16/2008.

²⁵⁵ "Ohje romaneita koskevan asukasvalinnan täsmentämiseksi". Ympäristöministeriö. Dnro YM3/601/2008 (25.4.2008).

²⁵⁶ "Ohje romaneita koskevan asukasvalinnan täsmentämiseksi". Ympäristöministeriö. Dnro YM3/601/2008 (25.4.2008).

itse ja romanijärjestöt ovat järjestäneet yhteistyössä muiden tahojen kanssa seminaareja ja keskustelutilaisuuksia, joissa on pohdittu romanien syrjintään ja syrjäytymiseen liittyviä tekijöitä. RONK antoi romanien asumisongelmiin ja väistämisvelvollisuuteen liittyen lausunnon joulukuussa 2007. Lausunnon mukaan:

Romaniasiaain neuvottelukunta on seurannut huolestuneena julkisuudessa esiin tulleita tapauksia, joissa kansalaisten perusoikeuksia kuten mielipiteenvapautta ja vapaata muutto-oikeutta on rajoitettu viitaten romanikulttuuriin. Romaniasiaain neuvottelukunta vastustaa kaikkinaista väkivaltaa tai sillä uhkailua romanikulttuuriin vedoten. Romanikulttuurin ylläpitäminen ja kehittäminen nauttii perustuslain suojaa. Romanikulttuurin kaikkien piirteiden tulee olla sopuoinnussa suomalaisen lainsäädännön ja yleisen oikeustajun kanssa, eikä muunlaisia tapoja voida hyväksyä kulttuuriin vedoten.²⁵⁷

RONK on kuitenkin huomauttanut, että valtaosa romanien muuttolupa- ja väistämiskäytännöistä perustuu täysin vapaehtoisuuteen. Neuvottelukunnan mukaan näissäkin tapauksissa on huolehdittava siitä, ettei perusoikeuksia rikota muun muassa niin, että lasten koulunkäynti tai peruspalvelujen käyttö vaikeutuu. Samalla RONK on kuitenkin huolissaan siitä, että viranomaisten tietämättömyys romanikulttuurista on aiheuttanut tilanteita, joissa mitä erilaisimpia asioita liitetään virheellisesti väistämisen ja muuttolupakäytäntöön, vaikka valtaosalla romanikulttuurin erityispiirteistä ei ole mitään tekemistä esimerkiksi väistämisen kanssa.²⁵⁸

Kolarin kunnanhallitukselle tuomio syrjinnästä asukasvalinnassa

Romaninainen haki kunnan vuokra-asuntoa Kolarissa vuonna 2002. Nainen oli kahden lapsen yksinhuoltaja. Kunnanhallitus hylkäsi kaksi kertaa peräkkäin hakemuksen ja antoi kunnan isännöitsijälle tehtäväksi selvittää naiselle ehdotetun asuintalon muiden asukkaiden mielipiteet naisen muuttamisesta taloon. Nainen ja lapset joutuivat asunnottomiksi.

Kemi-Tornion käräjäoikeus tuomitsi keväällä 2007 kunnanhallituksen seitsemän jäsentä tuottamuksesta virkavelvollisuuden rikkomisesta maksamaan kukin 20 päiväsakkoa. Kunnan-

²⁵⁷ Romaniasiaain neuvottelukunnan lausunto 13.12.2007.

²⁵⁸ Romaniasiaain neuvottelukunnan vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

hallituksen jäsenet olivat rikkoneet perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöstä ja rikoslain 11 luvun 9 §:n syrjintäkieltoa sekä valtioneuvoston asetusta asukasvalinnasta 1191/2001 3 §. Asunnonsaamisen edellytyksenä vuokraustoiminnassa ei voida pitää muiden asukkaiden hyväksyntää. Lisäksi nainen oli kahden lapsen yksinhuoltajana ja vähävaraisena oikeutettu etusijaan asunnonhakijoiden joukossa.

Kemi-Tornion kärjäoikeus R 06/831 (15.3.2007)

Isännöitsijä syrji romaniperhettä asunonäytössä

Oulun kaupungin isännöitsijä oli vuonna 2004 katsomassa romaniperheen kanssa heille osoitettua vuokra-asuntoa. Isännöitsijä totesi tilanteessa, että kyseinen asunto oli oikeastaan tarkoitettu valtaväestölle eikä ”teikäläisille”. Lisäksi perheen kanssa haluttiin tehdä määräaikainen vuokrasopimus, vaikka sille ei ollut erityisiä perusteita kyseisessä tilanteessa.

Romaniperhe koki isännöitsijän käyttäytymisen erityisen loukkaavana ja romaneja syrjivänä. Oulun kärjäoikeus tuomitsi helmikuussa 2007 isännöitsijän syrjinnästä 20 päiväsakkoon. Oikeus huomautti päätöksessään, että syrjintäsäännöksen soveltaminen ei edellytä, että teosta pitäisi aiheutua konkreettista haittaa tai vahinkoa. Tuomittu valitti päätöksestä Rovaniemen hovioikeuteen, joka kuitenkin piti kärjäoikeuden tuomion voimassa helmikuussa 2008 antamassaan ratkaisussa.

Rovaniemen hovioikeus R 07/276 (28.2.2008)

Raahelainen kiinteistöyhtiö syrji vuokralaisen valinnassa

Vähemmistövaltuutettu pyysi syrjintälautakuntaa tutkimaan tapauksen, jossa vuokra-asunnon hakijana oli romani. Kiinteistöosakeyhtiö oli asettanut vuokrasopimuksen solmimisen ehdoksi sen, että Raahen kaupungin sosiaalitoimi välivuokraa asunnon kyseessä olevalle hakijalle. Kaupungin sosiaalitoimen mukaan vertailukelpoisessa asemassa olevilta valtaväestöön kuuluvilta varattomilta sosiaalitoimen asiakkailta ei ole vaadittu vastavaa välivuokraussopimusmenettelyä.

Syrjintälautakunta katsoi päätöksessään, että kiinteistöosakeyhtiö on vuokra-asuntoja tarjotessaan kohdellut hakijaa epäsuotuisammin kuin valtaväestöön kuuluvia ja ettei kiinteistöosakeyhtiö ollut esittänyt hyväksyttäviä perusteluja menettelylleen. Syrjintälautakunta kielsi yhtiötä jatkamasta romaneihin kohdistuvaa etnistä syrjintää vuokralaisen valinnassa ja asetti syrjintäkiellon noudattamiseksi yhtiölle 2000 euron uhkasakon.

Syrjintälautakunta 24.1.2008

8.4. Syrjintä liikunnassa ja urheilussa

Liikunnassa ja urheilussa esiintyvää syrjintää on käsitelty poikkeuksellisen vähän syrjinnän vastaisessa toiminnassa. Aihepiirin marginaalista asemaa selittänee osittain ainakin se, että vapaa-aikaan liittyvät kysymykset on helppo mieltää toissijaiseksi niiden ongelmien rinnalla, mitä syrjintä aiheuttaa ihmisille asumisessa, koulutuksessa tai työelämässä. Liikuntapalvelut ovat kuitenkin osa kuntien peruspalveluita, joten yhdenvertaisuusnäkökulman huomioiminen on niiden kohdalla aivan yhtä oleellista kuin muissa julkisissa palveluissa.

Liikuntapalveluiden tarjonta on kaksijakoinen kokonaisuus, joka muodostuu valtion ja kuntien sekä liikunnan kansalaistoimikentän eli urheiluseurojen ja liikuntajärjestöjen yhteistyöstä. Liikuntalaissa (1054/1998) valtion ja kuntien tehtäväksi säädetään yleisten edellytyksien luominen liikunnalle ja liikuntajärjestöille pääasiallinen vastuu liikunnan järjestämisestä. Kuntien vastuuta tarkennetaan laissa siten, että niiden on luotava edellytyksiä kuntalaisten liikunnalle kehittämällä paikallista ja alueellista yhteistyötä sekä terveyttä edistävää liikuntaa, tukemalla kansalaistoimintaa, tarjoamalla liikuntapaikkoja sekä järjestämällä liikuntaa ottaen huomioon myös erityisryhmät.

Syrjinnän vastainen lainsäädäntö koskee urheilu- ja liikuntajärjestöjä kahdesta näkökulmasta: työntajina ja palvelujen tarjoajana. Seurojen täytyy noudattaa syrjimättömyyden periaatetta kilpaurheilijoiden pelaajasopimuksissa tai työehdoissa ja toimihenkilöiden, valmentajien sekä ohjaajien työsuhteisiin liittyvissä asioissa. Urheilu- ja liikuntajärjestöjen tarjotessa palveluja elinkeinotoiminnan muodossa muille kuin omille jäsenilleen

pätevät samat säännökset kuin missä tahansa muussa palveluntarjonnassa. Syrjinnän vastainen lainsäädäntö ei koske urheilu- ja liikuntajärjestöjen jäsenoimintaa. Niillä kuten kaikilla yhdistyksillä on autonominen asema sen suhteen, ketä hyväksytään jäseniksi.

Suomen Liikunta ja Urheilu ry (SLU) on suomalaisten liikuntajärjestöjen ja -seurojen kattojärjestö, jonka tehtävä on parantaa liikuntajärjestöjen ja -seurojen sekä niissä toimivien ihmisten toimintaedellytyksiä.²⁵⁹ SLU:n jäsenjärjestöjen toimintaa ohjaa Reilu Peli -periaatteet. Ne ovat liikuntajärjestöjen yhteinen julkilausuma liikunnan ja urheilun alaan kuuluvasta hyvästä toiminnasta. Reilu Peli -asiakirja hyväksyttiin SLU:n syyskokouksessa vuonna 2004.²⁶⁰

Reilun Peli -asiakirjassa yksi yleisistä periaatteista on kaikkien tasavertainen oikeus liikuntaan ja urheiluun. Kuuden yleisen periaatteen lisäksi asiakirjassa on seitsemän täydentävää periaatetta. Tässä yhteydessä jälkimmäisistä oleellimmat ovat sitoutuminen suvaitsevaisuuden ja kulttuurien välisen ymmärryksen edistämiseen sekä rasismien ehkäisemiseen sekä sukupuolisen tai seksuaalisen häirinnän tai hyväksikäytön ehkäiseminen.

Kyselyvastauksessa SLU:n yhteiskuntavastuupäällikkö arvioi, että liikunnan ja urheilun parissa yleisin syrjintäkysymys on lasten ja nuorten liikunnalliseen lahjakkuuteen ja lahjattomuuteen liittyvä luokittelu.²⁶¹ Parhaimmassa tapauksessa nuori saa harrastaa liikuntaa hänelle sopivassa ryhmässä, mutta huonoimmassa tapauksessa hän karsiutuu ryhmästä eikä tarjolla ole vaihtoehtoja ryhmää, jossa jatkaa kyseistä liikuntaharrastusta.

Liikuntaan ja urheiluun kuuluu oleellisena osana kilvoittelu ja tavoitteellinen valmentaminen, mutta liikunnan toimintaympäristössä on tärkeä myös tiedostaa, että ryhmästä karsiutumisen taustalla saattaa olla myös muita tekijöitä kuin pelkästään liikunnallinen lahjattomuus. Työmarkkinat tarjoavat tässä yhteydessä toimivan analogian: työnantajan päätös jättää palkkaamatta esimerkiksi maahanmuuttajataustainen henkilö tai seksuaalivähemmistöön kuuluva verhoetaan usein hakijoiden pätevyysta-

²⁵⁹ Lisätietoja ks. www.slu.fi.

²⁶⁰ "Reilu Peli. Liikunnan ja urheilun eettiset periaatteet". SLU-julkaisusarja 4/2005.

²⁶¹ SLU:n vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

sosta johtuvaksi syyksi, vaikka tosiasiallisesti päätöksen taustalla saattaa olla työnantajan kielteinen suhtautuminen kyseisiin ihmisryhmiin.

SLU:n tietoon tuli vuosina 2007–2008 muutamia tapauksia, joissa henkilö oli kokenut tullessaan syrjityksi yhdistyksen sisäisessä tehtävännimityksessä, ja tapauksia, joissa harjoitusryhmä tai joukkue oli kokenut tullessaan syrjityksi harjoitusvuorojen jaossa. Näissä tapauksissa syrjintää kokeneet tahot olivat epäilleet syyksi muun muassa sukupuolta, seksuaalista suuntautumista, vammaisuutta, liikunnallista lahjakkuutta ja etnistä taustaa. Kuntien liikuntapalveluja koskeneet yhteydenotot ovat lähinnä koskeneet urheilutilojen pukeutumis- ja peseytymistilojen yksityisyyden suoja ja etnisten vähemmistöjen kohtelua.²⁶²

Liikunnan kansalaistoimijakentältä puuttuu yhteinen syrjinnän valvonta ja esiin tulevat syrjintätapaukset käsitellään käytännössä paikallisesti kyseisen urheiluseuran tai järjestön sisäisenä asiana. Tietyissä tapauksissa urheilujärjestöjen päätöksistä voi valittaa urheilun oikeusturvalautakuntaan. Vuosina 2007–2008 oikeusturvalautakunnassa ei käsitelty yhtään tapausta, jossa olisi ollut kyse syrjinnästä tarkastelun alla olevin syrjintäperustein. SLU epäilee, että maahanmuuttajajärjestöille oikeusturvalautakunnan perimä maksu on osoittautunut kynnyskysymykseksi lähteä ajamaan esimerkiksi rasimitapauksia lautakuntaan.²⁶³

Urheilun oikeusturvalautakunta

Urheilun oikeusturvalautakunta on urheiluelämän epävirallinen ja riippumaton riidanratkaisuelin. Se käsittelee ja ratkaisee urheiluelämän piirissä syntyviä päätöksiä ja sanktioita, mukaan lukien sellaisia kysymyksiä, joita ei viedä käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Päätökset ovat sitovia, sillä SLU:n jäsenjärjestöt ovat sitoutuneet noudattamaan oikeusturvalautakunnan päätöksiä.

Lautakuntaan voin valittaa urheilija, muu luonnollinen henkilö tai yhteisö, jonka oikeuteen tai etuun valituksen kohteena oleva asia vaikuttaa. Lautakuntaan voi valittaa erottamisesta

²⁶² SLU:n vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²⁶³ Ihmisoikeusliiton ja SLU:n edustajien keskustelutilaisuus 13.5.2008.

yhdistyksen jäsenyydestä, jäsenoikeuksien rajoittamisesta, kurinpitotoimista tai päätöksestä, joita pitää yhdistyksen sääntöjen vastaisina. Sääntöjenvastaisuus ei tarkoita urheilulajien sääntöjen vastaisuutta.

Lautakunta voi käsitellä kilpailutoimintaa järjestävän liigan määäämiä kurinpitotoimia urheilijalle liigan yhteisömuodosta riippumatta, jos liiga on tähän suostunut.

Lautakunta voi käsitellä valituksen urheilijan valitsematta jättämisestä arvokilpailuihin, jos lajiin tai Suomen Olympiakomitean selkeästi asettamaa valintakriteeriä ei ole noudatettu tai jos päätös on ilman hyväksyttävää syytä syrjivä sukupuolen, iän, vakaumuksen, mielipiteen, alkuperän tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Lautakunta ei voi ottaa ratkaistavakseen asiaa, joka on ratkaistu tai käsiteltävänä yleisessä tuomioistuimessa tai välimiesoikeudessa.

Oikeusturvalautakunta perii yhteisöiltä 600 euron ja yksityisiltä 200 euron valitusmaksun.

(Lisätietoja: www.urheiluoikeudenyhdistys.fi/oikeusturvalautakunta/)

8.4.1. Naisten ja miesten liikuntaa tuetaan epätasaisesti

Sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta yksi keskeisimmistä kysymyksistä liikuntapalveluiden tarjonnassa on, miten tasapuolisesti liikunnan ja urheilun julkinen rahoitus kohdistuu naisille ja miehille. Tästä asiasta ei ole olemassa tuoretta tutkimustietoa, mutta vuonna 2004 tilanne oli tasa-arvovaltuutetun mukaan sellainen, että kunnat käyttivät liikuntaan varatuista rahoista naisliikuntaan neljäkymmentä prosenttia. Tasa-arvovaltuutetun mielestä tuen epätasainen jakautuminen ei ole tasa-arvolain tavoitteiden mukaista ja kehotti liikuntaviranomaisia selvittämään toimintaa suunnitella ja varoja jakaessa, miten rahoitusta voisi suunnata paremmin kumman sukupuolen liikuntaharrastuksen tueksi.²⁶⁴

²⁶⁴ "Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2004". Tasa-arvojulkaissu 2005:2.

Pojat ja miehet ovat keskimäärin naisia kiinnostuneempia kilpaurheilusta, kun taas tytöt ja naiset ovat miehiä kiinnostuneempia ei-kilpailullisesta virkistys- ja harrasteliikunnasta.²⁶⁵ Jälkimmäisen kohdalla kuntien liikuntapalvelutarjonta ei ilmeisesti vastaa kysynnän määrää, sillä tytöt ja naiset harrastavat miehiä enemmän liikuntaa yksityisen palvelutarjonnan piirissä. SLU:n käsitys on, että uimahalleja lukuun ottamatta kuntien liikuntapaikat palvelevat jonkin verran enemmän poikien ja miesten kuin tyttöjen ja naisten liikuntaharrastusta.²⁶⁶

Tasa-arvovaltuutettu on myös kehottanut kuntien liikuntalautakuntia kiinnittämään huomiota siihen, miten tasapuolisesti mies- ja naispuolisia liikunnan harrastajia kohdellaan urheiluhallien vuorojen jaossa. Tasa-arvovaltuutetun tietoon oli tullut, että miehet ja pojat saavat paremmat ajat kuin naiset ja tytöt, jotka joutuvat tyytymään joko varhain aamulla ja myöhään iltaan sijoitettuihin vuoroihin.²⁶⁷

SLU:lla ei ole tarjota tilastotietoja siitä, miten tasapuolisesti seurat tosiasiallisesti jakavat käytössään olevia liikuntavuoroja nais- ja miesryhmille, mutta heidän näkemyksensä on, että seurojen liikuntavuorot palvelevat hiukan paremmin poikia ja miehiä. Liikkukaa ry:n mukaan seurojen vuorot ovat selkeästi huonommat tytöillä kuin pojilla.²⁶⁸

8.4.2. Liikuntapalveluihin liittyy useita yhdenvertaisuuskysymyksiä

Kansallisen liikuntatutkimuksen 2005–2006 mukaan 91 prosenttia 3–18-vuotiaista lapsista ja nuorista harrastaa liikuntaa.²⁶⁹ Urheiluseuroissa heidän yhdenvertaisia mahdollisuuksiaan harrastaa liikuntaa on parannettu lisäämällä lapsikeskeisyyttä. Käytännössä tämä edellyttää yksilöllisen kehitystason huomioimista. Perinteisesti urheilulajien kilpailujärjestelmässä ei ole huomioitu eroja lasten kehitystahdeissa. Tämän vuoksi on tullut

²⁶⁵ "Miehet ja naiset numeroina liikunnassa ja urheilussa 2004". SLU-julkaisusarja 2/05.

²⁶⁶ "Näköaloja laaja-alaisiin tasa-arvokysymyksiin". SLU-julkaisusarja 5/05.

²⁶⁷ "Tasa-arvovaltuutetun vuosikertomus 2004". Tasa-arvoajulkaisuja 2005:2.

²⁶⁸ Sähköpostivastaus Liikkukaa ry:n toiminnanjohtajalta Christian Thibaultilta, 18.1.2008.

²⁶⁹ "Kansallinen liikuntatutkimus. Lasten ja nuorten liikunta". SLU-julkaisusarja 4/06.

esiin tapauksia, jossa esimerkiksi joukkuetovereita pienikokoisempi yksilö on karsiutunut ikäluokkansa sarjasta kesken kehityskauden.

Nykyisellään painopisteenä on kehittää erilaisia kilpailemisen tapoja, joiden avulla samantasoiset voisivat kilpailla keskenään samassa ryhmästä iästä huolimatta. Tosiasiallisesti tasapuolisen peluuttamisen periaatteet vaihtelevat huomattavasti riippuen valmentajien ja ohjaajien arvoista ja suhtautumisesta kilpailemiseen.

Monen urheilulajin parissa on tapahtunut positiivista kehitystä lasten ja nuorten yhdenvertaisten liikuntamahdollisuuksien osalta. Hyviä esimerkkejä ovat muun muassa lentopallo ja jääkiekko, joissa toimitaan kaikki pelaavat -periaatteella. Jalkapallossa on puolen pelin takuu yli 10-vuotiaille ja alle 9-vuotiailta on poistettu sarjataulukot. Näin lajissa pelataan edelleen voitosta, mutta säännöillä turvataan tasavertainen osallistuminen ja vähennetään kilpailun ylikorostunutta roolia.

Vammaisten henkilöiden kohdalla yhdenvertaisten liikuntamahdollisuuksien haasteet kulminoituvat asiantuntevan ohjauksen järjestämiseen, avustaja- ja kuljetuspalveluiden tarjontaan ja liikuntatilojen esteettömyyteen. Liikuntaa eri vammaisryhmille järjestävät pääasiallisesti vammaisliikuntajärjestöt, kuntien liikuntatoimi ja kansalais- ja työväenopistot. Vähiten liikuntapalveluja on tarjolla vaikeasti vammaisille ja harvinaisiin vamma-ryhmiin kuuluville henkilöille. Myös alueelliset erot ovat huomattavat, sillä pienillä paikkakunnilla sopivaa toimintaryhmää on usein vaikea löytää.

Vammaisilla henkilöillä pitäisi olla kaikkialla mahdollisuus harrastaa liikuntaa haluamallaan tasolla harraste- ja terveysliikunnasta aina huippu-urheiluun omien edellytystensä mukaisesti. Hyvänä käytäntönä tässä yhteydessä voidaan mainita Liikuntaa Kaikille Lapsille -hanke, jossa kehitetään vammaisurheilujärjestöjen, lajiliittojen ja urheiluseurojen yhteistyötä, koulutusta ja valmennusta siten, että yhä useampi vammaisen lapsi voisi osallistua paikallisen seuran toimintaan. Hankkeessa järjestetään koulutusta, kehitetään toimintamalleja ja tuotetaan ohjausta tukevaa materiaalia. Myös vammais-huippu-urheilussa tehdään tiivistä yhteistyötä lajiliittojen kanssa.²⁷⁰

²⁷⁰ <http://lkl.sporttisaitti.com/> (23.1.2008).

Suomen Invalidien Urheiluliitto ry:n tietoon on tullut tapaus, jossa dysfasiaa sairastava urheilijatyttö oli suljettu pois urheiluseuran valmennusryhmästä, vaikka hän oli täyttänyt asetetut tulosrajat. He raportoivat myös tapauksista, joissa vammaiset henkilöt ovat joutuneet lopettamaan liikuntakerhossa käynnin, koska kuljetuspalvelut eivät toimineet luotettavasti. Suomen Invalidien Urheiluliiton mukaan alueelliset erot kuljetus-, apuväline- ja avustajapalveluissa luovat eriarvoisuutta vammaisten ihmisten liikuntamahdollisuuksille.²⁷¹

Suomen Invalidien Urheiluliiton mukaan syrjintätilanne on viime vuosina muuttunut siten, että vammaiset ihmiset ovat aikaisempaa tietoisempia omista oikeuksistaan. Tilanne on kuitenkin edelleen sellainen, että harva jaksaa taistella oikeudestaan yleisiin ja julkisiin liikuntapalveluihin, koska vammaisen henkilön arjessa on muitakin ongelmia. Vammaisliikunnan parissa tilanne on liiton mukaan sellainen, että ”tuskin kukaan on edes pohtinut hakea apua oikeusturvakeinoin”.²⁷²

Syyskuussa 2009 voimaan tuleva uusi vammaispalvelulaki mahdollistaa vaikeavammaisten osallistumisen liikuntaharrastuksiin nykyistä paremmin. Laissa säädetään, että henkilökohtaista avustajapalvelua annetaan harrastuksiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämiseen vähintään kymmenen tuntia kuukaudessa vuosina 2009–2010 ja vuoden 2011 alusta alkaen vähintään kolmekymmentä tuntia kuukaudessa. Myös YK:n vammaissopimuksessa on erillinen artikla, joka takaa vammaisille henkilöille oikeuden osallistua yhdenvertaisesti muiden kanssa virkistys-, vapaa-ajan- ja urheilutoimintaan.

Tapaus Electric Gladiators

Sähköpyörätuoli-salibandyjoukkue Electric Gladiators osallistui kansainväliseen turnaukseen Zürichissä 3.10.–6.10.2008. Erityisjärjestelyistä pyörätuolien kuljetuksessa ja lentokenttäavustajien määrän tarpeesta oli kerrottu viikkoa ennen lähtöä.

²⁷¹ Suomen Invalidien Urheiluliitto ry:n vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²⁷² Suomen Invalidien Urheiluliitto ry:n vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

Lentokentällä joukkue joutui odottamaan kentän omia pyörätuoleja ja avustajia. Avustajia oli järjestetty paikalle liian vähän. Kuljetus kentällä odottavaan lentokoneeseen tapahtui yhdellä siirtoautolla, johon mahtui kerrallaan neljä pyörätuolimatkustajaa. Yksi siirto vei lastaamisineen ja purkuineen noin puoli tuntia. Matkan ajaksi pyörätuoleja ei kiinnitetty lattiaan mitenkään eikä ihmisiä pyörätuoleihin. Autossa ei ollut yhtään avustajaa pitämässä tuoleja ja matkustajia paikoillaan.

Viimeisen siirtokuljetuksen saapuessa koneelle alkoi sataa. Matkustajat eivät saaneet jäädä autoon odottamaan, vaan heidät siirrettiin kentälle koneen portaiden viereen. Edellisen kuljetuksen siirrot kentältä koneeseen olivat vielä käynnissä. Koneen muut matkustajat tuonut bussi saapui, kun vammaisten asiakkaiden siirtäminen koneeseen kantotuolilla oli vielä kesken. Bussikuljettaja päästi matkustajat ulos bussista ja he alkoivat siirtyä koneeseen, jolloin vammaisten siirtäminen keskeytyi kymmeniksi minuuteiksi. Neljä henkilöä jäi sateeseen koneen viereen ilman suojaa. Viimeiset vammaisten ryhmästä pääsivät koneeseen läpimärkinä. Koneeseen siirrot portaita pitkin tapahtuivat käsivoimin kantotuolilla, mikä varsinkin sateessa oli erittäin vaarallista sekä kantajille että siirrettäville. Pahoittelua ei tullut keneltäkään.

Vammaisten matkustajien koneeseen siirto käsivoimin myöhästytti koneen lähtöä, jonka seurauksena joukkue myöhästyi turnauksen järjestäjän heille määränpäähän varaamista takseista. Lisäksi yksi joukkueen jäsen joutui käymään Zürichin lentokentän ensiavussa, koska hänellä ei ollut annettu mahdollisuutta WC-käyntiin liian pitkään aikaan. Ensiavusta hänet ohjattiin sairaalakäynnille.

(Lähde: Kynnys ry)

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöön kuuluvia on monien lajien harrastajien ja huippujen joukossa, mutta monet heistä ovat piilossa ja suojelevat itseään, joukkuettaan tai sponsoreitaan. Urheilumaailman heterokeskeisessä ja sukupuolinormatiivisessa ympäristössä on monen urheilijan vaikea esimerkiksi esiintyä julkisesti samaa sukupuolta olevan kumppanin tai puolison rinnalla. Erityisesti joukkuelajeissa miesten homous kohtaa kielteisiä asenteita ja ennakkoluuloja.²⁷³

²⁷³ "Näköaloja laaja-alaisiin tasa-arvokysymyksiin". SLU-julkaisusarja 5/05.

Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen tosiasiallinen yhdenvertaisuus liikunnassa ja urheilussa ei edellytä niinkään uusia tiloja tai uusia osallistumismahdollisuuksia vaan asennemuutosta ja suvaitsevaisuutta. Liikuntakulttuurissa vallitsevat kielteiset asenteet ja toimijoiden ennakkoluulot tekevät seksuaali- ja sukupuolivähemmistöistä hiljaisia ja näkymättömiä. SLU on tuottanut oppaan seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien ihmisten liikunta ja urheiluun liittyvistä kysymyksistä. Oppaassa käsitellään arjen kysymyksiä ja esitetään toimintamalleja keskusteluun sekä mahdollisten ristiriitatilanteiden käsittelyyn ja ennalta ehkäisemiseen liikunnassa ja urheilussa. Oppaassa käsitellään myös sitä, miten seksuaali- ja sukupuolivähemmistön edustajat voivat vastata syrjiviin toimiin ja huomautuksiin.²⁷⁴

Maahanmuuttajien yhdenvertainen mahdollisuus osallistua liikuntatoimintaan edellyttää ennen kaikkea, että heille on tarjolla tietoa liikuntamahdollisuuksista. Pelkästään paikallislehden tai urheiluhallin seinällä olevia ilmoituksia ei välttämättä lueta tai niitä ei ymmärretä, jos ne ovat kirjoitettu suomen kielellä. Näin ollen tiedottaessaan toiminnasta on urheiluseurojen ja kuntien liikuntatoimien tärkeää käyttää esimerkiksi englannin kieltä suomen kielen rinnalla ja levittää tietoa myös monikulttuurisille yhdistyksille, kouluille, oppilaitoksille ja maahanmuuttajien parissa työskenteleville viranomaistahoille.

Venäläissyntyisen naisen osallistuminen tanssikurssille estettiin

Porin käräjäoikeus tuomitsi tanssiseura Club Artis Lege ry:n puheenjohtajan sakkoihin syrjinnästä, koska tämä oli kieltäytynyt ottamasta venäläissyntyistä naista seuran järjestämälle tanssikurssille. Asianomistaja oli useamman kerran yrittänyt ilmoittautua kyseiselle kurssille, mutta vastaaja oli aina ilmoittanut, että kurssi on täynnä. Viimeisellä kerralla vastaaja oli ilmoittanut, että kurssille hyväksytään vain syntyperäisiä Suomen kansalaisia. Club Artis Lege ry:n säännöissä ei myöskään ollut mainintaa, että tanssikurssille otettaisiin vain syntyperäisiä Suomen kansalaisia.

Käräjäoikeus tuomitsi vastaajan maksamaan 45 päiväsakkoa. Vastaaja on valittanut tuomiosta, joten se ei ole lainvoimainen.

Porin käräjäoikeus R 08/994 (11.7.2008)

²⁷⁴ "Lupa kuulua – lupa näkyä. Seksuaali- sukupuolivähemmistöt liikunnassa ja urheilussa". SLU-julkaisusarja 6/05.

Oleellisia kysymyksiä etnisten vähemmistöjen kohdalla ovat myös, miten tasapuolisesti kuntien rahoitus kohdistuu maahanmuuttajien ja valtaväestön urheiluseuroille ja miten tasapuolisesti liikuntapaikkojen vuoroja jaetaan maahanmuuttaja ja valtaväestön urheiluseurojen kesken. Ihmisoikeusliiton tietoon on tullut tapauksia, joissa maahanmuuttajien urheiluseurat ovat kokeneet tullessa syrjityksi näissä nimenomaisissa tilanteissa. Maahanmuuttajanaisten urheiluseurojen ja erityisesti iäkkäiden maahanmuuttajanaisten tilanne on nykyisellään hyvin haasteellinen. Iäkkäillä maahanmuuttajilla on myös erityisen suuri riski syrjäytyä kuntien terveysliikuntapalveluista, jos niistä tiedotetaan ainoastaan internetissä ja ilmoittautuminen hoidetaan puhelinautomaattilla.

Joihinkin kulttuureihin tai uskontoihin kuuluvilla naisilla saattaa olla liikunnan harrastamismahdollisuuksiin vaikuttavia kulttuurisia tekijöitä, kuten se, että naiset ja miehet eivät voi harrastaa liikuntaa yhdessä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että naiset eivät voi harrastaa liikuntaa yleisövuorojen aikana tiloissa, joihin myös miehillä on sisäänpääsy samanaikaisesti. Erityisjärjestelyillä, kuten käyttämällä ikkunattomia tiloja tai peittämällä ikkunat verhoilla, liikunnan harrastaminen on mahdollista myös naisille. SLU:n mukaan maahanmuuttajanaisten omat uintivuorot ovat suosittuja ja saaneet mukaan liikuntatoiminnan pariin maahanmuuttajanaisia, joiden aiempi kokemus liikunnasta on ollut vähäistä.

Ihmisoikeusliiton tietoon on tullut muutamia naisten omien uintivuorojen järjestämiseen liittyviä ongelmia ja epäselvyyksiä. Turun kaupungin liikuntapalveluvastaavan mukaan he saivat negatiivista palautetta valtaväestön edustajilta siitä, että osa Lausteen uimahallin uintivuoroista oli rajattu vain maahanmuuttajanaisille. Kriittikin seurauksena Turussa katsottiin, että on tasavertaisempaa tarjota kerran viikossa omat vuorot naisille ja miehille vapaiden yleisöuintivuorojen lisäksi. Ratkaisu on osoittautunut oikeaksi: varsinkin naisten vuorot ovat olleet suosittuja, ja negatiivista palautetta ei ole enää tullut.²⁷⁵

Helsingin kaupungin liikuntavirasto on saanut valituksia pelkästään musliminaisille tarkoitetusta vapaauintivuorosta Jakomäen uimahallissa. Ai-

²⁷⁵ Tiedot saatu sähköpostitse Turun kaupungin liikuntapalveluvastaava Minna Inkiseltä 21.11.2008.

he on myös herättänyt vilkkaan keskustelun syrjinnästä, ja uintivuorosta on tehty syrjintäkantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle.²⁷⁶ Uimavuoron kohderyhmän muutokset tuovat hyvin esiin sen, kuinka vaikeaa musliminaisten uintiin liittyvä erityisjärjestely on ollut Helsingissä. Aivan ensimmäiseksi vuoro nimitettiin musliminaisten uintivuoroksi, jonka jälkeen nimi muutettiin maahanmuuttajanaisten uintivuoroksi, jotta se ei olisi sidoksissa pelkästään uskontoon ja mahdollistaisi myös muiden maahanmuuttajanaisten uintiharrastuksen.²⁷⁷ Tämän jälkeen nimi taas muutettiin musliminaisten uintivuoroksi, koska Helsingin kaupungin liikuntaviraston mukaan sillä haluttiin varmistaa, ettei liikuntavirasto järjestä kyseiselle ajalle uimahalliin miespuolisia työntekijöitä. Liikuntaviraston mukaan uintivuoron nimi on vastaisuudessa todennäköisimmin naisten vapaauinti.²⁷⁸

Jakomäen uimahallissa järjestetään lauantaiamuaisin 7–15-vuotiaden muslimityttöjen uimakoulu, koska he eivät saa uskonnollisista syistä osallistua koulujen uimaopetukseen, jossa tytöt ja pojat uivat samassa ryhmässä. Pelkästään muslimityttöille suunnattuja uimakouluja Helsingin kaupunki on järjestänyt vuodesta 1999 lähtien. Kysyntä uimakoulupaikoista on ollut suurempi kuin tarjonta.²⁷⁹

Liikkukaa ry:n mukaan muslimityttöjen uimakouluun ilmoittautumisessa on parantamisen tarvetta. Vuosina 2005–2006 uimakouluun ilmoittautuminen tapahtui puhelimitse Helsingin kaupungin maahanmuuttajaliikunnan ohjaajalle. Tällöin käytännöksi vakiintui, että paikkojen täytyttyä ilmoittautuneet laitettiin jonotuslistalle, ja he saivat paikan seuraavasta uimakoulusta. Keskitetty ilmoittautuminen mahdollisti myös jonotuslistan seuraamisen ja ylimääräisten uimakoulujen järjestämisen jonojen purkamiseksi, kuten tehtiin keväällä 2005 ja 2006.

Maahanmuuttajaliikunnan ohjaajan toimen lakkauttamisen jälkeen vuoden 2007 alusta lähtien on uimakouluihin ilmoittautumista varten pitänyt

²⁷⁶ "Uimakoulu kerää muslimitytöt Jakomäkeen" ja "Uiminen on kansalaistaito".

Helsingin Sanomat, 6.9.2008.

²⁷⁷ Tiedot saatu Liikkukaa ry:n laatimasta taustamuistiosta "Jakomäen maahanmuuttajanaisten uimavuoron historia".

²⁷⁸ Tiedot saatu sähköpostitse Helsingin kaupungin liikuntavirastosta 21.11.2008.

²⁷⁹ Sähköpostiviesti Helsingin kaupungin liikuntavirastosta 21.11.2008.

tiettyinä päivinä mennä paikanpäälle Jakomäen uimahallille. Paikat on täytetty ilmoittautumisjärjestyksessä, eikä lapsia ole laitettu jonotuslistalle.²⁸⁰

Joensuussa on myös käyty keskustelua mahdollisuudesta järjestää naisten oma uimavuoro.²⁸¹ Joensuusta saadun kyselyvastauksen mukaan maahanmuuttajanaisten toivetta naisten omasta uintivuorosta on vaikea toteuttaa yleisissä uimahalleissa. Lappeenrannassa on käyty keskustelua mahdollisuudesta lisätä yksityisyyden suojaa pukeutumis- ja peseytymistiloissa.²⁸² Liikuntatoimen kanta tässä asiassa oli selkeästi sen suuntainen, että pukukoppien järjestäminen pukeutumistiloihin ja suihkuverhojen hankkiminen pesutiloihin nähtiin vaikeina toimenpiteinä toteuttaa.

On todennäköistä, että useammassa kuin vain edellä mainituissa kunnissa vallitsee epätietoisuus siitä, millaisia toimenpiteitä on toteutettava, jotta liikuntapalveluiden tarjonta uimahallien osalta olisi tosiasiallisesti yhdenvertaista maahanmuuttajille. Yhdenvertaisuuslain mukaan kunnilla on yksiselitteinen velvollisuus puuttua syrjintään ja edistää yhdenvertaisuutta. Hyvien ratkaisujen löytäminen ei ole yksinkertaista, vaikka tarkoitusperät ja tavoitteet olisivatkin oikeat. Kunnille olisikin hyvä tarjota ohjeistus siitä, miten liikuntapalvelut voi järjestää yhdenvertaisesti. Näin jokaisessa kunnassa ei tarvitsisi käydä lävitse samoja ongelmia.

Yksi vartenotettava taho, joka voisi lähteä viemään asiaa eteenpäin, on vähemmistövaltuutetun apuna toimiva vähemmistöasian neuvottelukunta. Neuvottelukunnassa on Kuntaliiton lisäksi edustettuna maahanmuuttajajärjestöjä, ja sen tehtävänä on muun muassa kehittää viranomaisten ja järjestöjen yhteistyötä syrjinnän ehkäisyyn liittyvissä kysymyksissä.

²⁸⁰ Tiedot saatu Liikkukaa ry:n laatimasta taustamuistiosta "Jakomäen maahanmuuttajanaisten uimavuoron historia".

²⁸¹ Joensuun liikuntatoimen vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

²⁸² Lappeenrannan liikuntatoimen vastaus Ihmisoikeusliiton kyselyyn.

8.4.3. Rasismi on luultua isompi ongelma jalkapallossa

Monet maahanmuuttajataustaiset liikunnan harrastajat ja monikulttuurisen liikunnan toimijat ovat törmänneet rasismiin ja rasistisiin ilmiöihin liikunnan ja urheilun parissa. Tyypillisimmillään rasismi on ilmennyt nimittelynä vastustajan, yleisön tai kanssapelaajan vanhempien taholta. Maahanmuuttajataustainen saattaa myös törmätä rasismiin siten, ettei hän yrityksistä huolimatta löydä joukkuetta tai ryhmää, joka huolisi hänet mukaan toimintaan. Maahanmuuttajaseurojen kohdalla rasismi saattaa ilmetä siten, että heille ei anneta salivuoroja tai harjoitusajat sijoitetaan järjestelmällisesti aamuvarhaiseen tai yömyöhään.²⁸³

Vuonna 2007 Suomen Palloliitto toteutti suomalaisen jalkapallon rasimiselvityksen. Vuoden aikana seurattiin 147 ottelua ja arvioitiin muutama sata erotuomariraporttia, jonka lisäksi erotuomareille tehtiin asennekysely. Erotuomareille annettiin myös mahdollisuus raportoida kentän tapahtumista yksityiskohtaisemmin. Selvityksen tulos oli, että rasismi oli paljon suurempi ongelma kuin mitä oli oletettu. Rärkeimpänä rasismi tuli esiin alemmilla divaritasoilla. Selvityksen jälkeen Suomen Palloliitto kiersi vuoden 2008 kouluttamassa useita satoja erotuomareita, valmentajia ja seurajohtoa.²⁸⁴

Vuonna 2006 Suomen Palloliiton kurinpitovaliokunta langetti kaksi rangaistusta rasistisesta kielenkäytöstä. Yhdessä tapauksessa oli kyse vastapelaajaan kohdistunut nimittely ja toisessa pelaajan tuomariin kohdistunut nimittely. Molemmissa tapauksissa langettiin kahden ottelun pelikielto. Vuonna 2007 kurinpitovaliokunta langetti kahden kuukauden toimitsijakiellon liigajoukkueen huoltajalle, koska tämä oli nimitellyt rasistisesti vastustajajoukkueen pelaajaa. Vuosina 2006–2007 Palloliiton kurinpitovaliokunta langetti kolme rangaistusta ulkomaalaistaustaisille pelaajille, jotka olivat haukkuneet tuomaria rasistiksi sen jälkeen, kun tämä oli antanut heille varoituksen tai punaisen kortin.²⁸⁵

²⁸³ "Liikunta on yhteinen kieli. Hyvän Seuran opas monikulttuuriseen arkeen". SLU-julkaisusarja 7/04.

²⁸⁴ Lisätietoja www.rasistionreppana.fi.

²⁸⁵ Tiedot saatu Suomen Palloliitosta 5.6.2008.

Liikkukaa ry:n Monitoring Attitudes and Progress in Sport 2008 (MAPS) -projektin tekemän selvityksen mukaan erotuomarit antavat maahanmuuttajataustaisille pelaajille keskimäärin kolmekymmentä prosenttia enemmän varoituksia kuin valtaväestön pelaajille.²⁸⁶ Selvitystyö kattoi kaikki sarjatasot. Tuloksista ei voi tehdä suoria johtopäätöksiä rasismista, mutta ne voidaan ainakin tulkita merkiksi, ettei maahanmuuttajien ja kantaväestön kohtaaminen jalkapallokentällä nykyisellään suju kannuksitta.

²⁸⁶ "Liikkukaa ry report on the situation of racism and discrimination within the sports-sector in Finland 2008". Monitoring Attitude and Progress in Sports 2008 -hanke.

9. Syrjinnän seurantajärjestelmää on kehitettävä laaja-alaisesti

Vuonna 2007 julkaistussa ehdotuksessa syrjinnän kansalliseksi seurantajärjestelmäksi asetettiin tiedonkeruulle kunnianhimoinen tavoite.²⁸⁷ Seurantajärjestelmän toimeenpanoon liittyy kuitenkin monia haasteita, joita ei ollut täysin tiedostettu ehdotusta laadittaessa. Tässä kappaleessa on tarkoitus nostaa esille keskeisimpiä raportin teon yhteydessä esiin tulleita syrjinnän seurannan nykytilaan ja tiedonkeruuseen liittyviä ongelmia. Näitä ongelmia on tärkeä pyrkiä ratkaisemaan, jotta seurantajärjestelmä kehittyä tasolle, jolla se vastaa asetettuja tavoitteita ja tarjoaa tarkoituksenmukaista tietoa syrjinnän vastaisen työn tueksi.

Seurantaraportille asetettua tiedonkeruutavoitetta voidaan pitää osittain liian korkeana: kaikista syrjintäperusteista ei julkaista vuosittain tutkimuksia tai selvityksiä, vaikka järjestelmä edellyttää tiedonkeruuta kaikilla perusteilla. Tämän takia on tarpeen, että esimerkiksi syrjinnän seuranta -hankkeen tueksi asetetulla syrjinnän seurantaryhmällä on mahdollisuus vaikuttaa, millaisia syrjintään liittyviä selvityksiä ja tutkimuksia toteutetaan ja tilataan. Kokonaisuuden kannalta on ensisijaista, että kaikista syrjintäperusteista on saatavilla säännöllisin väliajoin kerättyä tutkimustietoa, koska seurantaraportin laatimisen yhteydessä ei nykyisellään ole mahdollista tehdä tutkimusta. Pohtimisen arvoista on

²⁸⁷ "Syrjinnän seuranta Suomessa". Työhallinnon julkaisu 374.

myös, pitääkö eri vuosina painottaa eri asioita? Entä onko vuosittain julkaistava seurantaraportti tarpeellinen, vai onko pidempi julkaisuväli parempi vaihtoehto?

Kansallisella tasolla syrjintätutkimusten tekeminen ei ole koordinoitua tai suunnitelmallista ja syrjintää tutkitaan usein osana jotakin laajempaa kokonaisuutta. Tutkimuksia esimerkiksi maahanmuuttajien elinoloista on tehty, mutta maahanmuuttajien kohtaamaa syrjintää on kartoitettu vain harvoissa tutkimuksissa, jolloin niiden anti syrjinnän osalta on laaha ja syrjintään liittyviä päätelmiä voidaan tehdä usein vain epäsuorasti. Tutkimuskentän hajanaisuuden vuoksi syrjinnästä tarjolla oleva kokonaiskuva muodostuu liian usein yhdistelemällä eri tutkimuksista saatavaa tietoa, jotka monesti eivät ole keskenään vertailukelpoisia tai laadullisesti yhteismitallisia.

Ajankohtaisen ja objektiivisen tiedon saatavuuden takaamiseksi on tarpeellista, että koordinoituihin toimenpitein laaditaan aika-ajoin tiettyjä syrjinnän erityiskysymyksiä analyysoivia tutkimuksia ja selvityksiä – kuten syrjinnäntilaa esimerkiksi asumisessa, koulutuksessa, työmarkkinoilla tai terveydenhuollossa kartoittavia tutkimuksia. Nykyisestä poiketen tämältyyppisissä selvityksissä on tulevaisuudessa huomioitava useampi kuin yksi syrjintäperuste. Tällöin on mahdollista muodostaa myös kokonaiskuva moniperusteisesta syrjinnästä.

Syrjintäkysymysten sisällyttäminen osaksi laajempia ja säännöllisesti tehtäviä yleistutkimuksia olisi myös seurantajärjestelmän tavoitteiden kannalta tervetullut toimenpide. Esimerkiksi kouluterveyskyselyn avulla saataisiin kattavaa tietoa nuorten kokemasta syrjinnästä, jos siihen lisätään muutamia kysymyksiä syrjintäkokemuksista.

Syrjintätutkimuksia suunniteltaessa on myös otettava huomioon, etteivät ne jää pelkästään tiedon keräämiseksi vaan ovat sellaisia, että niiden perusteella voi myös puuttua syrjintään. Tähän tarkoitukseen on tuotettava tutkimuksia, joissa selvitetään syrjinnän esiintymistä, sen taustalla olevia syitä ja uhriille koituvia seurauksia kokonaisuutena. Esimerkiksi viranomaisten ja syrjinnän uhrien kokemusten näkökulmien yhdistäminen yhdessä tutkimuksessa antaisi tärkeää tietoa syrjinnästä.

Syrjinnän seurannassa painopiste on oltava kansallisesti kootussa tiedossa. Euroopan unionin tasolla tehdyissä asenne- ja uhritutkimuksilla ei saada riittävästi esiin kansallisia erityispiirteitä esimerkiksi etnisiä vähemmistöistä, kuten romaneista ja saamelaisista. Ongelma EU:n teettämässä asenne- ja uhritutkimuksissa on, että kansalliset vähemmistöryhmät usein sulautuvat yhdeksi etniset vähemmistöt -ryhmäksi maahanmuuttajataustaisten kanssa.

Havaittua syrjintää selvittävät kyselytutkimukset saattavat seksuaalivähemmistöjen kohdalla tuottaa vääristyneitä tuloksia syrjinnästä. Tavanomainen selviytymisstrategia monella seksuaalivähemmistöön kuuluvalla henkilöllä on ”elää piilossa”, jolloin esimerkiksi työpaikalla heihin kohdistuvaa syrjintää ei mielletä seksuaalisen suuntautumisen perusteella tapahtuvaksi syrjinnäksi. Seksuaalivähemmistöjen kohdalla tarvitaankin kohdennettua tutkimusta, jossa luottamuksellisuuteen ja otantaan liittyviä haasteita on pohdittu jo tutkimuksen valmisteluvaiheissa. Ilman tätä tietolähteisiin liittyvien haasteiden tiedostamista saattaa syntyä kuva, ettei syrjintää juurikaan esiinny, jos syrjinnästä ei kerry kattavasti tietoa yleisillä kyselytutkimuksilla.

Eurobarometrien mukaan suomalaiset tiedostavat syrjinnän olevan yleistä monilla eri perusteilla ja havainnoivat syrjintää tapahtuvan. Oikeustapausten vähäisen määrän vuoksi on kuitenkin vaikea välttää tulkintaa, että suomalaiset eivät toimi syrjintätilanteissa, vaikka kertovat tietävänsä oikeutensa. Yksi oleellinen tutkimuskysymys siten onkin, poikkeako esimerkiksi etnisten vähemmistöjen edustajien tietoisuus omista oikeuksistaan valtaväestön tiedoista omista oikeuksistaan? Entä poikkeavatko vammaisten tai seksuaalivähemmistöjen? Lähempää tarkastelua vaatii myös kysymys, kuinka suuria eroja eri syrjintäperusteita edustavien vähemmistöjen ja valtaväestön välillä on siinä, miten he toteuttavat oikeuksiaan? Vaikka tässä raportissa käsiteltyjen Eurobarometrien vastaajamäärät olivat suurehkoja, ei esimerkiksi etnisten vähemmistöjen vastaajamäärä vastannut heidän suhteellista osuuttaan väestöstä, jolloin pätevien päätelmien tekeminen erityisesti haavoittuvien ryhmien kannalta on kysenalaista.

Nopeimmin toteutettavissa oleva kehitysaskel syrjinnän seurantajärjestelmässä on siirtyminen viranomaislähteistä saatavan tiedon keskitettyyn ko-

koamiseen. Avoimella kilpailutuksella valitulla syrjintäraportin tekijällä ei välttämättä ole kaikkia tarpeellisia kontakteja niihin viranomaistahoihin, joiden kokoaman tiedon on tarkoitus muodostaa syrjintäraportin kiinteä vakio-osa. Lisäksi kansalaisjärjestöillä on tiettyjen viranomaisten kohdalla selviä vaikeuksia saada heidät toimittamaan raportin kannalta tarpeellisia tietoja. Nämä ongelmat on helppo ratkaista keskittämällä tiedonkeruunäistä lähteistä sisäasianministeriöön siten, että ne olisivat valmiiksi kootuna, kun syrjintäraportin tekijä aloittaa raportin laatimisen. Ensisijaista on myös se, että tulevaisuudessa aikataulu muutetaan sellaiseksi, että raportissa käsiteltävä aineisto voi kattaa koko kalenterivuoden.

Hajallaan olevan tiedon keruun yksi ratkaisua vaativista ongelmista koskee tilastoidun tiedon yhteismitallisuutta: eri tahot tilastoivat eri asioita. Syrjinnän erityisvalvontaelimistä esimerkiksi vähemmistövaltuutettu tilastoi asiakastapauksia – eli yhteydenottoja, joissa syrjintäoletta on täytynyt ja tapauksen tiimoilta on tehty toimenpiteitä – kun taas työsuojelupiirit tilastoivat asiakasyhteydenottoja, jotka eivät välttämättä ole johtaneet minkäänlaisiin toimenpiteisiin. Koordinoiduin toimenpitein on mahdollista yhdenmukaistaa keskeisimpien syrjintää tilastoitavien viranomaistahojen tilastointimenetelmät, mutta on ilmeistä, että kyseessä on aikaa vievä prosessi, jonka toteutuminen on riippuvainen useamman kuin yhden henkilön tahtotilasta.

Edellistä nopeammassa aikataulussa on mahdollista tehdä linjapäätös siitä, millä havaintoyksiköllä seurantaraportissa käsitellään oikeustapausta-aineistoa. Tuomioistuimen ratkaisu on vaivattomin valittavana olevista havaintoyksiköistä, mutta se jättää paljon oleellista kertomatta syrjinnän uhreista ja siten myös kyseessä olevasta syrjintätapauksesta. Asianomistaja on informatiivisuuden kannalta luontevin havaintoyksikkö, mutta tietojen kokoaminen kaikkien oikeusasteiden ja eri tuomioistuinten ratkaisusta asianomistajakohtaisesti edellyttää nykyistä laajempaa seurantaraporttia – mahdollisesti jopa erillistutkimusta.

Havaintoyksikköproblematiikka tulee esiin myös syrjintätapausten elinkaaritarkastelussa. Ideaalitulanteessa syrjinnän seuranta kattaisi ainakin syrjintärikosten koko elinkaaren eli sen, miten poliisille tehty rikosilmoitus etenee syyttäjälle ja edelleen tuomioistuinkäsittelyyn. Poliisi ja syyt-

täjälaitos kuitenkin käyttävät tilastoissaan eri havaintoyksikköä, joten syrjintärikosten tarkka elinkaaritarkastelu tyssä jo heti alkumetreillä.

Tilastot oikeusturvakeinoihin turvautumisesta syrjintätapauksissa paljastavat vain jäävuorenhuipun ilmiön yleisyydestä. Tämän takia on tärkeää pyrkiä järjestelmällisesti kokoamaan tietoa ruohonjuuritasolta syrjinnän vastaisen työn puutteista ja lainsäädännön heikkouksista. Monella kansalaisjärjestöllä on usein ajankohtaista tietoa syrjintätapauksista yhteiskunnan eri osa-alueilla ja syrjinnälle alttiiden ryhmien kohtaamista vaikeuksista esimerkiksi oikeusturvan toteutumisen kohdalla.

Kansalaisjärjestöille lähetetyn kyselyn vastauksien mukaan suurimmat haasteet syrjinnän vastaisessa työssä tällä hetkellä liittyvät oikeusturva-keinojen parantamiseen ja yhdenmukaistamiseen eri syrjintäperusteille. Järjestöjen mielestä jokaisella syrjinnälle alttiilla ryhmällä on oltava yhdenmukainen mahdollisuus käyttää hyväkseen matalan kynnyksen oikeusturvaelimen palveluita kohdatessaan syrjintää riippumatta siitä, millä elämänalueella tapaus sattuu.

Syrjinnän seurannan nykytilassa on myös monen järjestön mielestä aukkoja ja puutteita: toisilla syrjintäperusteilla tapahtuvaa syrjintää ei seurata järjestelmällisesti laisinkaan, kun taas toisilla seuranta on puutteellista. Tämän raportin välittämä kansalaisjärjestöjen viesti viranomaisille onkin pelkistettävissä yksiselitteiseen vetoomukseen oikeusturvakeinojen ja syrjinnän seurannan parantamisesta kaikkien syrjintäperusteiden kohdalla.

Tiivistelmä

Työministeriön asettama työryhmä valmisteli vuonna 2006 yhteistyössä Euroopan komission kanssa ehdotuksen kansalliseksi syrjinnän seurantajärjestelmäksi, jonka tarkoituksena on antaa ajantasaista tietoa syrjinnän määrästä, laadusta, syistä ja seurauksista Suomessa. Järjestelmällä yritetään osaltaan vastata niihin puutteisiin, joita syrjinnän seuraamisessa tällä hetkellä on. Syrjintä Suomessa -raportti on yksi osa ehdotettua seurantajärjestelmää. Raportin tarkoituksena on toimia tiedonlähteenä asian parissa työskenteleville sekä yleisenä perustietopakettina yhdenvertaisuuden toteutumisesta.

Raportissa on hyödynnetty ja yhdistetty erilaisia aineistoja, kuten tuoreimpia tutkimuksia ja tilastoja, aiheeseen liittyviä tapahtumia, lainsäädännöllisiä muutoksia, oikeustapauksia sekä keskeisiä hankkeita. Syrjintäraportti kattaa toimeksiannon mukaisesti syrjintäperusteista iän, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen, kielen, terveydentilan, etnisen alkuperän ja uskonnon. Sukupuoli on otettu huomioon läpileikkaavana tekijänä, mutta sukupuoli on nostettu myös erityiseen tarkasteluun omassa luvussaan sekä muiden lukujen alakappaleissa.

Syrjintää tarkastellaan ensin määritelmien ja syrjinnän eri ilmenemismuotojen osalta. Lainsäädännöstä esitellään niin nykyistä lainsäädäntöä että keskeisimpiä meneillään olevia lainsäädäntöuudistuksia. Syrjintään liittyviä oikeustapauksia käsitellään raportissa yksityiskohtaisesti oikeusviranomaisten tietojärjestelmistä saatavien tietojen perusteella.

Koulutukseen liittyviä syrjintäkysymyksiä raportissa nostetaan esille eri vähemmistöryhmien oikeuksien kannalta, koulukiusaamisen kohdalta ja sukupuoleen perustuvan syrjinnän näkökulmasta. Työelämään liittyvää syrjintää tarkastellaan erityisesti maahanmuuttajien, romanien ja vammaisten osalta. Yhtenä tärkeänä aiheena työelämäluvussa on myös sukupuoleen perustuva syrjintä, sillä sukupuoleen perustuvaa syrjintää esiintyy tilastojen mukaan erityisesti työelämässä. Palveluiden ja tavaroiden tarjontaan liittyy puolestaan hyvin monenlaisia syrjintätapauksia, joita on koottu järjestöille tehdyn syrjintäkyselyn pohjalta. Erityisinä teemoina palveluiden osalta on raportissa käsitelty syrjintää asumisessa ja liikunnassa.

Raportin lopussa käsitellään syrjinnän seurannassa olevia puutteita ja kehitteillä olevan syrjinnän seurantajärjestelmän haasteita. Syrjintä Suomessa 2008 -raportin tekemisen vaikeutena on ollut kerätä hyvin hajallaan olevaa tietoa syrjinnästä yhteen. Tiedonkeruun ongelmana on ollut myös se, ettei kaikista syrjintäperusteista julkaista vuosittain tutkimuksia tai selvityksiä. Jatkossa onkin mietittävä tiedon keskittämiseen, keräämiseen ja uusien tutkimuksien tekemiseen liittyviä kysymyksiä, jotta syrjintätilanteesta voitaisiin saada kattavaa ja vertailukelpoista tietoa.

Sammanfatning

År 2006 förberedde en arbetsgrupp utsedd av Arbetsministeriet i samarbete med Europeiska kommissionen ett förslag till ett nationellt system för uppföljningen och rapporteringen av diskriminering i Finland. Målet är att ge aktuell information om diskrimineringens mängd, orsaker och följder i Finland. Genom detta system eftersträvar man att åtgärda de nuvarande bristerna i uppföljningen och rapporteringen av diskriminering. Diskriminering i Finland-rapporten är en del av det föreslagna uppföljningssystemet. Rapportens uppgift är att fungera som en informationskälla för de som arbetar inom området samt som ett allmänt informationspaket om hur likabehandlingen förverkligas i vårt land.

I rapporten har man utnyttjat och sammanställt material som baserar sig på t.ex. nya undersökningar och statistik, händelser relaterade till ämnet, ändringar inom lagstiftningen, rättsfall och centrala initiativ på området. Diskrimineringsrapporten omfattar enligt överenskommelse följande diskrimineringsgrunder; ålder, funktionshinder, sexuell inriktning, språk, hälsotillstånd, etniskt ursprung och religion. Könet har beaktats som en genomgående faktor men har också behandlats separat i ett eget kapitel samt som delavsnitt i andra kapitel.

Diskriminering granskas dels som definition och dels genom dess olika uttrycksformer. Lagstiftningen omfattar både nuvarande lagstiftning och aktuella, centrala lagändringar. Rättsfall relaterade till diskriminering behandlas detaljerat i rapporten enligt tillgängliga uppgifter från olika rättsväsendens informationssystem.

I rapporten lyfts fram diskrimineringen inom utbildning som t.ex. rättigheterna till utbildning för minoriteter, människor med funktionshinder, skolmobbing och könsdiskriminering. Diskriminering i arbetslivet granskas särskilt från invandrades, romers och rörelsehindrades perspektiv. Ett viktigt ämne i kapitlet om arbetslivet är könsdiskriminering, eftersom könsdiskriminering enligt statistiken särskilt förekommer inom arbetslivet. Baserat på svaren från enkäter som skickats till organisationer framgår även många olika fall av diskriminering inom servicesektorn. Diskriminering inom boende och idrottsaktiviteter har behandlats som egna särskilda teman under rubriken tjänster.

I slutet av rapporten behandlas bristerna i uppföljningen och rapporteringen av diskriminering samt utmaningarna för rapportens förverkligande. Svårigheten med sammanställningen av Diskriminering i Finland 2008- rapporten har varit insamlingen av information från flere olika källor. Eftersom många undersökningar eller utredningar inte publiceras årligen försvåras insamlingen av informationen ytterligare. I fortsättningen borde därför frågorna kring centralisering och insamling av information och metoderna kring nya undersökningar utvärderas för att erhålla omfattande och jämförbar information.

Summary

In 2006, a working group set up by the Ministry of the Labour prepared together with the European Commission a proposal for a national monitoring system on discrimination. The objective of the monitoring system is to provide up-to-date information on the quantity, quality, causes and effects of discrimination in Finland. The monitoring system aims to respond to the shortcomings that exist in discrimination monitoring. An annual report on discrimination is one element within the proposed monitoring system. The report is intended to function as a source of information to those employed within the field of anti-discrimination and to provide basic information on means to realise equality.

The report utilises and combines different sources of information such as recent research findings and statistics, legislative changes and court cases, as well as important events and projects within the field of anti-discrimination. In accordance with the assignment, the report covers discrimination on the grounds of age, disability, sexual orientation, language, health, ethnic origin and religion. Gender is taken into account as a cross-cutting issue, but gender discrimination is also examined in detail in one chapter, as well as in sub-chapters.

First, discrimination is defined for the purposes of this report and examined in terms of different modes of discrimination. Anti-discrimination legislation is presented from the point of view of existing legislation and of forthcoming legislative amendments. Court cases pertaining to dis-

crimination are examined in detail on the basis of information obtained from the judicial authorities.

Issues pertaining to discrimination in education are dealt with in the context of rights of different minority groups, bullying and gender discrimination. Discrimination in employment is examined from the point of view of immigrants, Roma and the disabled people. Also, an important issue examined in the chapter on employment is discrimination on the grounds of gender for the reason that such discrimination is according to statistics commonplace in particular in employment.

The provision of goods and services concerns various types of incidents of discrimination. Information of these incidents was collected through a questionnaire sent to several non-governmental organisations. Particular emphasis is on discrimination in housing and sport.

At the end of the report, some shortcomings in discrimination monitoring are examined and some challenges facing the proposed monitoring system are presented. One of the challenges in writing the Discrimination in Finland 2008 report pertained to collection of dispersed data on discrimination. A difficulty in data collection was also the fact that researches or studies are not published annually on each discrimination ground. Accordingly, there is a need to ponder on the questions pertaining to centralisation of data collection and data collection in general, as well as on the need to carry out various types of research so as to obtain comprehensive and comparable data on the situation of discrimination.



